МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ХАРКІВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ»

Н. В. Підбуцька, Л. М. Грень, О. В. Грибко

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

Навчальний посібник
для студентів магістерської підготовки
спеціальності 232 «Соціальне забезпечення»
всіх форм навчання

Рекомендовано Вченою радою НТУ «ХПІ»

Харків
НТУ «ХПІ»
2024

УДК 316.334.3(075):316.4(075)
П 32

Рецензенти:

Т. М. Лозинська, д-р наук із державного управління, проф., Полтавський державний аграрний університет;

В. Б. Дзюндзюк, д-р наук із державного управління, проф., Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Рекомендовано Вченою радою
Національного технічного університету «ХПІ»
як навчальний посібник для студентів магістерської підготовки
спеціальності 232 «Соціальне забезпечення» всіх форм навчання,
протокол № 8, від 31.10.2024 р.

Підбуцька Н. В.

П 32 Державна соціальна політика : навч. посібник / Н. В. Підбуцька, Л. М. Грень, О. В. Грибко. – Харків : НТУ «ХПІ», 2024. – 400 с.

ISBN 978-617-05-0504-0

Викладено основні положення щодо провадження державної соціальної політики, що сприятиме розвитку умінь аналізувати вітчизняну та зарубіжну соціальну політику, виявляти низку соціальних проблем у суспільстві, а також знаходити шлях вирішення останніх, використовуючи основні методи соціальної роботи, отримати здібність забезпечувати управління соціальними процесами та провадження соціальної політики шляхом організації надання соціальних послуг у територіальній громаді.

Призначено для здобувачів освіти закладів вищої освіти, науковців і фахівців, які займаються проблемами провадження соціальної політики.

Іл. 16 Табл. 9 Бібліогр. 70 назв.

УДК 316.334.3(075):316.4(075)

© Підбуцька Н. В., Грень Л. М.,
Грибко О. В., 2024
© НТУ «ХПІ», 2024

ISBN 978-617-05-0504-0

ЗМІСТ

Вступ.....5
Розділ 1. Сутність і зміст соціальної політики.....7
1.1. Визначення соціальної політики, її об'єкти та суб'єкти.....7
1.2. Напрями, функції, завдання та принципи соціальної політики.....12
1.3. Умови реалізації соціальної політики.....22
Контрольні запитання.....29
Розділ 2. Історичні аспекти формування соціальної політики.....30
2.1. Витоки соціальної політики.....30
2.2. Еволюція соціальної політики в II пол. XIX – I пол. XX ст.....40
2.3. Формування концепції соціальної держави у середині XX ст.....43
2.4. Криза 70-х рр. та її подолання.....51
Контрольні запитання.....52
Розділ 3. Моделі соціальної політики.....53
3.1. Значення класифікацій соціальної політики.....53
3.2. Консервативна, ліберальна та соціал-демократична моделі соціальної політики.....55
3.3. Інші класифікації моделей соціальної політики.....69
Контрольні запитання.....76
Розділ 4. Сучасні підходи до соціальної політики в країнах ЄС.....77
4.1. Вплив глобалізації на формування соціальної політики.....77
4.2. Загальні тенденції розвитку соціальної політики європейських держав.....86
Контрольні запитання.....95
Розділ 5. Концепція стабільного людського розвитку та її пріоритети в Україні96
5.1. Формування концепції людського розвитку.....96
5.2. Показники та індикатори людського розвитку.....98
5.3. Соціальні показники та соціальні стандарти.....104
5.4. Характеристика та структура людського та соціального капіталу.....109
5.5. Соціальний капітал і громадянське суспільство.....115
Контрольні запитання.....118
Розділ 6. Соціальний діалог у контексті європеїзації управління соціальною сферою в Україні.....119
6.1. Соціальний діалог у системі європейського врядування.....119
6.2. Стандарти соціального діалогу у соціальній сфері.....127
6.3. Становлення інституту соціального діалогу в Україні.....132
Контрольні запитання.....142
Розділ 7. Система соціального захисту населення в Україні..... 143
7.1. Підходи до поняття «соціальний захист» та «соціальне забезпечення».....143
7.2. Основні складові системи соціального захисту.....152
7.3. Державні стандарти та нормативи.....162
7.4. Організаційна структура системи соціального захисту.....167
7.5. Особливості надання соціальних послуг в умовах дії воєнного стану.....176
7.6. Соціальні ризики.....180

Контрольні запитання 191
Розділ 8. Політика соціальної безпеки як основа стабільного розвитку держави 192
8.1. Мета, функції, принципи, інструменти та особливості здійснення державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки 192
8.2. Моделі соціальної безпеки 203
8.3. Стале соціальне забезпечення як запорука соціальної безпеки 222
Контрольні запитання 233
Розділ 9. Взаємодія людини та суспільства: конфлікти інтересів 234
9.1. Сутність конфліктності інтересів людини і суспільства 234
9.2. Баланс інтересів людини і суспільства 239
9.3. Подолання конфліктів за допомогою спілкування 262
Контрольні запитання 268
Розділ 10. Соціальна політика та гуманітарний розвиток 269
10.1. Сутність гуманітарного розвитку 269
10.2. Пріоритети і перспективи гуманітарної політики Української держави 273
10.3. Загальна характеристика гуманітарної політики 281
10.4. Гуманітарний аудит та розробка і реалізація державних програм у гуманітарній сфері 286
Контрольні запитання 292
Розділ 11. Сімейна політика як базис соціальної політики держави 293
11.1. Понятійно-категоріальний апарат державної сімейної політики 293
10.2. Принципи та напрями державної сімейної політики в Україні 304
11.3. Державна соціальна політика як чинник розвитку сімейно-шлюбних відносин 309
Контрольні запитання 320
Розділ 12. Культурна політика як основа гуманітарного розвитку 321
12.1. Основні поняття та принципи культурної політики 321
12.2. Культурна глобалізація та принципи сучасної культурної політики 332
12.3. Мовна політика 341
Контрольні запитання 347
Розділ 13. Стратегії зайнятості та вплив ринку праці на соціальну політику ... 348
13.1. Витоки безробіття 348
13.2. Міжнародні стратегії розвитку ринку праці та їх реалізація в Україні 351
13.3. Сучасні стратегії зайнятості населення в Україні 362
Контрольні запитання 369
Розділ 14. Соціальна держава та шляхи її розбудови в Україні 370
14.1. Сутність поняття соціальної держави 370
14.2. Співвідношення понять «соціальна» та «правова» держава 377
14.3. Механізми формування суспільного добробуту в соціальній державі 381
Контрольні запитання 392
Список джерел інформації 393

Вступ

В Україні в умовах воєнного стану виникла необхідність докорінної зміни реалізації державної соціальної політики, яка має базуватися на гуманістичній концепції суспільного буття та створенні надійного базису для формування соціальної безпеки людини та суспільства.

Мабуть, жодна зі сфер життєдіяльності суспільства не постраждала так серйозно, як соціальна сфера. Падіння обсягів виробництва, структурні дисбаланси в економіці й криза державних фінансів різко скоротили можливості маневру в соціальній політиці й обсяги ресурсів, які можна перерозподіляти між її окремими напрямками. Це призвело до певних прогалин у розвитку соціальної сфери, що може мати серйозні наслідки для стабільності суспільства в цілому й на майбутнє.

На шляху докорінної зміни суспільних відносин на підтвердження європейського вибору Україна водночас повинна перебудовувати старі державні механізми та адаптуватися до демократичних стандартів провідних країн Європейського Союзу (ЄС).

Зміни в Західній Європі, які варто врахувати Україні, відбуваються за такими напрямками:

1. Проникнення ідей ринкової економіки до сфери соціальних служб.
2. Розвиток волонтерського (недержавного) сектора соціальної політики, що бере на себе частину функцій, які раніше виконували безпосередньо державні або муніципальні служби.
3. Залучення родичів до нагляду за тими, хто цього потребує, за відсутності достатньої соціальної підтримки.
4. Упровадження госпрозрахункових принципів до системи надання соціальних послуг.
5. Розукрупнення установ соціальної сфери і наближення їх до послуг споживачів.
6. Акцентування на задоволенні різноманітних індивідуальних потреб.
7. Формування через механізми ЄС єдиної соціальної політики, більш чутливої до запитів різних груп населення і різних регіонів, ніж політика більшості країн-членів ЄС сьогодні.

У нашій країні між тим варті уваги такі тенденції:

1. Упровадження нових або оновлених професій і галузей у соціальну сферу здійснюється за відсутності кваліфікованих викладацьких кадрів.
2. Заохочення розвитку недержавного сектора в його комерційному і некомерційному варіантах, що має не тільки скоротити бюджетні асигнування, але і стимулювати активність на місцях.
3. Різке скорочення асигнувань без планомірної переорієнтації соціальних служб на інші джерела фінансування негативно впливає на стан існуючої системи соціальних послуг.
4. Не тільки стара система, але і нові організовані служби значно менше, ніж на Заході, орієнтовані на індивідуалізацію послуг, на масову роботу і розвиток самостійної активності клієнтів.

5. Соціальна робота подається як альтернатива існуючій системі соціального захисту, яка, у свою чергу, характеризується високим рівнем формалізму і бюрократизації.

Зазначене суттєво актуалізує вивчення сутності соціальної політики на нових засадах, уміння аналізувати проблеми соціогуманітарного розвитку українського суспільства та виробляти шляхи їх подолання.

В основі соціальної політики має бути чітко окреслена соціальна складова майбутніх реформ на шляху до соціального прогресу українського суспільства, що сприятиме подоланню бідності, зменшенню майнового розшарування населення, поліпшенню добробуту, посиленню соціальної стабільності тощо.

Основним завданням сучасної системи вищої освіти є формування професійної компетентності майбутнього фахівця, здатного до ефективної фахової діяльності, творчої самореалізації, спроможного розв'язувати проблемні завдання у власній професійній діяльності.

Глибоке розуміння сутності соціальних явищ і процесів у сучасному суспільстві, творчий погляд і розв'язання професійних завдань неможливі без оволодіння майбутніми управлінцями у сфері соціального забезпечення вміннями й навичками дослідницької діяльності. Одним із важливих завдань підготовки майбутніх управлінців соціальної сфери є формування обізнаної, творчої особистості, здатної досліджувати, розвиток здібностей, прагнення до самовдосконалення та засвоєння нових знань і підвищення ефективності соціальної роботи.

Метою викладання дисципліни «Державна соціальна політика» є набуття студентами необхідних знань і навичок аналізу державної соціальної політики, пошуку шляхів подолання практичних проблем у соціальній сфері.

Нормативний зміст підготовки здобувачів вищої освіти, сформульований у термінах **результатів навчання**, можна подати як уміння:

– використовувати сучасні теорії, методологію і методи соціальних та інших наук стосовно до завдань фундаментальних та прикладних досліджень у сфері соціального захисту (РН1);

– аналізувати ефективність реалізації соціально-економічної підтримки населення та здійснювати відповідну корекцію в межах напряму діяльності (РН13);

– використовувати різні форми і методи соціальної профілактики негативних соціальних явищ: соціального сирітства, насильства, безробіття (ПРН2).

Під час вивчення дисципліни студент має отримати навички аналізувати вітчизняну та зарубіжну соціальну політику, виявляти низку соціальних проблем у суспільстві, а також знаходити шлях вирішення останніх, використовуючи основні методи соціальної роботи, отримати здібність забезпечувати управління соціальними процесами та функціонування системи надання соціальних послуг у територіальній громаді.

Розділ 1. Сутність і зміст соціальної політики

1.1. Визначення соціальної політики, її об'єкти та суб'єкти.
1.2. Напрями, функції, завдання та принципи соціальної політики.
1.3. Умови реалізації соціальної політики.

1.1. Визначення соціальної політики, її об'єкти та суб'єкти

Реалізація ефективної соціальної політики – це той чинник, від якого значною мірою залежить цивілізаційний розвиток будь-якої держави. Соціальна політика передбачає забезпечення соціальної безпеки, регулювання соціальних процесів, реалізацію інтересів споживачів, створення умов для сталого людського розвитку, і займає суттєве місце в механізмі забезпечення потреб людини. Категорія «соціальна політика» широко використовується в соціальних науках, теорії і практиці державного управління, в офіційних державних документах.

Соціальна політика – невід'ємна складова діяльності держави, відповідальної за добробут, розвиток і безпеку своїх громадян. Зважена соціальна політика зберігає стабільність у суспільстві, що дозволяє йому розвиватися без значних потрясінь, заколотів і революцій. Соціальна політика є своєрідним «амортизатором» ринкових ризиків, тому її основним критерієм є рівень суспільної злагоди та солідарності.

Особливу роль соціальна політика відіграє в суспільствах перехідного типу, оскільки її механізми захищають людину від втрат доходу, а населення взагалі – від негативних наслідків економічних реформ, структурних трансформацій виробництва, ринкової стихії. До того ж, соціальна політика – це той інструмент, за допомогою якого влада може впливати на суспільство і отримувати підтримку політичного курсу, який проводиться. Цю величезну силу соціальної політики, точніше її гасел, особливо чітко можна спостерігати під час виборчого процесу.

Словосполучення «соціальна політика» походить від таких родових понять, як «політика» та «соціальний». Щодо терміна «соціальний», то варто звернути увагу на наступне. Термін «соціальний» походить від латинської *socio* – спільний, громадський, тобто це назва всього міжлюдського, усього того, що пов'язано зі спільним життям людей, з різними формами їх спілкування, взаємними обов'язками. Отже, «соціальне» – це те, що стосується суспільства і спільності, має міжособовий і спільнісний характер.

Щодо поняття «**політика**», то його походження здебільшого пов'язують із назвою однойменної праці відомого давньогрецького мислителя Аристотеля.

У роботі під назвою «Політика» він розглядав основи організації та діяльності держави, політичної влади. З точки зору вивчення соціальної політики важливим є те, що Аристотель визнавав завданням держави турботу про своїх громадян. «Держава, – стверджував Аристотель, – це союз для надання допомоги, а найкращим державним устроєм слід визнати такий, організація якого дає можливість будь-якій людині жити щасливо». З уявлень Аристотеля про державу, що складається із «середніх» людей (тобто тих, хто має середній достаток), виходить і сучасна, досить висока оцінка важливості середнього класу як фактору стабільності суспільства.

У сучасних умовах термін «політика», що перекладається з грецької мови як державні і суспільні справи, визначається як особлива сфера суспільства, в межах якої здійснюється діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання та реалізацію влади індивідами й соціальними групами з метою здійснення власних запитів і потреб.

Досліджуючи сутність соціальної політики, фахівці подають її як простір соціальних відносин між державою, ринком і громадянами, простір функціонування відносин, оформлених у вигляді інститутів і практик. Інститут соціальної політики навіть серед системоутворюючих соціальних інститутів посідає особливе місце. Саме на підставі його позиції в ієрархічній системі таких інститутів можна судити про те, наскільки в суспільстві досягнуто реальне забезпечення становища людини як найвищої соціальної цінності. Річ у тому, що в якому б розумінні (вузькому чи широкому) не розглядалася соціальна політика, вона сфокусована якраз на інтересах людини, її здоров'ї, честі та гідності, недоторканності й безпеці.

Принагідно зазначимо, що у вузькому розумінні соціальна політика означає діяльність її суб'єктів з формування соціальної безпеки особи і суспільства. У широкому розумінні соціальна політика – це система управлінських, регулятивних, саморегулятивних способів та форм діяльності суб'єктів, сукупність принципів, рішень, дій, що втілюються в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб, збалансованості соціальних інтересів людини, соціальних груп суспільства, досягнення соціальних цілей, вирішення соціальних завдань, формування соціальних цінностей. При цьому в широкому розумінні соціальна політика – це система не лише інституціональних, а й надінституціональних (таких, що перебувають у компетенції інших соціальних інститутів), державних і громадських, суспільних та особистих, індивідуальних способів і форм діяльності, спрямованих на соціальний розвиток, створення умов для всебічної самореалізації соціального потенціалу людини.

Своїм виникненням інститут соціальної політики завдячує тому, що в суспільстві здавна існувала потреба в упорядкуванні тієї сфери суспільного життя людей, яка стосується їх становища у соціальній структурі, відносин між ними як представниками різних класів, націй, професійно-кваліфікаційних та інших соціальних груп. Як і будь-який інший соціальний інститут, інститут соціальної політики характеризується наявністю мети своєї діяльності, конкретними функціями, спрямованими на досягнення цієї мети, наявністю соціальних позицій, ролей, типових для цього інституту, а також системою норм, стимулів і санкцій, які унормовують поведінку людей, усіх суб'єктів соціальної дії, узгоджують їх устремління, визначають форми і засоби задоволення їхніх потреб та інтересів, усувають або пом'якшують конфлікти й у такий спосіб на певний час забезпечують відносно еволюційний розвиток соціальної сфери в рамках того чи іншого суспільства.

У найзагальнішому сенсі мета соціальної політики полягає в діяльності держави та структур громадянського суспільства, спрямованій на створення умов для стабільного соціального розвитку, що на практиці означає створення умов для того, щоб об'єктивно відтворювана в суспільстві стратифікаційна система забезпечувала доступ до матеріальних і духовних благ усіх його членів, хоча, зрозуміло, й на диференційованих засадах.

Загалом інститут соціальної політики має досить складну функціональну структуру, яка включає низку відносно самостійних напрямів цієї політики як сукупність її вужчих цілей і завдань у певній галузі соціальної сфери, а також відповідних юридичних норм, правових уявлень та приписів, соціальних відносин, організацій та установ. Це можна наочно простежити на прикладі повноважень центральних органів виконавчої влади – суб'єктів формування та реалізації державної соціальної політики в Україні.

Так, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики в соціальній сфері є Міністерство соціальної політики (Мінсоцполітики) України. Його компетенція поширюється на всі основні галузі соціальної сфери, що дає підстави кваліфікувати це міністерство включно з його персоналом як системоутворюючу й, водночас, інтеграційну установу в структурі інституту соціальної політики.

До основних завдань Мінсоцполітики України, зокрема, належить формування та реалізація державної політики щодо такого: забезпечення державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій для населення; регулювання ринку праці, процесів трудової міграції; пенсійного забезпечення громадян; загальнообов'язкового державного соціального страхування, проведення соціального діалогу з питань формування та

реалізації державної соціальної політики, регулювання соціально-трудових відносин; надання адресної соціальної допомоги вразливим верствам населення; надання соціальних послуг людям похилого віку, інвалідам, бездомним громадянам і соціального захисту ветеранів, інвалідів, людей похилого віку, постраждалим унаслідок Чорнобильської катастрофи, жертв нацистських переслідувань, жертв політичних репресій; сім'ї та дітей.

Паралельно з Мінсоцполітики України функціонує низка інших органів виконавчої влади, що здійснюють управління конкретними галузями соціальної сфери. Наприклад, Пенсійний фонд України здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії, забезпечує їх своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату. Соціальний захист інвалідів, ветеранів війни, ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, інших законодавчо визначених осіб є предметом діяльності Державної служби з питань інвалідів та ветеранів України. Державна служба молоді та спорту України забезпечує реалізацію державної політики у такій сфері соціального життя, як молодіжна сфера, сфера фізичної культури та спорту.

На спеціальну увагу заслуговує проблема управління сферою охорони здоров'я. Цією галуззю, як відомо, опікується Міністерство охорони здоров'я, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, формуванні державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів. Як важлива соціальна галузь охорона здоров'я, з одного боку, перебуває в компетенції загального регулювання інституту соціальної політики. З іншого боку, цю галузь цілком правомірно розглядати як окремий соціальний інститут – інститут охорони здоров'я, який має всі необхідні атрибути для такого статусу: тривалу традицію функціонування в часі й просторі; його деперсоналізований, тобто незалежний від інтересів людей, які виконують інституційні ролі, характер; здійснення ним функцій соціального управління та соціального контролю, який, у свою чергу, включає соціальні норми, приписи щодо поведінки в суспільстві та санкції – засоби заохочення і покарання, що стимулюють людей дотримуватися таких норм; тощо.

Сказане про охорону здоров'я цілком стосується й таких галузей соціальної сфери, як освіта та культура. Їх розвиток регулюється одночасно і в

рамках загального інституту соціальної політики і як окремі усталені соціальні інститути освіти та культури.

Загалом становлення інституту соціальної політики в Україні за роки незалежності відбувалося в руслі загального інституціонального розвитку держави, для якого, на думку дослідників, характерними були «як процеси деградації деяких базових соціальних інститутів, різкого скорочення «суспільного пирога» на їх утримання та відтворення, так і конституювання нових інститутів, причому недостатня ефективність формальних інститутів компенсувалася дією старих-нових неформальних інститутів. Протягом вказаного періоду базові системоутворюючі інститути суспільства зазнали перетворень неоднаковою мірою, наразі характеризуються різним співвідношенням традиційних і модерних структурних компонентів, а отже, потребують від управлінців специфічних модернізаційних стратегій (окремо по кожному інституту), з прогнозуванням очікуваних соціальних конфліктів».

Соціальна політика в сучасних умовах є універсальною, необхідною і функціонально значущою сферою життєдіяльності суспільства. Її об'єктивний характер і масштаби реалізації визначаються високим рівнем соціальної диференціації та складністю соціальних відносин у суспільствах сучасного типу, що вимагають постійних зусиль у напрямі їхнього регулювання як факторів суспільного розвитку.

Отже, **соціальна політика** – це система заходів інститутів суспільно-політичного життя, спрямованих на забезпечення оптимального розвитку соціальної сфери, підвищення добробуту та задоволення потреб суспільства як загалом, так і окремого громадянина. Суспільно-політичні інститути маємо на увазі як сукупність суб'єктів, які беруть участь у здійсненні соціальної політики.

Є загальноприйнятим, що соціальна політика передбачає реалізацію комплексу заходів, які мають актуальну і довгострокову спрямованість на вирішення соціальних завдань згідно зі стандартами міжнародного співтовариства, здатними забезпечити прогрес на міжнародному, національному і регіональному рівнях у різних сферах суспільного життя.

Державну соціальну політику можна визначити як певну орієнтацію держави та систему заходів з оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створення умов для задоволення життєвих потреб їхніх представників. До того ж, соціальна політика є одним із найважливіших напрямів державного регулювання економіки і частиною внутрішньої політики держави, спрямованої на забезпечення добробуту і всебічного розвитку громадян і суспільства загалом. У цьому аспекті значення соціальної політики визначається її впливом на

процеси відтворювання робочої сили, підвищення продуктивності праці, на рівень науково-технічного розвитку продуктивних сил.

Метою соціальної політики в соціальній, демократичній державі є загальний добробут, у тому числі забезпечення мінімально необхідного рівня соціального захисту різних категорій населення.

До об'єктів соціальної політики належить, передусім, усе населення і зокрема його окремі категорії: громадяни похилого віку, безробітні, інваліди, ветерани війни, пенсіонери, багатодітні сім'ї, малозабезпечені сім'ї, самотні батьки, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, бездомні громадяни та безпритульні діти тощо. Цим вибірковим групам відповідають окремі програми соціальної політики, спеціальні нормативно-правові акти. Отже, об'єктом соціальної політики є все населення країни з акцентом на найбільш уразливі та малозабезпечені верстви.

До суб'єктів соціальної політики в першу чергу належить держава, яка залишається основним і найважливішим джерелом її формування та розвитку. Саме держава та її установи й відомства гарантують можливість взаємодії соціальних груп та інших елементів соціальної структури як суспільно впорядкованого і суспільно захищеного процесу, тобто соціальної політики в масштабах країни. Отже, держава є як гарантом здійснення соціальної політики, так і її головним суб'єктом.

Також соціально-політичні заходи здійснюють громадські, благодійні, релігійні та інші недержавні організації й об'єднання, політичні партії, асоціації, колективи, фонди, профспілки, і окремі особистості – професійні соціальні працівники, волонтери, благодійники, правозахисники, а також громадяни шляхом участі у громадських ініціативах і об'єднаннях, групах самодопомоги тощо. Розширення кількості суб'єктів соціальної політики є істотними чинниками для підвищення її ефективності.

1.2. Напрями, функції, завдання та принципи соціальної політики

На думку Л. Ярової, можна виділити такі завдання соціальної політики України:

– проведення активної політики на регіональному рівні щодо поліпшення соціальної підтримки населення, створенню умов для реалізації його можливостей самостійно забезпечити свій добробут;

– повноцінне формування й дія механізму соціального захисту неблагополучних і вразливих категорій населення;

– інституціональні перетворення в соціально-побутовій інфраструктурі й соціально-культурній сфері з метою розширення можливостей одержання відповідних послуг населення, підвищення якості обслуговування жителів країни.

Щодо конкретних функцій соціальної політики, у яких деталізується його мета, то вони досить повно розкриваються в розробці Центру перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України: створення кожному дієздатному громадянинові умов, що дають йому змогу працею, заповзятливістю підтримувати власний добробут; посилення адресної соціальної підтримки з боку держави, насамперед слабозахищених груп населення; вжиття комплексних заходів і спеціальних програм у сфері оплати праці й пенсійного забезпечення, політики зайнятості; реформування соціальної сфери на основі розумного поєднання принципів платності й безкоштовності послуг охорони здоров'я, культури; формування нової житлової політики, загальнодержавного ринку житла, стимулювання усіх видів економічно ефективного житлового будівництва, зміна порядку оплати населенням житла і комунальних послуг; удосконалення базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму; реформування системи зайнятості; активізація діяльності з проведення пенсійної реформи; підвищення державних соціальних гарантій сім'ям з дітьми; соціальний захист людей з обмеженими можливостями.

Відомий канадський фахівець із проблем соціальної політики Т.М. Ганслі відносить до ознак і функцій соціальної політики як регулятора:

– «заходи і програми, безпосередньо спрямовані на забезпечення соціальних винагород у формі прибутку або послуг, включно з освітою, здоров'ям, соціальним захистом та персональними соціальними службами (догляд за людиною, розвиток людини, реабілітація і профілактика);

– заходи, що регулюють приватну поведінку для потреб досягнення соціальних цілей, як-от прав та обов'язків громадян, забезпечення прав людини та правосуддя, заходи працевлаштування, заходи для захисту споживачів, заходи стосовно сім'ї;

– соціальні та інші місцеві заходи, як, наприклад, заходи з метою перерозподілу податків, фінансові заходи з надання робочих місць, забезпечення доступності перевезень, заходи з забезпеченням прав орендарів тощо».

О. Омельченком були виділені такі групи функцій соціальної політики.

– 1-ша група – функції забезпечення – ті дії та заходи держави, які спрямовані на встановлення і забезпечення кожному члену суспільства мінімальних гарантій для задоволення органічних потреб;

– 2-га група – функції безпеки та стабільності – ті дії та заходи держави, які спрямовані на забезпечення соціальної стабільності суспільства, політичної стабільності, соціальної, екологічної, економічної безпеки;

– 3-тя група – функції розвитку – ті дії та заходи держави, які спрямовані на розвиток усіх сфер соціальної інфраструктури;

– 4-та група – функції удосконалення – ті дії та заходи держави, які спрямовані на створення відповідних умов для розвитку та реалізації потенціалу окремої особистості та суспільства в цілому.

Таким чином, виконання соціальною політикою усіх функцій у комплексі забезпечує формування відповідних умов для всебічного розвитку особистості та людського капіталу країни загалом.

Реалізація соціальної політики передбачає існування певного плану дій, послідовності заходів. Інструментом здійснення цих заходів може стати програмування соціального розвитку, яке передбачає формулювання цілей, визначення фінансових, організаційних, інформаційних засобів їх досягнення і реалізується у формі розробки соціальних програм. О. Омельченко вважає доцільним розглядати соціальні програми як упорядковану послідовність конкретних узгоджених та пов'язаних між собою заходів, спрямованих на об'єкт соціальної політики задля досягнення поставлених цілей у зазначений строк. Основними аспектами, які визначаються в таких програмах, повинні бути: проблеми, що вирішує програма; тривалість її дії; вибір кола осіб, на яких спрямована дія; принципи надання соціальної допомоги; джерела фінансування.

Основними **напрямами** соціальної політики можна вважати такі:

– політика у сфері доходів населення, яка передбачає встановлення соціальних стандартів життя, параметрів життєвого рівня, забезпечення зростання заробітної плати;

– політика зайнятості та охорони праці, яка передбачає законодавче встановлення засобів охорони праці, видів і форм соціального страхування, забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, запобігання безробіттю;

– соціальний захист, що передбачає визначення та встановлення параметрів пенсійного забезпечення та інших видів соціального страхування, соціальної допомоги, соціального обслуговування, а також соціальних пільг і гарантій;

– демографічна політика, яка передбачає стимулювання репродуктивного зростання населення, державну допомогу сім'ї, регулювання міграційних процесів;

– політика розвитку соціальної сфери: культурна, мовна, релігійна, молодіжна, рекреаційна політика, охорона здоров'я, у сфері освіти, науки тощо. Такі напрями можна також віднести до гуманітарної політики.

До **завдань** соціальної політики належать такі:

– гарантування конституційних прав громадян на працю;

– соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, житло;

– досягнення гідного рівня матеріального добробуту і умов життя людей;

– забезпечення повної продуктивної зайнятості населення;

– підвищення якості і конкурентоспроможності робочої сили;

– орієнтація державної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій сім'ям;

– забезпечення підтримки соціально найуразливіших верств населення;

– вплив на демографічну ситуацію в напрямі підвищення народжуваності та зниження смертності населення, збільшення тривалості життя;

– розвиток соціальної інфраструктури;

– гарантування соціальної безпеки та забезпечення стабільності суспільної системи.

В основу здійснення соціальної політики у соціальних демократичних державах покладаються такі принципи, як соціальна справедливість, соціальна солідарність, індивідуальна соціальна відповідальність, соціальне партнерство.

Принцип соціальної справедливості є загальновизнаною цінністю демократичної держави. Соціальна справедливість – одна з фундаментальних цінностей суспільно-політичного життя, що виходить із принципу врівноваженості в соціальних відносинах прав і обов'язків людей, інтересів суспільства і особи, це певна відповідність між практичною роллю різних індивідів (верств) у житті суспільства та їхнім соціальним становищем, між працею і винагородою, заслугами та їх визнанням. Поняття соціальної справедливості використовується в двох аспектах: зрівняльному та розподільчому. Завдання зрівняльної справедливості полягає у наданні всім громадянам однакових можливостей, що є виправданим в ситуації соціального старту, а також у тому випадку, коли «слабкість» одних індивідів порівняно з іншими, є об'єктивною. Однак, задовольняючи основні потреби особистостей на однаковому рівні, вона знижує мотивацію індивідів до продуктивної діяльності, обумовлену незадоволеними потребами, а також послаблює спонукальні мотиви до праці, творчості й успіху.

Механізмом реалізації соціальної політики є розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту. Джерелами перерозподілу є кошти найманих працівників і працедавців. Через регулювання процесів розподілу, де провідна роль належить державі, реалізується принцип розподільчої справедливості. Розподільча справедливість означає, що індивіди винагороджуються за успіх, що стимулює докладати ще більше зусиль. Разом з тим ставляться в обмежене

положення ті члени суспільства, які не здатні з будь-яких, в тому числі й об'єктивних, причин до продуктивної діяльності.

Принцип соціальної справедливості в цілому повинен містити в собі обидва елементи: як порівняльний, так і розподільчий. Розбудова соціальної держави передбачає визнання рівності соціальних прав усіх громадян, незалежно від їх індивідуальних або соціальних особливостей. Таким чином всім громадянам гарантується певний соціальний мінімум, який виражається в мінімальній оплаті праці, мінімальній пенсії, адресній соціальній допомозі тощо. У той же час активні і працездатні індивіди повинні мати можливість отримувати на законних підставах більший обсяг матеріальних благ і послуг за свою працю.

Невід'ємною властивістю, принципом соціальної політики є здатність забезпечувати солідарність суспільства. Принцип соціальної солідарності випливає з почуття взаємної відповідальності, яка поєднує громадян як членів суспільства, сполучає усі покоління – минуле, теперішнє і майбутнє. Саме соціальна політика через механізми перерозподілу доходів є певною мірою засобом забезпечення суспільної солідарності, а через солідарність – таких почуттів, як патріотизм, національна гідність та національна ідентичність. Соціальну солідарність можна визначити як згуртованість суспільства, що характеризується готовністю громадян реалізовувати спільні інтереси, розв'язувати суспільні проблеми.

Принцип індивідуальної соціальної відповідальності означає, що кожен громадянин повинен передусім самостійно дбати про власний добробут, не перекладаючи цих обов'язків на державу. В реальності завжди існує небезпека, що в надії на допомогу з боку держави люди будуть прикладати менше зусиль для досягнення успіху в житті. Як показує міжнародний досвід, занадто збільшення різноманітних соціальних допомог призводить до появи утриманських настроїв, орієнтації на споживання та інших настанов, що підривають ринкові принципи вільної конкуренції, опори індивіда на власні сили, орієнтації на успіх та наполегливу працю.

Також, згідно з цим принципом, держава шляхом надання соціальної допомоги має втручатися лише у надзвичайних та кризових ситуаціях, що виникають у громадян і які вони не можуть розв'язати самостійно.

Соціальне партнерство є невід'ємним інститутом сучасного демократичного суспільства, що полягає у функціонуванні розвинених взаємозв'язків між працівниками, роботодавцями, а також державою на засадах співробітництва, компромісів, узгоджених рішень з питань соціально-трудових відносин. Таким чином, на практиці принцип соціального партнерства існує у формі трипартизму (соціального діалогу), який передбачає

участь у переговорному процесі трьох сторін: держави, працівників і роботодавців.

Предметом соціального партнерства є узгодження заходів сторін з таких питань: законодавче забезпечення, гарантування розвинених і гуманних соціально-трудових відносин (оплата, умови праці, режим роботи, тривалість робочого часу та відпочинку, порядок надання і тривалість відпустки), охорона та безпека праці, продуктивна зайнятість і соціальний захист тощо.

Завданнями соціального партнерства є створення ефективного механізму регулювання соціально-трудових відносин; проведення колективних переговорів, взаємних консультацій, укладення колективних договорів та угод; запобігання колективним трудовим спорам і сприяння вирішенню соціально-трудових конфліктів; вдосконалення чинного законодавства у сфері соціально-трудових і пов'язаних з ними економічних відносин.

Крім того, автори навчального посібника «Управління соціальним і гуманітарним розвитком» (В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник, А. А. Попок, В. В. Карлова, М. В. Кравченко, О. М. Петроє, Н. П. Ярош) виокремили цілу низку принципів реалізації соціальної політики.

Принцип єдності об'єктивного і суб'єктивного в реалізації соціальної політики

Зазначений принцип передбачає врахування в соціальній політиці всієї різноманітності об'єктивних і суб'єктивних чинників, які обумовлюють соціальний розвиток соціальної сфери життя суспільства.

Ефективне здійснення соціальної політики можливе як результат органічної єдності об'єктивного та суб'єктивного. Співвідношення між ними демонструє ступінь урегульованості процесів соціального розвитку, ефективність здійснення соціальної політики. Застосування у практиці соціальної політики цього принципу означає насамперед пізнання і врахування об'єктивних законів суспільного розвитку в цілому та соціальної сфери зокрема, свідоме використання їх у процесі реалізації такої політики. Реалізація його дає змогу своєчасно виявити і розв'язати суперечності процесу соціального розвитку, формування та збагачення цінностей суспільного буття.

Принцип взаємозв'язку об'єктивної соціальної саморегуляції і цілеспрямованої діяльності у здійсненні соціальної політики.

Цей принцип означає, що реалізація багатогранних завдань соціальної політики має ґрунтуватися на діалектичній єдності процесів конструктивної саморегуляції соціального розвитку і цілеспрямованій регулятивній діяльності по здійсненню, реалізації основних засад соціальної політики.

Процеси об'єктивної соціальної саморегуляції в соціально-економічному розвитку пов'язані насамперед з функціонуванням ринкових відносин. Ринок

має бути соціальним за своєю суттю і постає як об'єктивний саморегулятор соціально-економічного життя, багатьох процесів, що обумовлюють розвиток соціальної сфери та соціальної політики. Складовими елементами такої саморегуляції, що безпосередньо чи опосередковано впливають на соціальний розвиток, є процеси соціальної мобільності, соціально-демографічні відносини, пов'язані з відтворенням населення, ринок праці, що формується на основі попиту і пропозиції робочої сили, міграційні процеси, орієнтація трудових ресурсів на власні сили, а не на державу, процеси, пов'язані зі створенням умов для соціального самозахисту людини, самозайнятості населення, саморегулювання структурних елементів фінансової системи соціального страхування тощо. Об'єктивна соціальна саморегуляція формує умови для розмаїття форм самоздійснення людини, передусім у сфері соціально-економічних відносин, сприяє повнішому розкриттю та самореалізації її трудового потенціалу, самовіддачі в трудовому житті на основі життєздатних мотиваційних механізмів продукуючої праці і створенню умов для розширення та поглиблення простору соціальної активності, утвердженню нової, позитивної логіки соціальної динаміки особистості і суспільства.

Цілеспрямований процес здійснення соціальної політики стає найбільш ефективним, коли її суб'єкти створюють умови для найповнішої взаємодії соціального (зовнішнього) регулювання соціального розвитку та свідомого (внутрішнього) саморегулювання особистістю свого соціального потенціалу.

Принцип комплексності соціальної політики

Комплексність соціальної політики полягає у взаємопов'язаності різноспрямованої, багатогранної діяльності всіх її суб'єктів, структур та рівнів, спрямована на соціальний розвиток, збагачення суспільного буття, процес його відтворення.

Комплексність соціальної політики зумовлена необхідністю тісного взаємозв'язку, узгодженої спільної діяльності багатьох самостійних суб'єктів, що здійснюють її, організованих систем, кожна з яких характеризується своїми, властивими тільки їй способами цілеспрямованого впливу на соціальний розвиток. Вона викликана потребою об'єднання зусиль різних суб'єктів соціальної політики з метою підтримки потрібних пропорцій між різними компонентами, засобами системи, узгодження дій різних органів, організацій, окремих осіб, що освоюють суспільного буття. Важливим завданням комплексного підходу до здійснення соціальної політики є узгодження діяльності кожного її суб'єкта, визначення його завдань, концентрація уваги на кардинальних проблемах розвитку соціального

розвитку, оптимального функціонування тих чи інших складових суспільного буття, що детермінують такий розвиток.

Комплексність соціальної політики передбачає виявлення особливостей та спрямованості різних форм, методів, засобів впливу, що використовуються в процесі и здійснення, наповнення їх новим, адекватним до сучасних умов суспільного життя змістом, максимальне виявлення внутрішніх резервів кожного з них, посилення тих чи інших сторін, моментів, які б дозволили оптимально реалізувати їх у процесі соціального розвитку. Комплексність у соціальній політиці передбачає об'єднання зусиль державних, громадських організацій, політичних партій, громадсько-політичних формувань, господарських органів, колективів та інших суб'єктів з метою формування тієї системи соціальних цінностей суспільства, особистості, які найповніше впливатимуть на становлення і збагачення соціального потенціалу, соціальної активності людей.

Нарешті, комплексність соціальної політики означає, що вона має здійснюватись не на основі епізодичних розрізнених рішень, безсистемних заходів, а формуватися на основі збалансованої, зваженої багаторівневої та цілісної системи цілеспрямованої діяльності суспільних суб'єктів, спрямованої на соціальний розвиток і збагачення суспільного буття, соціальної сфери, задоволення соціальних потреб та інтересів людини протягом усього життя.

Принцип пріоритету соціальних інтересів людини, особистості

Він передбачає підпорядкування всієї багатоманітності цілеспрямованої діяльності щодо соціального розвитку, по освоєнню соціального простору, реалізації соціальних програм соціальним інтересам людини, створенню адекватних умов для самореалізації її соціального потенціалу, захисту соціальної суб'єктивності особистості, соціальної безпеки.

Основною умовою ефективної реалізації даного принципу є цілеспрямована діяльність суб'єктів соціальної політики, спрямована на розширення можливостей для соціальної самореалізації особистості, суспільного поля задоволення її соціальних потреб і інтересів. Забезпечення пріоритету соціальних потреб та інтересів людини можливе шляхом утвердження свободи особистості як неодмінної умови ефективної реалізації її соціального потенціалу, її найповнішого використання в конкретних умовах життєдіяльності суспільства. Поглиблення об'єктивних і суб'єктивних умов для задоволення соціальних потреб та інтересів людини передбачає розширення простору соціального розвитку, що передбачає вільний вибір особистістю соціальних пріоритетів і цінностей, способів та форм їх освоєння. Істотним у здійсненні такого вибору є формування умов для розширення

альтернативності соціальної діяльності особистості, засобів особистісної самореалізації, різноманітних форм соціального самоствердження.

Принцип єдності організаційних і самоорганізаційних засад у реалізації соціальної політики.

Єдність організації та самоорганізації у здійсненні завдань соціальної політики, пошук ефективних організаційних структур, які були б гнучкими, динамічними, різноманітними, адекватними механізмові процесу соціального розвитку, є важливою умовою оптимальних форм реалізації такої політики.

Перебудова організаційної структури соціальної політики передбачає утвердження гнучкого, демонополізованого механізму суб'єктних відносин на всіх рівнях організації, який має замінити жорстку, командну систему ієрархічної організації соціального життя. При цьому слід виходити з того, що ефективними можуть бути лише ті організаційні системи, які найкраще пристосовуються до збурюючого впливу зовнішніх факторів. Таким системам, як правило, властиві внутрішня самоорганізація, самодостатність, що є джерелом їх саморозвитку, багатогранного функціонування, яке не допускає жорстких, командних форм організації суспільного буття.

Сьогодні важливою умовою оптимізації процесу організації у здійсненні соціальної політики є всебічна його демократизація, постійне поєднання зовнішнього (відносно людини) управлінського, регулятивного впливу з її внутрішньою самостійністю та активністю щодо реалізації соціального потенціалу, неприпустимість заорганізованості, яка бюрократизує організацію.

Самоорганізація в реалізації соціального потенціалу особистості спрямована насамперед на розвиток її соціальної творчості, індивідуально-особистісної об'єктивної соціальності людини, активне включення її в загальний процес самореалізації, самовдосконалення. Особливо важливе завдання самоорганізації в соціальному самоздійсненні полягає в розкріпаченні розуму, соціальної енергії, саморухові до вищих форм соціальної культури, соціальної самозрілості, що ведуть до збагачення суспільного буття людини і суспільства.

Принцип активного характеру соціальної політики

Активний характер у здійсненні соціальної політики передбачає насамперед цілеспрямовану діяльність її суб'єктів, спрямовану на створення умов для ефективного соціального розвитку, найповнішої реалізації соціального потенціалу людини і суспільства, сутнісних сил особистості у процесі соціального розвитку.

Сьогодні особливо важливим напрямом здійснення активної соціальної політики є цілеспрямована діяльність, спрямована на утвердження соціальної стабільності суспільства, його соціального розвитку, в основі якої лежить

надійна соціальна безпека людини, її добробут, соціальна захищеність. Через це вищими пріоритетами активної соціальної політики має стати дієва система заходів, спрямована на стимулювання людського потенціалу, зростання економічної активності населення як самодостатньої цілі. Маючи на меті підвищення рівня соціальної безпеки, підвищення добробуту населення, соціального захисту людини, соціальна політика має виходити з реального стану економіки країни, не абсолютизуючи при цьому політику збільшення доходів саму по собі. Навіть в умовах значного послаблення соціальної безпеки населення, його добробуту, соціальної захищеності, істотного зниження рівня життя більшості, що є характерним для України, соціальна допомога, підтримка з боку держави не може мати загального, тотального характеру, а повинна бути адресною, мати диференційований характер з урахуванням ступеня захищеності людини, її віку, соціального статку, працездатності та інших чинників і стосуватися насамперед найбільш вразливих верств населення.

Саме активна соціальна політика, спрямована на соціальний розвиток суспільства, якраз і повинна створити стабільну, надійну соціальну базу для ринкових, соціальних перетворень, перетворення соціального чинника у важливу домінанту прискореного економічного зростання, формування умов, що гарантуватимуть соціальну безпеку населення, яка, однак, має створюватись насамперед самим населенням, кожним працюючим. Активна соціальна політика має бути спрямована на дієву підтримку потенційно активних, підприємливих громадян, на створення умов для їхньої творчої соціально-економічної активності розширення соціального простору і свободи саморегуляції і самореалізації їхнього потенціалу.

Принцип єдності централізованих і децентралізованих засад у реалізації соціальної політики

Реалізація цього принципу означає децентралізацію та «роздержавлення» соціальної політики, перерозподіл повноважень в її здійсненні між центром та регіонами на користь останніх із метою забезпечення ефективного й оптимального функціонування такої політики як основного способу, інструменту регулювання процесів соціального розвитку.

Оптимізація змісту, способів та форм реалізації соціальної політики можлива на основі створення її нової моделі соціальної політики, її всебічної демократизації, яка б поєднувала цілісність з різноманітністю. Поєднання тенденцій цілісності й різноманітності має відбуватись на основі зміщення акцентів у здійсненні соціальної політики, і насамперед у створенні умов для посилення соціальної безпеки людини, гарантування її соціального захисту, на місцеві та регіональні органи влади і управління. Такі органи здатні ефективно реалізовувати більшість завдань соціальної політики, оскільки можуть у цьому

процесі враховувати різноманітні конкретні соціально- економічні особливості, культурно-історичні традиції регіону, місцевості. Зазначене робить соціальну політику більш гнучкою, динамічною, значно адекватнішою потребам суспільної практики, суспільного буття. Децентралізація в соціальній політиці не тільки не ослабить ефективність її реалізації, а посилить її як цілісну систему, дозволивши кожному суб'єктові, елементу його структури на тому чи іншому вертикальному або горизонтальному рівні зосередитись на вирішенні своїх завдань.

1.3. Умови реалізації соціальної політики

Варто зауважити, що в Україні триває модернізація інституту соціальної політики, яка має відбуватися за такими основними напрямами:

1. Реформування системи соціального захисту населення з метою зміни пріоритетів щодо його форм (перехід від переважно натуральних до грошових трансфертів й до надання в принагідних випадках соціальних послуг) та визначення «головним бенефіціаром соціальних послуг, споживачем державної соціальної допомоги та ланкою системи соціального забезпечення» сім'ю.

2. Трансформація державної політики стосовно доходів населення, поєднання соціальних програм із політикою зайнятості, що має забезпечити подолання надмірної поляризації доходів, створення новітніх механізмів їх перерозподілу на базі докорінної реконструкції ринку праці та оплати останньої.

3. Подальше реформування пенсійного забезпечення, основним засобом якого має стати перехід до моделі, що передбачає максимальну залежність розміру пенсії від обсягу страхових внесків.

4. Реформування системи охорони здоров'я з метою створення умов для рівного і справедливого доступу усіх членів суспільства до необхідних медичних послуг шляхом удосконалення законодавчого і ресурсного забезпечення цієї системи, стимулювання розвитку добровільного медичного страхування, підвищення якості послуг з охорони здоров'я тощо.

5. Реформування житлової політики держави, її спрямування на базі використання відповідних механізмів житлового будівництва та способів і форм державної допомоги в русло забезпечення житлом прошарку сімей із середньостатистичними статками.

6. Удосконалення політики щодо трудової міграції, яка (політика) покликана реалізувати два основних завдання: з одного боку, забезпечити належний соціальний захист трудових мігрантів за кордоном шляхом укладення дво- і багатосторонніх угод із країнами їх працевлаштування; з другого боку, створити умови для скорочення еміграції, повернення мігрантів

на Батьківщину, використовуючи для цього, зокрема, засоби податкової, митної політики для стимулювання працівників – мігрантів до інвестиційного використання своїх заощаджень.

Завдяки вже здійсненним та плановим заходам з модернізації соціальної політики можливе досягнення таких стратегічних цілей реалізації політики.

1. Прискорене формування в Україні соціальної держави, яка має стати головним суб'єктом стабільного соціального розвитку суспільства, гарантом реалізації соціальних прав та свобод людини, її соціального потенціалу, соціальної активності, забезпечення соціальної безпеки, зростання добробуту, втілення в життя принципу соціальної справедливості.

2. Створення умов для поглиблення суспільного поля реалізації соціального потенціалу людини, свободи вибору нею способів і форм освоєння та творення суспільного буття, соціальної самореалізації, збагачення змісту і напрямів альтернативної діяльності в процесі соціального, суспільного розвитку, забезпечення сталого людського розвитку, збагачення людського капіталу, якісних показників життєдіяльності особистості.

3. Підтримання в суспільстві соціальної злагоди як важливої умови стабільного соціального розвитку на основі насамперед формування сталих процесів соціальної структурованості, соціального миру та співробітництва, соціального партнерства, як різних класів, соціальних груп, прошарків суспільства, так і суб'єктів соціального регулювання суспільних відносин.

4. Утвердження в суспільстві соціальної справедливості, як загальнолюдської суспільної цінності, яка представляє собою захищені правом і усім суспільним устроєм можливістю доступу кожної людини до соціальних благ та інших суспільних цінностей, їх розподіл та використання з урахуванням власного вкладу в суспільство. Пріоритетом соціальної політики має стати наповнення соціальної справедливості, поряд з традиційною функцією розподілу матеріальних благ, новим ідеологічним та ціннісним змістом, що тісно пов'язаний зі свободою людини, можливостями самореалізації, переорієнтація змісту соціальної справедливості на гуманістичний аспект, зокрема на пріоритет прав людини, збереження її гідності шляхом задоволення не тільки конституційних, а й соціально-економічних прав.

5. Формування в суспільстві нової соціальної культури, яка ґрунтувалася б на системі загальнолюдських та національних духовних цінностей і, насамперед, на сучасних світоглядно-ціннісних орієнтаціях, цілісній системі знань, переконань, парадигмі світобачення, в органічній єдності з суспільно-значущою діяльністю особистості з освоєння суспільного буття, збагачення процесу соціального розвитку, самореалізації соціального потенціалу людини,

подолання суперечностей між усталеними, традиційними соціальними цінностями і новою системою соціальних цінностей.

6. Формування та розвиток соціально-ринкових відносин, соціально орієнтованого господарства, за яких економічна свобода ринку спрямовувалася б на посилення соціальної безпеки людини і суспільства, соціальної захищеності особистості, її незалежності від держави, створення умов для самореалізації соціального потенціалу людини, проявів її соціальної активності.

7. Розвиток соціально-класових відносин, на основі формування різноманітних елементів сучасної соціально-класової структури суспільства і розвитку потужного середнього класу як чинника соціально-політичної та економічної стабільності суспільства, на основі динамічних процесів соціальної мобільності.

8. Розвиток соціально-трудових відносин і, насамперед, ринку праці та зайнятості населення з метою підвищення ефективності використання трудового потенціалу, забезпечення продуктивної зайнятості скорочення прихованого безробіття, створення нових і ефективне використання наявних робочих місць, здійснення політики ефективної підтримки самозайнятості населення, підвищення його територіальної мобільності з метою перерозподілу робочої сили між регіонами.

9. Розвиток сімейно-шлюбних відносин, спрямованих на зміцнення соціальних, духовних, моральних, матеріальних підвалин сім'ї, ефективного виконання нею своєї репродуктивної, виховної, економічної, соціальної функції, розв'язання суперечностей, що виникли між сім'єю та державою і суспільством; переорієнтація соціальної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій, що надаються сім'ї, її «роздержавлення».

10. Розвиток територіально-поселенських відносин, регулювання соціально-просторових форм організації суспільства, насамперед розселення, соціально-культурними процесами урбанізації, а також міграційними процесами, дотримання необхідних пропорцій для розширеного відтворення частки міського і сільського населення.

11. Розвиток соціально-демографічних відносин на основі здійснення активної демографічної політики, головними завданнями якої є забезпечення розвитку народонаселення, зниження смертності в усіх вікових групах населення, особливо населення працездатного віку, подолання негативної тенденції зниження чисельності населення, підвищення тривалості життя, забезпечення розширеного відтворення населення.

12. Регулювання міграційних процесів з метою захисту національного ринку праці та інтересів громадян України, які працюють за її межами,

сприяння процесу репатріації, повернення депортованих в Україну, вихідців з України та їх нащадків (з території України за національною ознакою), захист інтересів і прав українських працівників-мігрантів, збереження трудового та інтелектуального потенціалу держави, упорядкування зовнішньої трудової міграції громадян України.

13. Здійснення захисту трудових прав громадян (який є важливою складовою соціально-трудових відносин) насамперед на безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, законодавчо врегулювати систему державного нагляду і контролю за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про працю.

14. Розвиток соціально-діалогових, договірних відносин між найманими працівниками та роботодавцями як чинника оптимізації соціально-трудових відносин, удосконалення відносин соціального партнерства з метою утвердження в суспільстві соціальної злагоди, громадського миру і демократії, збалансування інтересів різних класів, соціальних груп, верств населення, врегулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин у сфері праці і зайнятості, удосконалення співробітництва та взаємодії представницьких органів сторін соціально-трудових відносин, підвищення ролі держави як гаранта соціального партнерства.

15. Створення умов для підвищення соціально-економічної активності населення, застосування сучасних мотиваційних і стимулюючих механізмів високопродуктивної праці, які б сприяли посиленню спонукальних мотивів і стимулів активізації трудової діяльності, підвищенню заінтересованості працівників у кінцевих результатах, пошуку додаткових резервів підвищення продуктивності суспільної праці, посиленню адекватності мотиваційних механізмів продуктивної праці, динаміці та змісту соціально-економічних перетворень у країні.

16. Забезпечення достатнього життєвого рівня кожної людини на основі здійснення зваженої активної політики доходів, зменшення їх диференціації, запобігання бідності, обмеження соціального розшарування населення за рівнем доходів, стимулювання, формування стабільного платоспроможного попиту населення на основі самоствердження кожним трудівником свого добробуту, мікросхеми своєї соціальної безпеки відповідно до власного трудового внеску й міри соціально-економічної активності. Активна політика доходів має передбачати подолання диспропорцій, що утворилися (надмірне майнове розшарування населення), повинна здійснюватись не шляхом штучного обмеження верхнього рівня доходів, а навпаки, їх легалізації та виведення з тіні, розширення прошарку людей, які користуються приватною власністю, отримуючи від цього доходи. Одним із принципових пріоритетів

соціальної політики повинні стати стимулювання населення до набуття приватної власності та її ефективний захист. Пріоритетним напрямком соціальної та економічної політики, спрямованої на стале підвищення рівня доходів та якості життя населення має стати забезпечення конкурентоспроможності національного виробництва у матеріальній сфері, завдяки випереджаючому підвищенню продуктивності праці, поліпшенню організаційної та технологічної структури національної економіки.

17. Запровадження гнучкої, динамічної системи оплати праці на основі призупинення падіння вартості робочої сили і забезпечення її випереджаючого зростання, глибокої структурної реформи заробітної плати, її випереджаюче зростання, формування її нової моделі, збільшення її частки в структурі суспільного доходу як головного джерела підвищення добробуту громадян, що ґрунтується на високій ціні робочої сили, наближення мінімальної заробітної плати до межі малозабезпеченості, підвищення рівня мінімальної заробітної плати, посилення впливу тарифної системи при визначенні заробітної плати. Важливим в цьому аспекті є також удосконалення механізмів визначення мінімальної зарплати (основу якої складає прожитковий мінімум), перехід на новий соціальний стандарт – регульованої мінімальної погодинної зарплати, посилення державного впливу на нормування праці, зменшення податкового навантаження як на фонд оплати праці, так і на доходи громадян, реалізація державних гарантій щодо індексації зарплати, яка підтримуватиме її стабільний реальний рівень, визначення розмірів зарплати через оцінку особистого внеску та ділових якостей працівників.

18. Формування динамічної, гнучкої системи соціального захисту, метою якої є забезпечення добробуту, прав і гарантій людини у сфері рівня і якості життя, соціального самопочуття особистості, яка передбачає кілька типів соціальних заходів, на основі розширення і поглиблення соціально-економічної бази, суспільного поля соціальної безпеки людини, посилення соціальної захищеності особи, активного реформування існуючої системи соціального захисту, переорієнтація системи соціального захисту від забезпечення виживання окремих верств населення до розширеного відтворення соціальних умов, забезпечення соціальної безпеки людини.

19. Розробка і впровадження у практику нової моделі соціального страхування за всіма його видами загальнообов’язкового державного соціального страхування – пенсійного, медичного, у зв’язку з тимчасовою втратою непрацездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням, на випадок безробіття, а також від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності на основі поєднання інтересів застрахованих громадян на

засадах справедливого розподілу фінансового тягаря між ними, запровадження системи управління коштами загальнообов'язкового державного соціального страхування, перетворення системи соціального страхування з компоненту податкової, розподільчої системи, яка виконує не властиві їй функції соціальної допомоги, що здійснюються державою і профспілками, в надійний засіб мікро- і макроекономічного та соціального регулювання. Важливою складовою формування повноцінної системи соціального страхування має стати створення єдиної системи збирання, обліку та контролю за сплатою внесків шляхом запровадження єдиного соціального внеску, створення Державного реєстру соціального страхування.

20. Реформування системи пенсійного забезпечення з метою закріплення в межах національної системи пенсійного забезпечення населення кількох самостійних систем на основі як обов'язкового, так і добровільного страхування, зокрема державної системи з обов'язковим пенсійним страхуванням, і недержавної, що функціонує на засадах добровільного страхування, тобто впровадження трирівневої системи пенсійного забезпечення.

21. Реформування системи соціальної допомоги, посилення її адресності на основі:

– підвищення обґрунтованості соціальної допомоги щодо її адресної направленості з урахуванням сукупного доходу сім'ї;

– поглиблення адресної соціальної підтримки малозабезпечених верств населення, насамперед непрацездатних;

– заміни системи пільг окремих категорій населення на адресну цільову допомогу, поетапний перехід до монетизації соціальних пільг;

– розвиток мережі установ по наданню соціальної допомоги (насамперед територіальних центрів соціального обслуговування, житлових будинків для ветеранів війни та праці);

– розробки єдиних принципів, критеріїв в наданні різних видів соціальної допомоги;

– удосконалення методики визначення категорій, які отримують право на соціальну допомогу;

– завершення створення єдиної бази даних отримувачів усіх видів соціальної допомоги;

– запровадження моніторингу ефективності надання соціальної допомоги;

– поглиблення всебічного вивчення цілісного уявлення про бідність, її критерії та вимірів з урахуванням світового досвіду;

– розвиток системи життєзабезпечення і соціального обслуговування інвалідів, ветеранів війни і праці створення умов для соціально-трудової реабілітації інвалідів повернення їх до повноцінного життя.

22. Удосконалення системи соціальних послуг, які є комплексом правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги з метою підвищення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. Пріоритетами соціальної політики щодо удосконалення соціальних послуг, які надаються в формі матеріальної допомоги чи соціального обслуговування, є удосконалення надання таких основних видів соціальних послуг як соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, послуги з працевлаштування, з професійної реабілітації, інформаційні тощо.

23. Здійснення соціальної підтримки сім'ї, жінок, дітей, молоді на основі активних форм підтримки сім'ї (додатковому навчанню, перекваліфікації працівників), надання комплексної підтримки малозабезпеченим сім'ям, дотримання на практиці принципу рівності жінок і чоловіків у всіх сферах суспільного життя, створення гнучкого механізму роботи з дітьми, впровадження системи соціальної роботи з молоддю та дітьми.

24. Здійснення соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи на основі створення належних умов їх життєзабезпечення, надійної системи державних, соціальних гарантій для всіх категорій постраждалих осіб.

25. Створення умов розвитку меценацтва, благодійницької діяльності (неприбуткової, некомерційної діяльності організацій і окремих осіб), як важливого засобу інвестування соціальної сфери (зокрема фінансування об'єктів інфраструктури і малозабезпечених) перетворення благодійництва окремих осіб в політику держави, від окремих акцій до системи.

26. Глибока структурна реформа державної житлової політики на основі створення умов для розширення, стимулювання і децентралізації житлового будівництва у різноманітних формах за рахунок різних джерел фінансування, ринку будівельних послуг, зміни структури житлового фонду, стратегії будівництва, перехід на самоокупну плату за користування житлом і комунальними послугами та адресних субсидій цих витрат окремих категорій громадян, створення сприятливого житлового середовища.

27. Реформування системи охорони здоров'я населення з метою: забезпечення доступності медичної та медико-санітарної допомоги; санітарно-

епідеміологічного благополуччя населення; здійснення моніторингу стану здоров'я населення: поєднання (збереження основних позицій) державної системи охорони здоров'я і створення ринку медичних послуг, впровадження страхової медицини.

28. Захист громадян як споживачів з метою здійснення постійного й ефективного державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, посилення контролю за додержанням вимог нормативно-правових актів, що регулюють відносини між громадянами як споживачами і суб'єктами господарювання, підвищення ефективності контролю за якістю товарів народного споживання, особливо продовольчих, формування та вдосконалення системи державної політики щодо захисту прав споживачів.

Загалом можна вести мову про успішність функціонування інституту соціальної політики як регулятора розвитку соціальної сфери лише в тому разі, коли в результаті такого функціонування не лише одержуватимуть адекватну державну допомогу ті члени суспільства, хто її дійсно потребує, а й вдасться досягнути суттєвого збільшення реальних доходів усіх працюючих та загального поліпшення якості життя усіх громадян України.

Контрольні запитання

1. Дайте визначення соціальній політиці.
2. Яка мета соціальної політики?
3. Охарактеризуйте суб'єкт та об'єкт соціальної політики.
4. У чому полягає особлива роль соціальної політики для формування соціальної держави?
5. Розкрийте основні напрями та функції соціальної політики.
6. Досягнення яких стратегічних цілей реалізації соціальної політики є вкрай важливим для України сьогодні?

Розділ 2. Історичні аспекти формування соціальної політики

2.1. Витоки соціальної політики.
2.2. Еволюція соціальної політики в ІІ пол. XIX – І пол. XX ст.
2.3. Формування концепції соціальної держави у середині XX ст.
2.4. Криза 70-х рр. та її подолання.

2.1. Витоки соціальної політики

Історія формування соціальної політики пов'язана з усвідомленням відповідальності держави та суспільства за добробут кожної людини. Формальне закріплення відповідних норм має чітке хронологічне визначення, але гуманістичне прагнення допомоги нужденним споконвічне.

Велике значення для розуміння еволюції соціальної політики мають два її виміри – моральний, що втілений в одвічних традиціях допомоги ближньому, доброчинності, та юридичний, який полягає у законодавчому закріпленні таких норм. З одного боку, ці виміри не подільні, що визначається їх взаємодією та взаємопроникненням у процесі функціонування держави і недержавних суспільних об'єднань. З іншого боку, причини виникнення та взагалі існування соціального законодавства лежать в площині, віддаленій від гуманізму. Можна сказати, що ніколи соціальні реформи не проводилися з гуманних міркувань, а завжди з певних політичних причин. У цьому полягає деяка колізія соціальної політики, законодавче закріплення якої наповнене гуманістичним змістом, а практичне виникнення відповідних норм і, до речі, самого терміна «соціальна політика», безпосередньо пов'язане не з гуманістичними, а з політичними чинниками. Фактично, причинами проведення соціально-політичних реформ з боку держави була необхідність забезпечення стабільності в суспільстві, втілення в життя принципу «соціальний компроміс замість соціальної революції».

Соціальна політика – це не щось безпосередньо дане, а продукт, витвір цивілізації, та як будь-який витвір має складну історію тверджень і заперечень. У цьому плані доцільно навести цитату відомого західного науковця П. Флори: «Сучасна держава з системою соціальної політики є європейським винаходом так само, як і національна держава, загальна демократія, промисловий капіталізм. Вона виникла як відповідь на проблеми, які були породжені капіталістичною індустріалізацією, за нею стояла демократична класова боротьба, та її поява безпосередньо відбулася після утвердження національної держави».

Початком законодавчого закріплення соціальної політики вважається 1601 р., коли в Англії королева Єлизавета видала «Закони про бідних» (*The*

Poor Laws). Формально світова взагалі та англо-американська соціальна політика зокрема починається саме з цих законів. Законодавчі акти, що передували йому, мали справу з літніми та нужденними, а «Закони про бідних» кодифікували державну відповідальність у цілому; призначалися для переслідування жебрацтва, допомоги неспроможним і дітям. Відповідальність за ці заходи покладалася на церковні парафії. Ці закони стали фундаментом для багатьох урядових стратегій. Такі ідеї, як розрізнення між бідними, які заслужили бідність, та бідними, що на неї не заслуговують (*the deserved and undeserved poors*), встановлення вимог щодо можливості отримання соціальної допомоги, визначення відповідальності родичів та ін., і зараз продовжують використовуватися в багатьох частинах світу.

Хоча окремі елементи соціальної політики можна знайти навіть у Стародавньому світі. Найдавніші відомості про соціальну допомогу знайдено в Давньому Єгипті, де ще у XXVII–XXV ст. до н.е. у храмах здійснювалось безкоштовне роздавання голодуючим хліба. Вагомими витоками становлення соціальної політики були особиста доброчинність, благодійність та громадська опіка, притаманні людству ще з доісторичних часів. Саме сім'я або домогосподарство були первинним осередком соціальної діяльності.

Перші витоки соціальної політики закладені в часи заснування перших держав та формування законодавчих документів, серед яких особливе соціальне значення мали такі: 1) трактат «Артхашастра» (IV–III ст. до н. е.) – пам'ятка староіндійської економічної думки, де зазначалося, що «сила держави – у людях, тому правитель повинен піклуватися про задоволення загальнодержавних потреб, захищаючи не землю, а людей»; 2) Кодекс законів вавилонського царя Хаммурапі (1792–1750 рр. до н. е.), який закріплював тезу про те, «щоб сильний не утискав слабого, щоб сироті та вдові надана була справедливість»; 3) соціальне страхування у Стародавньому Римі застосовувалося різними організаціями, корпораціями, колегіями, які об'єднували своїх членів на основі професійних, матеріальних і особистих інтересів. Наприклад, у положенні Статуту Ланувімської колегії (м. Ланувім, 133 р. н.е.) передбачалося внесення початкового й щомісячного грошових платежів, призначенням яких було одержання нащадком певної суми на поховання у випадку смерті члена колегії.

На межі другого тисячоліття (X ст.) ідеологія соціальної політики європейських держав формувалася під впливом двох основних типів соціальних організацій, а саме: церкви та держави. У результаті поступового становлення внутрішньополітичного суспільного порядку зростала роль влади в реалізації соціальних завдань. Отже, сімейна та общинна форми соціальної

діяльності доповнювалися суспільною (державною), суб'єктом якої переважно були правителі (монархи, князі).

Соціальна політика правителів реалізовувалася переважно у формі «батьківської» турботи про населення, що втілювалася в роздачі милостині, вжитті різних соціальних заходів (роздача продуктів харчування в період голоду і війн, надання притулку і медичної допомоги тощо), іноді мала місце демонстрація «ідеального» правосуддя.

Активною участю у соціальному захисті окремих верств населення з X ст. відзначились релігійні рухи і общини, зокрема християнство. Саме в ці часи зародилась християнська концепція допомоги, засадничими основами якої була філософія любові до ближнього. Діяльність соціального захисту з боку релігійних установ поширювалась на монастирі. Разом з ідеологічною складовою церкви та монастирі активно долучалися до будівництва лікарень, освітніх закладів, матеріально підтримували непрацездатних, виступали своєрідними посередниками між багатими «благодійниками» та біднотою.

Варто зазначити, що соціальна діяльність правителів як представників суспільної влади часто набувала форми благодійної діяльності на базі церковних інституцій. Таким чином, у X–XV ст. розвиток соціальної політики характеризувався широким залученням церкви до соціальних та благодійних проєктів. Значущість суспільної влади у соціальній сфері поступово формалізувалася, хоча чіткого розмежування між суспільною та церковною формами соціальної діяльності не було. Фактично церква була благодійницькою організацією та своєрідною виконавчою інституцією держави.

Подальший розвиток соціальної політики характеризується виникненням двох полюсів, що мають антагоністичний характер. На одному полюсі відбуваються подальший розвиток громадської благодійності, її структурування, збільшення сфери поширення, створення спеціалізованих інститутів, а на іншому полюсі держава починає розглядати злидні і соціальну ущербність як пороки та боротися з ними адміністративними методами.

Отже, концептуальні основи соціальної політики осмислювались протягом багатьох століть, що відбилось у комплексі доктрин, теорій, концепцій щодо суспільного устрою, соціальної взаємодії, формування відносин між громадянами і державою. Аналіз теоретичних концепцій дає змогу виокремити декілька методологічно значущих підходів до дослідження соціальної політики (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Генезис соціально-політичних ідей як передумова становлення та розвитку соціальної політики

ПРЕДСТАВНИКИ	ОСНОВНІ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ТА СОЦІАЛЬНІ ВЧЕННЯ	ЗНАЧУЩІСТЬ У ТЕОРІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
Античність (IX–VШ ст. до н. е. – IV–V ст. н. е.)		
Сократ	Сформулював концепцію договірних відносин між державою та її членами (громадянами) для задоволення потреб людей через прийняття справедливих за своєю природою законів	Розуміння та утвердження соціальних проблем суспільства. Гіперболізація ролі держави як ідеального інституту їх розв'язання
Платон	Провідними суспільними цінностями проголошує справедливість і рівність. Висуває власний зразок державної досконалості («ідеальна держава Платона»), що фактично є філософським прообразом соціальної держави.	
Аристотель	Головними соціальними проблемами визнавав освіту, медицину, виховання. Основну умову та джерело закону і соціальної гармонії вбачав у державі	
Середньовіччя (V–XIV ст.)		
І. Златоуст, Г. Ниський, А. Блаженний	Соціальна діяльність розглядалася в руслі релігійного вчення та християнських заповідей про допомогу бідним та нужденним	Залучення церкви до реалізації соціальних функцій
Відродження (XIV–XVII)		
Н. Макіавеллі	Фактором суспільного розвитку розглядається соціальна згода між соціальними стратами. Особлива роль у досягненні соціальної злагоди відводиться правителям, які здатні залагодити розбіжності між стратами на основі знання соціальної природи та потреб людей	Максимізація значущості та відповідальності правителів щодо реалізації соціальних функцій

Т. Мор, Т. Кампанелла	Зосередження на таких напрямах СП, як, зокрема, вирішення проблем зайнятості та безробіття, медичного обслуговування, освіти, забезпечення старості. Розгляд держави як суб'єкта СП. Реалізація державою соціальних функцій здійснюється шляхом опіки громадян в усіх сферах	Утвердження пріоритету держави щодо розв'язання соціальних проблем
Просвітництво / Новий час (XVIII ст. – середина XIX ст.)		
Т. Гоббс	Порушує питання благодійної діяльності держави як необхідної умови справедливого управління. Доводить неможливість забезпечення належного соціального захисту нужденних верств населення на основі приватної благодійності, обстоює ідеї справедливого оподаткування	Формалізація соціальних прав людей. Утвердження держави як суб'єкта соціальної політики
Ж.-Ж. Руссо	Обстоював ідеї так званої держави загального добробуту і суспільного договору, невід'ємними складовими яких є закріплення та виконання соціальних прав людей	
XIX – XX ст.		
Дж.С. Мілль	Обстоював ідеали загального людського блага. Підтримував реформи в інтересах широких верств населення, захищав пригноблені маси	Передумови для формування активного вектора соціальної політики
Г. Спенсер, У. Самнер, Ф. Гіддінгс	Визнавали природним існування соціальної нерівності та бідності. Чинником подолання бідності є індивідуальний розвиток і вдосконалення. Покладення відповідальності за власний добробут перш за все на особу	
Е. Реклю	Підтримував ідею про можливість подолання бідності через введення рівного розподілу виробленого продукту між усіма членами суспільства	Передумови для формування пасивного вектора соціальної політики

Одними з перших мислителів, які розглядали соціальну проблематику в організації держави, були античні філософи Сократ, Платон, Аристотель. Сократ першим в історії європейської політичної думки сформулював концепцію договірних відносин між державою та її громадянами для задоволення потреб людей через прийняття справедливих за своєю природою законів. Ці ідеї знайшли продовження у вченні Платона, який, спостерігаючи недосконалість державного устрою, висуває власний зразок державної

досконалості («ідеальна держава Платона»), яка фактично є філософським прообразом соціальної держави. Аристотель звертав увагу на соціальні аспекти життя, виходячи з необхідності забезпечення гідного рівня життя громадян справедливої держави. До головних проблем соціального характеру, за Аристотелем, належать освіта, медицина, виховання. Саме у державі як суспільній інституції Аристотель вбачав умову та джерело закону і соціальної гармонії.

В епоху Середньовіччя соціальні ідеї формулювалися в руслі релігійних течій, зокрема християнських. Цей етап в історії соціально-філософських учень пов'язаний із творчістю «батьків церкви» (Іоанн Златоуст, святий Павло, Григорій Ниський, Августин Блаженний та ін.).

В епоху Відродження соціально-політичними проблемами переймався Ніколло Макіавеллі. Суспільство, за його уявленням, процвітатиме лише тоді, коли між його соціальними стратами буде досягнуто згоди. Особлива роль у досягненні соціальної злагоди, за Макіавеллі, належить правителям, які здатні залагодити розбіжності між стратами на основі знання соціальної природи та потреб людей.

Складний характер епохи Відродження вплинув на формування соціального вектора філософської думки утопістів (Т. Мор, Т. Кампанелла), які переймались проблемою побудови та функціонування суспільства на засадах рівності, справедливості.

Т. Мор аналізував окремі напрями соціальної політики держави, зокрема вирішення проблем зайнятості та безробіття, медичного обслуговування, освіти, забезпечення старості. За Т. Мором, саме держава є суб'єктом здійснення соціальної політики, а реалізація нею соціальних функцій здійснюється шляхом опіки громадян в усіх сферах життєдіяльності. Вчення Т. Мора вважають підґрунтям появи в майбутньому патерналістської моделі соціальної політики.

Чималий внесок у розвиток соціальної утопії зробив Т. Кампанелла, який представив програму суспільного соціального перетворення, що передбачала обов'язкову загальну працю, розвиток освіти й науки, трудове виховання, майнову рівність.

Отже, соціально-політичні вчення епохи Відродження заклали ідеї пріоритету держави в порушенні соціальних питань та розв'язанні соціальних проблем. Фактично в рамках цього теоретичного вчення можна говорити про позиціонування держави як суб'єкта соціальної політики. Водночас про визнання людини як не менш важливого суб'єкта соціальної політики не йшлося, що обмежувало можливості соціальних зрушень у суспільстві.

Значний внесок у розвиток ідей соціальних змін, розуміння можливостей соціального благополуччя зробили мислителі епохи Просвітництва (Нового часу). Зокрема, Томас Гоббс як творець теорії суспільного договору піднімає питання про благодійну діяльність держави як необхідну умову справедливого державного управління, доводить неможливість забезпечення належного соціального захисту нужденних верств населення на основі приватної благодійності, обстоює ідеї справедливого оподаткування.

Ж.-Ж. Руссо обстоював ідеї так званої держави загального добробуту і суспільного договору, невід'ємною складовою яких є закріплення та виконання соціальних прав людей. Тобто велика заслуга Ж.-Ж. Руссо становлення соціально-політичної думки полягає у відстоюванні ним демократичних прав і свобод.

Разом із бурхливим розвитком політичної науки за Нового часу суттєво розширилась площина наукових пошуків, у якій мислителі намагались зрозуміти місце і роль держави у її ставленні до людини та суспільства. Окрім Т. Гоббса, Ж.-Ж. Руссо, вагомий доробок у розвиток соціальних ідей становлять роботи таких мислителів епохи Просвітництва, як Г. Гроцій, Ш. Л. Монтеск'є, І. Кант, Й. Фіхте, Дж. Локк, І. Бентам. У результаті у 1789 р. з'являється Декларація прав і свобод людини, що нормативно окреслює коло соціальних прав людини і громадянина.

Загальною рисою майже всіх теорій XVII–XVIII ст. є розуміння держави як універсальної інституції, що створена людською спільнотою та має забезпечувати можливості матеріального й духовного розвитку своїх громадян.

Як бачимо, історія соціальної політики нерозривно пов'язана з традиціями благодійництва та доброчинності, які були притаманні людському суспільству споконвіків. У Київській Русі велику роль у становленні таких традицій відіграло прийняття християнства. Церква була благодійною організацією, за посередництвом якої надавалась допомога нужденним з боку глави держави – князя. Досить поширеною була також громадська благодійність.

Першими документальними свідченнями турботи держави про нужденних вважаються договори князя Олега з Царгородом (911 р.) і князя Ігоря (945 р.) «Про порятунок полонених». Ними визначалися взаємні зобов'язання щодо викупу русичів і греків, у якій би країні вони не знаходилися, та повернення їх на батьківщину. У перших законодавчих нормах Київської Русі зверталась особлива увага на сирітство, бідність, інвалідність. Наприклад, князь Володимир І Статутом 996 р. доручив духівництву громадську опіку, об'єктами якої були «старі жінки, удовиці...

прочанки, старці... лікарні та їхні лікарі, пустельники». Цим Статутом був визначений обов'язок сплачувати одну десяту частину прибутку на утримання монастирів, богаділень, лікарень і будинків для подорожніх.

У Церковному уставі 996 р. згадується про обов'язок духовенства турбуватися про бідних, причому на утримання церков, монастирів, богаділень і мандрівників було визначено десятину. У цей час з'являються законодавчі акти, що регулювали відносини в царині підтримки та допомоги різним категорій населення.

Щодо практики провадження соціальної політики, важливу роль у здійсненні релігійно-благодійних заходів у XV–XVII ст. відіграли братства – православні громадські об'єднання. При братствах створювалися лікарні та інші благодійні заклади, де приділялась увага найменш захищеним верствам суспільства. Для них братства і влаштовували такі шпиталі, де за аналогією з власним устроєм запроваджували самоврядування. Обрані головами цих закладів старости, старшини чи отамани займались питаннями внутрішнього життя: складали кошториси, збирали і раціонально витрачали фінанси, продукти, одяг, ліки тощо.

У контексті розглядуваних проблем не можна залишити поза увагою інститут громади та її роль в еволюції соціальної політики. У XVI–XVIII ст. громада відіграла роль організації селянства, що регулювала всі аспекти його життєдіяльності. Громада несла відповідальність за своїх членів, зобов'язана була утримувати убогих, а панський двір мав дбати про забезпечення їх певним заробітком, видачу готівки для придбання найнеобхіднішого. Щоб не потрапити у залежність від лихварів, члени громад створювали позикові каси, де зберігався «на чорний день» недоторканний запас збіжжя. Громадою здійснювався основний тягар соціальної допомоги на селі, цьому сприяли особливості общинної організації сільського життя в Україні.

У той же час формується державна структура соціальної допомоги населенню. Згідно з «Приказом общественного призрения» (1775 р.) було створено народні школи, будинки для сиріт, лікарні, аптеки. У багатьох губерніях також було запроваджено «приказы общественного призрения» (від «приказ» – відомство у державному управлінні Російської імперії того часу) з відповідними закладами підтримки та захисту населення, сформоване світське законодавство у сфері суспільної опіки і приватної благодійності. Накази стають провідною формою допомоги та захисту, а також контролю за церковним життям. Так, завданням Наказу Великого Палацу була видача грошей монастирям і церквам із царської скарбниці.

Розвивається громадська благодійність. У 1812 р. створено Харківське товариство благодійництва, у 1816 р. з'являється Рада імператорського

людинолюбного товариства, яка акумулює кошти окремих меценатів. Такі організації об'єднували ресурси і спрямовували їх на найактуальніші потреби.

А в Європі з XVI ст. з'являються закони проти окремих бідних соціальних груп, а саме: бродяжок, жебраків, сиріт і хворих; створюються спеціалізовані пенітенціарні установи, а саме: «утихомирюючі» і прядильні будинки, робочі будинки, карантини, в які відправляють насильно. Так, в Англії з 1531 р. дозволяється просити милостиню тільки калікам і людям похилого віку, а з 1536 р. жебраки підпадають під відповідальність судів. Аналогічні закони приймають Франція і Німеччина. Показово, що в цей період соціальна діяльність держав здійснюється міністерствами внутрішніх справ і поліцією.

Підвищення рівня соціальної участі держави виявляється в підтримці традиційних і сприянні розвитку нових форм соціальної діяльності в суспільстві. Показово, що держава в цей період не бере на себе соціальних функцій, але всіляко сприяє їх розвитку в суспільстві. Перш за все це виявляється в ініціюванні створення богаділень, лікарень, лепрозоріїв, інвалідних будинків. При цьому в низці держав центром соціальної діяльності залишалися церкви та монастирі за підтримки держави. Варто підкреслити, що держава не брала на себе чітко визначених та гарантованих зобов'язань щодо фінансування соціальної допомоги, яка здійснювалась переважно за рахунок пожертвувань та милостині. Водночас соціальні заходи, які самостійно ініціювались та реалізовувалися державою, були одиничними та негарантованими.

Одним із важливих соціальних досягнень того часу є запровадження пенсійного забезпечення (запроваджене міністром Франції Кольбером у 1681 р.), що поширювалося на моряків та було так званим фундаментом для подальшого розвитку пенсійних систем.

Таким чином, період XVI–XVII ст. увійшов в історію як час активного становлення держави як суб'єкта соціальної політики. Проте чіткого розмежування соціальної діяльності суспільної влади та церкви не відбулося. У зазначений історичний період держава виконує патерналістську функцію в соціальній сфері лише епізодично та вибірково, що є скоріше виявом поблажливості або ж милості, а не виконанням гарантованих соціальних прав. Соціальна діяльність держави була не обов'язком, а актом особистої добродійності правителя, тому здійснювалась у формі благодійної його діяльності. Отже, говорити про цілісну та чітко окреслену державну соціальну політику на цьому етапі не можна.

З XVII ст. поступово формується та поширюється уявлення про те, що держава створюється передусім для захисту та задоволення потреб людей.

Отже, поступово держава починає розглядатись як один із соціальних інститутів. Поширення відповідних ідей знаменувало наступний етап розвитку та становлення соціальної політики, який для європейських держав тривав із другої половини XVIII ст. до 70-х рр. XIX ст. Характерною особливістю цього етапу є зростаюча відповідальність держави за задоволення соціальних потреб усіх суспільних груп, фактично можна говорити про початок виникнення у держави власне соціальних функцій. Розуміння необхідності державної підтримки соціально незахищених верств населення було піднесене на новий рівень, фактично закладено підвалини сучасної соціальної політики.

З кінця XVIII ст. починає формуватися державно-адміністративна система суспільної опіки (інституційне становлення системи допомоги, формування правової бази, адміністративне управління, що включає територіальні структури, часткове фінансування державою соціальної допомоги). Уже в XVIII ст. виразно виявляються передумови соціальної політики майбутнього, що поєднує свободу індивіда у вирішенні соціальних проблем за участю державних інститутів. Необхідно відзначити, що на цьому етапі протиставлення милосердя та благодійності поліцейському державному підходу до бідності та злиденності нівелюється. Держава вже не переслідує за злидні, однак ще не ставить за мету їх усунення.

До цього ж часу належить виникнення ідей соціального страхування (в термінології того часу воно називалось «взаємною соціальною виплатою»), що пізніше стане основним інструментом солідарної соціальної відповідальності.

У найбільш розвинутих капіталістичних країнах Європи – в Англії і Франції – добровільне страхування набуло помітного поширення вже в середині XVIII ст. В Англії, зокрема, виникли так звані дружні товариства, основним завданням яких була взаємодопомога в разі різноманітних нещасних випадків через хвороби і смерть. Наприкінці XVIII ст. і впродовж першої половини XIX ст. професійні робочі союзи з’являються в усіх капіталістичних країнах Європи та Америки. Розпочався процес страхування не лише робітників, але й їх родин; подекуди організовується страхування від безробіття.

Разом з тим у цілому соціальна політика у XVIII–XIX ст. формувалась відповідно до ліберальних настроїв невтручання держави в «природні процеси». Зокрема, Адам Сміт, якого часто вважають основоположником сучасної економічної науки, в книзі «Дослідження багатства народів» (*The Wealth of Nations*), яка була видана 1776 року, обстоював думку про обмеження ролі уряду. Адам Сміт намагався показати, що конкуренція та мотив особистої вигоди стимулюють людей, які переслідують власні інтереси, служити

інтересам суспільства. Вільна конкуренція, повне державне невтручання найкраще відповідатиме інтересам суспільства.

Ліберальна теорія засновувалась на філософії індивідуалізму, повної свободи індивідуума і відповідальності за свої вчинки, наслідки ринкових ризиків визнавались природними, а держава мала гарантувати цю свободу від будь-кого, в тому числі і свого, втручання. Головне – це економічна свобода, а політичні права – лише засіб задля охорони незалежності та індивідуальної свободи особистості. Державне невтручання розглядалось як головна умова забезпечення цієї свободи.

Прихильники класичної держави ліберального типу, економічної доктрини мінімального державного втручання – *laissez-fair*, були впевнені, що ринок – це самодостатній механізм, і здатний розвиватися самостійно. Допомога держави у функціонуванні економіки, така, як соціальний захист населення, розглядалась як зайва, більш того, шкідлива, такою ж зайвою була проголошена відповідальність держави за негативні наслідки ринку (наприклад, безробіття з незалежних від робітника причин).

Однак положенням класичної ліберальної теорії суперечила сама реальність індустріального суспільства. Соціальні катаклізми, такі як, наприклад, «Велика депресія» 1930-х рр. із появою мільйонів безробітних, змінили ставлення до державної відповідальності, показали, що ідеалізація індивідуалізму, погляд на розвиток суспільства як на процес виживання найбільш пристосованих індивідуумів (теорія «природного добору» соціального дарвінізму), не є світоглядом цивілізованого соціуму, а головне, не є ефективним шляхом розвитку економічної та соціальної сфер суспільства.

2.2. Еволюція соціальної політики в ІІ пол. XIX – І пол. XX ст.

Розвиток теорії соціології в XIX–XX ст. також не оминув проблем соціальної політики. Дж. С. Мілль виступав як прогресивний для свого часу діяч, який обстоював ідеали загального людського блага. Він підтримував реформи в інтересах широких верств населення, захищав пригноблені маси.

Показово, що значна увага в соціологічній думці XIX–XX ст. приділялась проблемі бідності, що відіграло значну роль у формуванні сучасної соціальної політики. У баченні феномена бідності як важливої соціальної проблеми прийнято виділяти два протилежні напрями, а саме соціал-дарвінізм та егалітаризм. Соціал-дарвінізм як концепція бідності заснована на принципах боротьби за існування, природного відбору. Представники цього напряму, а саме: Г. Спенсер, У. Самнер, Ф. Гіддінгс, визнавали природним існування соціальної нерівності. Г. Спенсер вважав, що в ідеальному суспільстві фактором бідності є слабка пристосованість до суспільного життя, а чинник її подолання лежить в площині індивідуального вдосконалення. Тобто визнання бідності як

природного соціального явища в рамках цієї концепції заклало фундамент формування так званого активного вектору соціальної політики.

Протилежний напрям соціологічної думки, пов'язаний з аналізом бідності, розглядав бідність як соціальне зло. Е. Реклю говорив про можливість подолання бідності через введення рівного розподілу виробленого продукту між усіма членами суспільства, що відповідає більшою мірою так званому пасивному вектору соціальної політики.

Загальновизнано, що теоретична розробка проблем соціальної політики на межі XIX–XX ст. пов'язана з діяльністю організації «Союз соціальної політики» в м. Ейзенах (Німеччина). Дослідження акцентували увагу на необхідності державної соціальної політики, спрямованої на поліпшення умов життя людей та запобігання революційним потрясінням. Загалом філософські та соціально-політичні ідеї, які сприяли становленню та розвитку теорії соціальної політики, змінювалися впродовж усієї історії розвитку людства.

Наприкінці XIX ст. необхідність формування взаємовідносин держави і людини стає особливо актуальною. Це час розгортання підприємств найманої праці, а отже, збільшення кількості робітників з дуже тяжким матеріальним становищем. Проблема утримання непрацездатних членів суспільства існувала, мабуть, завжди, але найбільшої гостроти вона набула в час розгортання промислових революцій. Збіднілі робітничі групи становили потенційну небезпеку для влади: в будь-який момент, за умови відсутності поліпшення їхнього становища, вони могли перетворитися у реальну політичну силу, здатну змінити суспільний устрій. До того ж, відбувається трансформація сім'ї: міграція з села до міста веде до роздільного проживання членів сім'ї, і якщо раніше сім'я складалася з трьох поколінь і несла на собі відповідальність за забезпечення літніх людей, то зараз вона перестає виконувати цю функцію. Це також загострило проблему опіки над непрацездатними членами суспільства.

Такі процеси обумовили соціальну необхідність забезпечення робітників засобами до існування в умовах безробіття, хвороб, інвалідності, втрати працездатності через літній вік. Тим більше, що розміри середньої заробітної плати працівників на той час не були достатніми, щоб забезпечити прожитковий мінімум у подібних ситуаціях.

Створення робітничих організацій, які почали боротьбу проти соціальної незахищеності, сприяло реформуванню цієї сфері. 70–80-ті роки XIX ст. відзначилися підйомом боротьби робітників за прийняття державою законів, які б гарантували регулярні грошові виплати літнім та непрацездатним.

Відображенням цих процесів стало те, що на науково-теоретичному рівні в пошуках шляхів для укріплення соціального устрою законодавці, філософи

стали дедалі більше схилятися до визнання необхідності посилення втручання держави в соціально-економічні процеси. Є загальновизнаним, що теоретична розробка проблем соціальної державності та соціальної політики розпочалася на межі XIX–XX ст. і пов'язана з діяльністю організації «Союз соціальної політики» в м. Ейзенах (Німеччина). Дослідження акцентували увагу на необхідності державної соціальної політики, спрямованої на поліпшення умов життя людей та запобігання революційним потрясінням.

Термін «соціальна політика» був запропонований юристом та економістом, «інтелектуальним батьком політики добробуту» Лоренцом фон Штайном (1815–1890 рр.), який це поняття розумів як «компромісне рішення, що призначене об'єднати соціальне та політичне нетоталітарним шляхом «соціального адміністрування». Очевидно, що в цьому визначенні ставився акцент на ідеї такого призначення соціальної політики, як вирішення соціальних проблем, а «нетоталітарний шлях» – це політичний, компромісний засіб їх розв'язання. Прикладом реформістського підходу може служити досвід Німеччини.

Рейхсканцлер Германської імперії Отто фон Бісмарк-Шенгаузен одним із перших зумів спрогнозувати небезпеку зростання руху соціал-демократії і повести боротьбу проти неї не тільки репресіями, але й значними соціально-політичними актами. Він проголошував: «...зцілення соціальних недуг варто шукати... на шляху позитивного сприяння зростанню благополуччя робітників». Відомий дослідник соціальної політики П. Спікер пише, що один британський консерватор прокоментував, відзначаючи доповідь У. Беверіджа: «якщо не дати людям соціальної реформи, то вони віддячать вам революцією». За часів рейхсканцлера Бісмарка було запроваджено: Закон про страхування на випадок хвороби (1883), Закон про страхування від нещасних випадків (1884), Закон про страхування у зв'язку зі старістю та інвалідністю (1889).

Ця серія соціальних законів, які виконували функцію соціальних амортизаторів на противагу робітничому рухові, показала, що влада вже усвідомила безперспективність та обмеженість репресивних заходів. Політична ситуація вимагала негайних дій щодо створення системи соціального захисту в інтересах суспільної стабільності та для подальшого укріплення традиції патерналістської держави. Спочатку тільки поступки, а згодом цілісні соціальні реформи «нового лібералізму» в Європі мали на меті уникнення суспільних катаклізмів, і вони виправдали своє призначення, між тим як їх недостатність у Російській імперії стала однією з причин зміни державного устрою.

Наступний етап розвитку соціальної політики починається у другій половині XIX ст. і характеризується переходом соціальних функцій

суспільства до держави. Він розпочався в 1863 р. з утворенням у Швейцарії товариства Червоного Хреста як спеціальної інституції, яка створювала шпиталі, пункти харчування, проводила санітарну освіту населення, надавала допомогу пораненим у боях, інвалідам, сиротам. Попри те, що така соціальна діяльність була досить обмеженою та мала благодійний характер, все ж таки вона стала фактором трансформації суспільної думки про необхідність організації державної системи соціальної підтримки. На цьому етапі розвитку соціальної політики можна говорити про суттєві зміни у соціальній відповідальності різних суб'єктів на користь держави. Фактично держава визнала себе відповідальною за умови життя людей, соціальна функція стала функцією держави. Формальною ознакою фіксації нової якості держави в соціальній сфері стало введення у 1850 р. в науковий обіг поняття «соціальна держава».

З індустріальним розвитком держав при гільдіях та ремісницьких цехах була започаткована взаємодопомога в разі каліцтва, нещасних випадків на виробництві. Набула подальшого розвитку така форма соціальної підтримки, як пенсійне забезпечення, яке поширювалося на державних службовців (1790 р.), військових (1831 р.), а згодом і на службовців місцевих органів влади, банків, залізниці. Варто зазначити, що важливою складовою соціальної політики того часу виступало соціальне страхування (законодавчо обов'язкове державне соціальне страхування було закріплене в Німеччині у 1883 р.). За Німеччиною відповідні закони були прийняті в інших країнах Європи: в Англії в 1911–1913 рр. введено страхування у зв'язку з безробіттям, хворобою та інвалідністю; у Франції у 1911 р. прийнято закон про страхування, у 1929 р. – закон про страхування через хворобу; у Швеції у 1913–1915 рр. прийнято закон про обов'язкове державне соціальне страхування через настання старості та інвалідності.

Для другої половини XIX ст. та початку XX ст. однією з найгостріших політичних та економічних проблем було «робітниче питання», породжене індустріальною технологічною революцією. Головними соціальними проблемами стали масове вивільнення найманих робітників, безробіття, міграція. Масштабна економічна криза 1929–1933 рр. спонукала законодавче закріплення на державному рівні соціальних прав та гарантій, імплементацію в національні законодавчі акти інституту соціального страхування та соціального забезпечення.

2.3. Формування концепції соціальної держави у середині XX ст.

У XX ст. системи соціального забезпечення запроваджені майже в усіх державах світу. Держава перебирає на себе функцію управління охороною здоров'я та освіти. Таке різке зростання рівня соціальної відповідальності

держави зумовило суттєве підвищення домагань суспільства до неї як суб'єкта соціальної політики, що надалі призвело до виникнення дефіциту бюджету низки держав, а отже, неможливості держави виконати соціальні зобов'язання на фоні зростаючих патерналістських настроїв населення (так звана криза держав загального добробуту).

Усе це стало основою для переосмислення ролі держави в соціальній сфері. Із середини 90-х рр. XX ст. формуються нові уявлення про соціальну роль держави як механізм зняття протиріч між законами ринку та соціальними цілями. На відміну від держави загального добробуту, сучасна держава прагне відмовитися від патерналістської ролі, утриманства. Пріоритетами її діяльності у соціальній сфері є гарантування соціальних прав та створення умов для їх реалізації через соціально орієнтоване ринкове господарство, підвищення ефективності соціальних програм. Держава як суб'єкт соціальної політики всебічно сприяє розширенню суб'єктів соціальної діяльності (щодо різних благодійних, конфесіональних, громадських та їх некомерційних організацій соціальної спрямованості, які виступають як колективні представники громадянського суспільства). Крім того, дедалі більше соціальної відповідальності виявляють роботодавці та бізнес-структури, розширюються масштаби діяльності міжнародних організацій у соціальній сфері. Тобто сучасний етап розвитку соціальної політики характеризується зміною рівня та вектора соціальної відповідальності на користь особи (сім'ї), всебічним сприянням держави в реалізації соціальних прав, державним гарантуванням базового рівня соціального забезпечення найбільш нужденних верств населення, розширенням суб'єктів соціальної політики (зокрема, на міжнародному рівні).

Варто зауважити, що наприкінці XIX ст. – на початку XX ст. соціальна політика розглядалася дослідниками як різновид або вектор економічної політики. Водночас сучасна державно-політична думка формується на основі усвідомлення нової ролі соціальної політики в забезпеченні економічної та соціальної динаміки, а саме: в державі соціального типу, в суспільстві, в якому людина розглядається не тільки як фактор, але й як головна цінність; метою соціально-економічного розвитку є те, що економічна політика має розглядатися виключно як складова соціальної політики, а не навпаки. Таким чином, становлення та розвиток соціальної політики відбувався впродовж усієї історії цивілізаційного поступу.

Зародившись в історії соціально-політичної думки та філософії, соціальна проблематика паралельно структурувалась у сферу інтересів економічних досліджень.

Відомий представник меркантилізму А. Монкретьєн вважав, що королівська влада у своїх діях має керуватися інтересами підлеглих, засуджував розкіш, яка спричиняє «фатальне розорення» держави.

Відомий французький економіст Ф. Кене значну увагу приділяв такому соціально значимому процесу, як розподіл сукупного суспільного продукту, що, на думку вченого, визначає можливості задоволення життєвих потреб основних суспільних класів.

Засновник англійської школи класичної економії В. Петті детально охарактеризував механізм визначення заробітної плати, який би забезпечив працівникам дохід та життя на рівні задоволення мінімальних потреб; доводив необхідність соціального захисту нужденних верств населення. На підставі розрахунків витрат В. Петті довів економічну доцільність державних капіталовкладень у будівництво лікарень, притулків, санітарних споруд.

А. Сміт розглядав такі важливі соціальні питання, як взаємовідносини роботодавців і працівників, проблема зарплати та її оподаткування. А. Сміт негативно ставився до зубожіння працюючого населення, бідності та соціальної несправедливості. Регулювання соціально-економічних відносин, згідно з теорією А. Сміта, має здійснюватися через механізм вільного ринку шляхом благодійних пожертвувань, які вносяться людьми на добровільних засадах.

У розвідках видатного економіста-класика Д. Рікардо особлива роль належить такій важливій соціально-економічній категорії, як заробітна плата. За Д. Рікардо, природну ціну праці необхідно прирівнювати до суми життєвих благ, які мають не лише забезпечувати існування робітників та їхніх сімей, але й певним чином сприяти їхньому розвитку. Велику увагу вчений приділяв проблемам доцільності встановлення прожиткового мінімуму як прототипу сучасного базового соціального стандарту.

Соціально-економічні вчення К. Маркса будувалися передусім із позицій теорії класів. Поліпшення добробуту, перш за все найманих працівників, Маркс вбачав у знищенні економічної системи капіталізму на основі соціальної революції. Попри політизацію та радикалізм теоретичних положень марксистської доктрини, все ж таки вони відіграли значну роль в розгортанні економічної та політичної боротьби найманих працівників за відстоювання своїх інтересів, підвищенні добробуту широких верств населення.

А. Маршал як представник неокласичного напряму економічної думки сформував основні соціальні права (на мінімальну соціально-економічну забезпеченість і захищеність; життя згідно з прийнятими суспільними стандартами; користування усіма соціальними благами). Крім того, вчений

обґрунтував спрощений перелік базових життєвих благ, які складали основу гарантованої мінімальної зарплати.

Відомий економіст А. Пігу в рамках неокласичного вектору розробив концепцію економіки добробуту, в рамках якої соціальний добробут розглядався як сума добробуту окремих індивідів, розвинув принцип «найбільшого блага для найбільшої кількості людей». Вчений дотримувався постулату, згідно з яким найвищого рівня добробуту можна досягти через рівномірний розподіл доходів на основі активної фіскальної політики.

Значний вплив на розвиток соціальної проблематики здійснила кейнсіанська школа. У вченні Дж. М. Кейнса проблема соціального захисту та підтримки населення перебуває в площині соціально орієнтованого маневрування доходами. За Кейнсом, держава є активним суб'єктом регулювання як економічних, так і соціальних явищ та процесів. Її втручання у соціальну сферу є необхідним з огляду на наявність безробіття, бідності. Саме держава є гарантом соціальної допомоги, пенсійного забезпечення. Соціальна діяльність держави, відповідно до кейнсіанської концепції, передбачає значні бюджетні видатки. Фактично кейнсіанське бачення соціальної проблематики заклало фундамент формування концепції «держави загального добробуту», яка передбачала розвинену систему соціального забезпечення, концентрацію соціальної відповідальності та діяльності у держави.

На думку інституціоналістів (Е. Долан, Т. Лоуї, Т. Веблен), пріоритетом соціальної політики держави має бути активізація економічної та трудової діяльності на основі фахової підготовки, стимулювання зайнятості. Водночас соціальні програми мають бути адресно орієнтованими, поширюватися на непрацездатних та осіб з обмеженою працездатністю. Соціальні вчення інституціоналістів ознаменували появу концепції «соціального ринкового господарства», що передбачала здійснення активної соціальної політики з метою коригування результатів економічної конкуренції на основі принципу субсидіарності та адресної соціальної допомоги.

В Україні зародження соціального страхування припадає на 90-ті роки XIX ст., коли в Південному регіоні у 1899 р. почало діяти Одеське товариство взаємного страхування фабрикантів та ремісників від нещасних випадків з їх робітниками і службовцями.

На початку XX ст. страхування в Російській імперії мало дві форми: індивідуальну і колективну. Було прийнято низку законів: «Про пенсії робітникам казенних гірничих заводів та рудників за рахунок роботодавців, винних у шкоді, завданій здоров'ю» (1901 р.), «Про виплату відшкодування робітникам, потерпілим унаслідок нещасних випадків» (1903 р.). Саме після прийняття останнього закону підприємці стали активно підтримувати вимоги

стосовно введення державного страхування робітників із тим, аби зняти з себе частину матеріальної відповідальності за заподіяну шкоду. Ці закони заклали підвалини системи страхування працівників на випадок травм і захворювань.

В Англії засновником соціального законодавства став Ллойд Джордж, за його ініціативою був прийнятий закон про пенсії за віком (1908 р.), а також «Білль про національне страхування» (1911 р.). На відміну від системи страхування в Німеччині, цей закон передбачав більш вагомий фінансовий внесок з боку держави. Закони про державне соціальне страхування було прийнято в Англії, Італії, Австрії в 80-90-ті рр. XIX ст., в Бельгії та Нідерландах – на початку XX ст. У Франції встановлення страхування по старості та інвалідності відбулося в 1910 році.

Отже, наприкінці XIX ст. було зроблено значний крок у формуванні системи соціальної політики, але водночас у цей період ще переважали ідеї індивідуалізму, самозахисту та самодопомоги. До Першої світової війни чіткого прагнення до серйозного посилення ролі держави у вирішенні соціальних проблем ще не прослідковувалось.

Започаткування вагомих реформ у соціально-політичній сфері пов’язано з наслідками Першої світової війни та кризи 30-х рр. XX ст., що остаточно змінили ставлення до участі держави в соціальній сфері та показали обмеженість політики невтручання. До того ж, ці події змусили уряди багатьох країн відчути небезпеку безробіття як чинника нестабільності і приділити серйозну увагу соціальним проблемам.

Відбулось усвідомлення владою неминучості впровадження системи соціальної політики заради збереження суспільної злагоди, з’явились фундаментальні дослідження, які розвинули концепцію подолання соціального зла. За виразом відомого дослідника соціальної політики Т. Ганслі, війни «постачали» жертви, які потребували організованого догляду, та вдів, яким була потрібна економічна підтримка. Вони давали державі нагоду ще й підвищити централізоване оподаткування. Коли солдати поверталися з війни, сімейне грошове утримання допомагало жінкам залишити роботу і повернутися до сім’ї. Виникло покоління «буму народжуваності». Це знову ж таки збільшило потребу в соціальному забезпеченні.

У 1919 р. була створена Міжнародна організація праці (далі – МОП), головним завданням якої стало забезпечення соціальних гарантій робітникам у європейському, а згодом і у всесвітньому масштабі. У 20–30-ті рр. прийнято декілька Конвенцій, які регулювали відносини в соціальній сфері, зокрема питання, пов’язані з нещасними випадками на виробництві та професійними захворюваннями.

«Велика депресія» 30-х років у США також показала недосконаліть соціальної політики того часу. Сполучені Штати Америки відповіли на неї законодавчим закріпленням соціального захисту (*social security*) – прийняттям Закону про соціальний захист (*Social Security Act*) в 1935 р. Творець закону, Президент США Франклін Рузвельт, назвав новий законодавчий акт «наріжним каменем у системі, яка зараз будується, але у жодному разі не завершується». Цей закон встановлював постійну державну пенсійну систему через внески працедавців і працівників, пізніше цю систему було поширено на цілу низку категорій населення.

Відповідно до Закону були виділені три основних напрями соціального добробуту: соціальне страхування, державна допомога, охорона здоров'я та послуги соціального добробуту (усиновлення і виховання дітей, допомоги дітям-інвалідам). Курс Ф. Рузвельта зустрів опір представників великого капіталу, проте відповідав вимогам часу, і це адекватно відображалось у громадській думці, про що свідчить неодноразове обрання цього політичного лідера президентом США.

На противагу ліберальним підходам до соціальної політики в цей час все більшого поширення набувають погляди відомого вченого Джона Мейнарда Кейнса, який визнав найважливішими умовами економічного зростання розвиток і реалізацію здібностей людини, а також втілення у життя можливостей її особистого вибору.

Значний вплив на формування соціальної політики у Європі та Північній Америці справив вчений-економіст, політичний діяч Вільям Беверідж. У 1942 р. на замовлення уряду він, як голова Комітету соціального страхування та союзних служб Великобританії, підготував доповідь під назвою «Повна зайнятість у вільному суспільстві», в якій було розглянуто стан соціально-економічної сфери та зроблені пропозиції щодо її реформування. Лейбористський уряд упродовж 1944–1948 рр. прийняв низки законів згідно з рекомендаціями Беверіджа.

Пропозиції Беверіджа стосувалися страхування через безробіття, непрацездатність, пенсій, медичної допомоги, видатків на поховання, грошової допомоги матерям, удовам і розлученим, а також дітям. План передбачав рівність прав усіх громадян на соціальні виплати, захист особи від усіх випадків втрати заробітку, а також однаковий для всіх розмір державних пенсій і допомог, загальне безплатне медичне обслуговування.

Також В. Беверідж оголошував боротьбу «п'яти гігантам» – Злидням, Лінощам, Неуцтву, Занедбаності та Хворобі. Хоча сьогодні це виглядає скоріше як вияв красномовства, на той час такі формулювання набулили резонансу у суспільстві. Доповідь передбачала всеохоплюючу систему, яку інколи, особливо

в англомовній літературі, називають «гарантування соціального захисту «з колиски й до могили» (мовою оригіналу: *from the cradle to the grave*), тобто протягом усього життя людини. Вплив В. Беверіджа не обмежився кордонами Великобританії, основні сформульовані ним положення багато в чому стали базовими для соціальних реформ в інших країнах.

Традиційно саме з ім'ям цього політичного лідера пов'язують виникнення західноєвропейської «держави загального добробуту» (англ. мовою *Welfare State*), головні принципи якої, згідно з доповіддю 1942 р., – загальнодоступність, універсальність, адекватність соціальної допомоги. У свою чергу, з ім'ям О. Бісмарка пов'язується виникнення соціальної держави.

У роки Другої світової війни розширилося міжнародне співробітництво з питань забезпечення соціальних гарантій трудящим. Зокрема, було опубліковано такі документи, як Атлантична хартія (1941 р.) і Філадельфійська декларація МОП (1944 р.). Атлантична хартія закликала до міжнародного співробітництва з метою досягнення вищого рівня економічного розвитку, життя і соціальної політики.

Філадельфійська декларація МОП закликала уряди ввести гарантовану мінімальну заробітну плату, досягти повної зайнятості, реалізувати програми соціального забезпечення, поліпшити умови праці, підвищити життєвий рівень населення.

У 1950–60-ті рр., які в західній літературі інколи називають «експансією соціальної політики», загальною тенденцією країн Заходу стало збільшення витрат на соціальні програми. З'являються «режими соціального захисту» – країни з дуже розвиненими соціально-захисними системами. Розширюються можливості соціальної державності, яка стає однією з ідеологічних цінностей Заходу. Важливу роль у цих процесах відіграло те, що економіка країн Західної Європи в цей час перебувала в періоді піднесення, що й дозволило швидко розвиватися соціально-захисним мережам.

У цей час остаточно формується концепція соціальної держави і закріплюється в конституціях багатьох країн. Сам термін «соціальна держава» вперше з'явився в Конституції Федеративної Республіки Німеччина в 1949 р.: у ст. 20 було проголошено, що ця країна є «демократичною і соціальною федеративною державою». Надалі це поняття було закріплене в конституціях інших держав Західної Європи. Так, Франція згідно зі ст. 1 Конституції Французької Республіки, «є неподільною, світською, демократичною й соціальною Республікою. Вона забезпечує рівність перед законом усім громадянам, незалежно від походження, раси або релігії». Як зазначено в п. 1 ст. 1 Конституції королівства Іспанії, «Іспанія конституюється в правову,

соціальну і демократичну державу, що проголошує вищими цінностями правопорядку свободу, справедливість, рівність, політичний плюралізм».

Дуже вагомою в цей період стала вважатися відповідальність держави та інших суспільно-політичних інститутів за благополуччя і дотримання соціальних прав громадян. Загальноприйнятої форми набуло переконання, що ця відповідальність не може бути перекладена на громадянина, приватне підприємство або громаду і має реалізовуватись, зокрема, шляхом соціальних допомог, а фінансування цієї системи має здійснюватися за рахунок перерозподілу доходів через страхування та податкову політику.

Однією з основних рис розвитку соціальної політики в 50-х – на початку 70-х рр. було збільшення чисельності охоплюваного соціальним захистом населення. Головними одержувачами допомог все ще залишаються наймані працівники, але в їх числі з'являються різноманітні категорії осіб ненайманої праці – ремісники, фермери, комерсанти, представники вільних професій, дрібні підприємці тощо. Разом з тим відбувається збільшення розміру соціальних допомог та пенсій, лібералізація, тобто пом'якшення умов їх виплати.

Відомою подією стало прийняття в 1965 р. в США закону «Медікер», який стосувався медичного страхування людей похилого віку (від 65 років) та інвалідів. У тому ж році було прийнято закон про фінансову допомогу особам з низькими доходами – «Медікейд».

Створення «режимів соціального захисту» також пов'язане з діяльністю соціал-демократичних партій. Так, Соціал-демократична партія Швеції знаходилася при владі від початку 1930-х рр. до середини 1970-х рр. Результатами функціонування соціал-демократичних урядів стало створення дієвого державного сектора економіки, значне збільшення частки національного доходу в соціальних витратах. Саме з цим періодом пов'язане формування «шведського соціалізму», що характеризується високим рівнем регулювання державою соціальної сфери, високим ступенем соціальної захищеності громадян, наявністю ринкової економіки змішаного типу з пануванням приватної власності, парламентаризмом у політиці.

Шведські соціал-демократи відмовились від концепції класової боротьби, розробивши натомість концепцію «народного дому». Швеція стала однією з перших країн у світі, що ввела безкоштовну освіту на всіх рівнях, включаючи в університетах. Починаючи з 1940-х рр. розгорнуте масштабне житлове будівництво: з 1965 до 1974 р. було побудовано більше мільйона дешевих помешкань. У сфері соціального захисту вдалося досягти значних успіхів: якщо в 1950-ті роки на соціальні цілі витрачалось приблизно 10 % національного прибутку, то в 1970-ті рр. – 33 %.

2.4. Криза 70-х рр. та її подолання

З 1975 р. розпочинається етап уповільнення темпів розвитку соціального захисту. Економічна криза середини 70-х та першої пол. 80-х рр. завдала значної шкоди досягненням у цій сфері. Найбільш гострою виявилася проблема фінансового дефіциту. Зростання масштабів безробіття призвело до того, що внески виплачувались тепер меншою кількістю працюючих, між тим як державні витрати на допомогу через безробіття збільшились. Серед громадськості з'явились навіть прогнози про «загибель», «кінець епохи» держави добробуту.

До того ж «режими соціального захисту» виявили певні негативні психологічні явища. Патерналістське спрямування державної соціальної політики часто призводило до настроїв соціального утриманства, послаблення мотивації праці, орієнтації на державне піклування серед населення. Ці тенденції знайшли теоретичне відображення у відмові від надмірного соціального захисту в неоконсервативних концепціях. Прихід до влади неоконсервативних урядів (Р. Рейган у США, М. Тетчер у Великобританії) був значною мірою пов'язаний із кризою «держави загального добробуту».

Неоконсерватори наголошували на тому, що розростання «держави добробуту» в повоєнні десятиріччя призвело до радикального перекосу на користь суспільного сектора за рахунок приватного, а фінансова криза 80-х рр. – це заслужений рахунок за надмірні договірні зобов'язання, дорогі додаткові виплати та інші крайнощі, які були допущені впродовж трьох десятиліть. Іншими словами, проникнення держави в економічне та соціальне життя суспільства призвело до стримання ініціативи приватного підприємництва, що визначає динаміку економічного зростання.

На практиці майже два десятиліття правління неоконсерваторів – між 1979 і 1997 роками, особливо прем'єрство Маргарет Тетчер, призвели до суттєвих змін у системі соціального захисту. Відбулася посилена «комерціалізація» соціальної сфери, тобто приватизація системи надання соціальних послуг, перехід на контрактне залучення недержавних організацій до надання послуг, упровадження «квазіринку» соціальних і медичних послуг. Британія часів Маргарет Тетчер була країною з найменшим у Європі профспілковим рухом, найнижчим рівнем захищеності на ринку праці й високим ступенем гнучкості цього ринку. Також послідовного втілення неоконсервативна концепція соціального захисту набула в ФРН під час перебування при владі християнських демократів.

У цей час у зв'язку з кризою відбулася переоцінка концептуального змісту соціальної політики, що інколи позначається як «демонтаж» соціальної державності. Але, оскільки ідея соціальної державності до цього часу стала

невід'ємною частиною переконань суспільства, вона не могла бути «демонтована» остаточно, змінилося ставлення до неї, і в деяких країнах були скорочені соціальні витрати.

Сучасна державно-політична думка вже не базується на безперечному конфлікті між соціальним захистом та економічним зростанням. Соціальна політика країн Західної Європи, основи якої були закладені в 50–60 рр. XX ст., характеризується сьогодні такими рисами, як визнання права всіх громадян на базовий рівень добробуту, високий рівень соціальної захищеності, спрямування значної частки валового внутрішнього продукту на соціальні потреби, участь поряд із державними організаціями численних некомерційних організацій (благодійних, конфесіональних, громадських тощо), які виступають як колективні представники громадянського суспільства.

Отже, становлення соціальної політики пройшло в своєму розвитку шлях від повного заперечення втручання держави в соціальну сферу (ліберальна концепція держави – «нічного сторожа») до принципу соціально відповідальної держави, до «експансії соціальної політики». Відбулося усвідомлення владою неминучості впровадження системи соціальних гарантій заради збереження стабільності та суспільної злагоди, хоча в подальшому система соціальної політики набула кризових явищ, а сама ідея розвиненого соціального захисту стала предметом дискусій та критики.

Незважаючи на те, що «держава загального добробуту» та «соціальна держава» – це «винаходи» західноєвропейських країн, історія України багата власним досвідом становлення і розвитку соціальної державності. Національні традиції в цій сфері пов'язані зі значним досвідом благодійництва, допомоги, підтримки, гуманного ставлення до нужденних, і створюють унікальний соціальний простір, підґрунтя для розвитку та удосконалення сучасної системи соціальної політики в Україні.

Контрольні запитання

1. Які важливі етапи формування соціальної політики ви можете визначити?
2. У чому полягає зміст ліберальної концепції соціальної політики?
3. Що спричинило проведення соціальних реформ у європейських країнах наприкінці XIX ст.?
4. Які заходи, спрямовані на поліпшення добробуту населення, здійснювалися в Київській Русі?
5. У чому полягає внесок О. Бісмарка та В. Беверіджа у формування соціальної політики?
6. Назвіть причини «кризи держави добробуту» 70-х рр. XX ст.

Розділ 3. Моделі соціальної політики

3.1. Значення класифікацій соціальної політики.
3.2. Консервативна, ліберальна та соціал-демократична моделі соціальної політики.
3.3. Інші класифікації моделей соціальної політики.

3.1. Значення класифікацій соціальної політики

Конструювання моделей є одним із головних підходів до опису та порівняльного аналізу соціальної політики. Політичні стратегії та заходи мають спільні риси, провідні принципи, за якими їх можна диференціювати та виокремити відповідні моделі – «ідеальні типи», єдине ціле з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин, зразки, з якими можна порівнювати реальні процеси і факти. Моделювання – це і є сам процес виокремлення, конструювання моделей.

З'ясування відмінностей між різними стратегіями соціальної політики та виокремлення відповідних моделей має значення як для розуміння її сутності, так і закономірностей розвитку, оцінювання змін, прогнозування майбутніх процесів у цій сфері.

Одна з найбільш відомих класифікацій соціальної політики – це класифікація за ідеологічним критерієм. Соціальна політика займає одне з центральних місць в ідеологічних концепціях усіх політичних сил, адже є таким могутнім інструментом та засобом впливу, реалізація якого просто не може відбуватися в ізоляції від політичного контексту.

Ідеологію можна визначити як взаємопов'язаний набір ідей та цінностей, що виражає ставлення до дійсності, визначає розуміння проблем та дії щодо вирішення цих проблем, спрямований на закріплення, розвиток чи зміну даних суспільних відносин. Певними ідеологічними конструкціями, настановами детермінована і соціальна політика.

Соціальна політика посідає чільне місце в цілісній системі функцій і завдань, виконуваних державою, незалежно від рівня її економічного розвитку чи особливостей геополітичного розміщення. Безумовним фактом є те, що нині соціальну політику розробляють і реалізують як найбідніші країни світу, так і найзаможніші. Водночас теперішній рівень соціальних стандартів чи соціального забезпечення у них може суттєво відрізнятися як з огляду відмінних умов економічного відтворення, так і з позицій ефективності функціонування соціальної сфери, зокрема серед країн, які подібні між собою за досягнутим рівнем соціально-економічного добробуту. У цьому зв'язку особливо важливим є вивчення особливостей державного соціального устрою

в різних країнах, регіонах, які становлять національні моделі соціальної політики, задля аналізу нинішніх здобутків їх на даний момент і пошуку шляхів їх удосконалення у перспективі.

Загалом, поняття «**модель соціальної політики держави**» розуміємо як певний постійний набір стійких характеристик, які всеохоплююче визначають та описують функціонування економіки країни, зокрема соціальної сфери, у напрямі забезпечення добробуту людей та їхнього соціального захисту. Найвідоміші класифікації соціальної політики, або своєрідні прототипи національних моделей соціальної політики держав, систематизовані відомими вченими так:

– маргінальна (США), інституціонально-дистрибутивна (Швеція) та проміжна моделі соціальної політики (Німеччина, Велика Британія) за Річардом Тітмусом;

– залишкова, інституціональна та соціалістична моделі соціальної політики (дана градація походить від класифікації Р. Тітмуса і була запропонована Рамутрі Мішрою);

– ліберальна (США, Велика Британія, Нова Зеландія, Ірландія, Канада, Австралія), соціал-демократична (Швеція, Данія, Фінляндія, Норвегія) та консервативна (Німеччина, Австрія, Франція, Італія, Нідерланди, Іспанія) за Гьостом Еспінг-Андерсеном;

– скандинавська, залишкова, корпоративна, рудиментарна (дана градація походить від класифікації Г. Еспінг-Андерсена і була запропонована Уільямом Лоренцом);

– англосаксонська модель (залишкова) характерна для Велико-британії, США, Австралії, Нової Зеландії; «бісмаркова» (інституціональна) модель застосовується в Австрії, Німеччині; модерна (скандинавська) запроваджується в Швеції, Норвегії, Данії, Фінляндії; латинського узбережжя (рудиментарна або католицька) реалізується в Іспанії, Португалії, Греції, Італії, Франції (за С. Лейбфрідом);

– корпоративна, резидуальна, рудиментарна та опікунська (згідно з класифікацією Марціна Кшеужопольського);

– антиколективістська, вимушено соціалістична, фабіанський соціалізм, марксистська (Вільям Джордж та Роберт Вілдінг);

– патерналістська, шведська, загального добробуту, соціально-ринкова та суто ринкову моделі виділяв В. Гордін;

– антиколективістська, моделі неосоціалістичного колективізму загального добробуту, фабіанського соціалізму та політичної економії «загального добробуту» за Філіпом Вільямсом.

3.2. Консервативна, ліберальна та соціал-демократична моделі соціальної політики

Класикою сучасного моделювання та основою для подальших розробок стала типологія Гьослі Еспінг-Андерсена, в основі якої – ідеологічні критерії та розміри соціальних виплат. Відповідно до цього критерію, виокремлюються консервативна, ліберальна, соціал-демократична модель соціальної політики.

У широкому розумінні **консерватизм** – це політична ідеологія, що орієнтується на захист та підтримку існуючих традиційних форм суспільного життя, морально-правових основ, заперечує революційні зміни тощо. Консерватизм як напрям у західній політології, філософії, соціології виник у відповідь на численні соціальні зміни, що розхитали європейський порядок, починаючи із середини XVIII ст. у зв'язку з крахом феодалізму. Історично у виникненні консервативної політичної організації вирішальну роль відіграла реакція на Французьку революцію та Паризьку Комуну. Ця течія була відкрито націоналістичною, антиреволюційною і прагнула стримати демократичний імпульс, залишити суспільство класовим та ієрархічним. За консервативними поглядами, статус, ранг та клас є природними та даними. Логічно, що класичний консерватизм не передбачав ніяких соціальних гарантій. Домінувала теза, що соціальний захист вартий уваги лише в тих випадках, коли він необхідний для утримання суспільного порядку, коли є реальна загроза революційних рухів. Однак у подальшому консервативні установки дещо змінилися та стали менш категоричними.

У сучасному світі неоконсерватизм є могутньою політичною та інтелектуальною силою. Сьогодні його прихильники – це торі у Великобританії, голісти у Франції, республіканці у США, християнські демократи у багатьох європейських країнах. Найбільші з консервативних партій: Консервативна партія Великобританії (виникла у 1867 році), Консервативна народна партія Данії (створена у 1916 р.). Консервативна модель соціальної політики характерна для таких європейських держав, як Німеччина, Австрія, Франція, Бельгія, Нідерланди, Люксембург.

Значною перемогою консервативних сил став прихід до влади відповідних урядів у 70-х рр. XX ст., що значною мірою було обумовлено кризою соціальної державності. Вихід із кризи на той період та взагалі методи вирішення проблем «держави добробуту» консерватори вбачали у скороченні державного втручання, розгортанні ринкових сил, децентралізації та приватизації суспільного сектора, зменшенні витрат на програми соціального захисту. Щоб запобігти соціальній несправедливості та як протидію гаслу «рівності результатів» неоконсерватори висувають ідею «рівності можливостей», яку західне суспільство має надати всім своїм громадянам.

Вважається, що найбільш повне втілення консервативної моделі соціальної політики належить прем'єр-міністру Великобританії Маргарет Тетчер (1979–1990 рр.) і президенту США Рональду Рейгану (1981–1989 рр.), а також християнським демократам під час перебування при владі у ФРН.

За консервативними поглядами, перерозподіл ресурсів, притаманний соціальній політиці, є несумісним із соціальною справедливістю, а нерівність – навпаки, відповідає цілям суспільного розвитку. Суспільство, яке прагне забезпечити швидке економічне зростання з допомогою ринкових механізмів, повинно надати відповідне винагородження тим, хто примножує національне багатство, а це значить, що воно заохочує нерівність.

Консерватори виступають за скорочення соціальних витрат на користь нагромадження капіталу та відновлення дії законів ринкової економіки «в чистому вигляді». Вони впевнені, що у таких принципах були б зацікавлені як багаті, так і бідні, оскільки швидкі темпи зростання економіки, характерні для ринкових відносин, сприяли б зростанню загального добробуту, а державі необхідні б були лише незначні засоби для мінімального забезпечення порівняно невеликої кількості людей.

За таким світоглядом, лише ринкова економіка, позбавлена надмірного державного втручання, надає всім громадянам рівні можливості. Консерватори звинувачують опонентів у недооцінюванні ролі ринку як регулятора в забезпеченні добробуту громадян. Такі проблеми людства, як жебрацтво, безробіття, є невід'ємними складовими існування суспільства, і запобігти їм неможливо в принципі, закони ринкової економіки незмінні, а створення «режимів соціального захисту», вступає у протиріччя із природним порядком.

Показовими у контексті розглядуваних проблем є погляди відомого економіста Фрідріха Хайєка (1899–1992 рр.), який був переконаний, що формальна рівність перед законом несумісна з будь-якими діями уряду, спрямованими на забезпечення матеріальної рівності різних людей, і будь-який політичний курс, заснований на ідеї справедливого розподілу, однозначно призводить до руйнування правозаконності, адже для того, щоб політика давала однакові результати стосовно різних людей, з ними необхідно обходитися по-різному. Те саме відбувається і в економічній площині, де економічна свобода виявляється несумісною з «державними рестрикціями з забезпечення економічної захищеності», ринок – єдиний ефективний регулятор розміщення ресурсів та розподілу матеріальних благ.

До того ж, на думку консерваторів, державні соціальні програми більшою мірою шкідливі для суспільства, ніж корисні, оскільки об'єктивно призводять до зловживання соціальною допомогою. Так, страхування при безробітті не сприяє наполегливим пошукам праці з боку тих, хто її

позбавлений, і взагалі, кожна людина повинна передусім сама поліпшувати і дбати про власний добробут, не перекладаючи цю відповідальність на державу. Завжди існує небезпека, що в надії на допомогу з боку держави люди будуть прикладати менше зусиль для досягнення успіху в житті. Прихильники такої позиції впевнені, що зайве розростання соціального захисту виховуватиме утриманські настрої, орієнтацію на споживання та інші настанови, що підривають індивідуалістичні та вільні ринкові принципи, тобто принципи індивідуалізму, вільної конкуренції, опори індивіда на власні сили, орієнтації на успіх та наполегливу працю.

Однак разом з тим пріоритет такого політичного змісту не означає, що в консерватизмі немає соціального елементу. Головне, що в основі цього елементу є заохочення особистих досягнень та приватної ініціативи. Це заохочення полягає в наступному. Держава, вважають неоконсерватори, має допомагати лише тим, хто «хоче сам собі допомогти», тобто має створювати сприятливі умови для діяльності дрібних і середніх власників. Громадяни в цей час мають зосереджуватися на обов'язках, а не правах, користуватися установкою «що я можу зробити для країни», а не «що моя країна може зробити для мене».

У зв'язку з цим консерватори відводять важливу роль недержавному сектору в соціальній політиці, розвитку партнерських відносин між державою, приватним сектором, громадськими та добродійними організаціями.

Найбільш крайні консервативні ідеї знайшли свій прояв в течії «лібертаризму», яка з'являється в кінці 70-х рр. XX ст. Для обґрунтування відмови від державного втручання в економіку лібертаристи використали теорію справедливості американського філософа Роберта Нозіка (1938–2002), в якій центральне місце займає індивідуалістичне трактування людини.

Сьогодні, на відміну від періоду «рейганоміки» та «тетчеризму», на практиці не є можливим чітко виокремити консервативну політику соціального захисту через те, що ідеологічні гасла дуже часто виявляються суто декларативними. Фактично, частка соціальних витрат зберігає рівновагу: існує саме в тому вигляді, який необхідний урядам країн, щоб, з одного боку, не втратити підтримки електорату (тобто не скорочуються), а з іншого, не посилюється через фінансові чинники.

Як правило, будь-яке скорочення програм соціального захисту не схвалюється. Політично небезпечними в умовах демократії є спроби зменшити сферу діяльності соціальної держави, знизити якість послуг, навіть якщо це необхідно для подальшого стабільного економічного розвитку країни. Тому, незважаючи на значну критику соціальної державності та її компонентів у другій половині XX ст., основні її складові залишалися незмінними. Навіть у

80-ті роки, час найбільшої критики «експансіоністського» соціального захисту, неоконсерватори остаточно не відмовлялись від нього, хоча і внесли суттєві виправлення з тим, щоб сприяти утвердженню «неоконсервативного соціального захисту», «держави добробуту для середнього класу».

На думку консерваторів, державні соціальні програми більшою мірою шкідливі для суспільства, ніж корисні, оскільки об'єктивно призводять до зловживання соціальною допомогою. Так, страхування при безробітті не сприяє наполегливим пошукам праці з боку тих, хто її позбавлений, і взагалі, кожна людина повинна передусім сама поліпшувати і дбати про власний добробут, не перекладаючи цю відповідальність на державу. Завжди існує небезпека, що в надії на допомогу з боку держави люди будуть прикладати менше зусиль для досягнення успіху в житті. Прихильники такої позиції впевнені, що зайве розростання соціального захисту виховуватиме утриманські настрої, орієнтацію на споживання та інші настанови, що підривають індивідуалістичні та вільні ринкові принципи, тобто принципи індивідуалізму, вільної конкуренції, опори індивіда на власні сили, орієнтації на успіх та наполегливу працю.

Однак разом з тим пріоритет такого політичного змісту не означає, що в консерватизмі немає соціального елементу. Головне, що в основі цього елементу лежить заохочення особистих досягнень та приватної ініціативи. Це заохочення полягає в наступному. Держава, вважають неоконсерватори, має допомагати лише тим, хто «хоче сам собі допомогти», тобто повинна створювати сприятливі умови для діяльності дрібних і середніх власників. Громадяни в цей час мають зосереджуватися на обов'язках, а не правах, користуватися установкою «що я можу зробити для країни», а не «що моя країна може зробити для мене».

У зв'язку з цим консерватори відводять важливу роль недержавному сектору в соціальній політиці, розвитку партнерських відносин між державою, приватним сектором, громадськими та добродійними організаціями. Як правило, будь-яке скорочення програм соціального захисту не схвалюється. Політично небезпечними в умовах демократії є спроби зменшити сферу діяльності соціальної держави, знизити якість послуг, навіть якщо це необхідно для подальшого стабільного економічного розвитку країни. Тому, незважаючи на значну критику соціальної державності та її компонентів у другій половині XX ст., основні її складові залишалися незмінними. Навіть у 80-ті роки, час найбільшої критики «експансіоністського» соціального захисту, неоконсерватори остаточно не відмовлялись від нього, хоча і внесли суттєві виправлення з тим, щоб сприяти утвердженню «неоконсервативного соціального захисту», «держави добробуту для середнього класу».

Ліберальна соціальна політика

Інший світоглядний спосіб реалізації соціальної політики – це втілення в рамках ліберальної ідеології, що має за вихідні такі класичні принципи, як необмежена свобода підприємництва і торгівлі, парламентський державний устрій, плюралістична демократія, широкі свободи для індивідів у політичній, економічній та інших сферах життя суспільства. Один з основних постулатів класичного лібералізму – абсолютна свобода індивіда в економічній сфері. Звідси – економічна доктрина мінімального державного втручання соціальну сферу *laissez-fair*, концепція держави – «нічного сторожа». Тільки повна свобода, за класичними ліберальними поглядами, забезпечить громадянам держави такі умови, які б дали змогу найбільшою мірою реалізувати свої здібності.

На початку XX ст. на заміну цій доктрині невтручання, яка належала традиційному лібералізмові, почав формуватися «новий лібералізм», тобто неолібералізм з ідеєю соціально-політичної держави, яка бере на себе відповідальність за кожну людину і покликана забезпечити «загальне благо» всього народу. Неолібералізм став конструктивною відповіддю на критику ортодоксальної ліберальної держави, яка виявилася нездатною гарантувати достатній життєвий рівень, право на соціальний захист і таким чином забезпечувати безпеку в жорстких умовах ринкової економіки.

У становленні «нового» лібералізму велике значення відіграли погляди англійського економіста Джона Мейнарда Кейнса (1883–1946). Він піддав сумніву автоматичне ринкове регулювання та інші принципи монетаризму, довів, що уряди здатні боротися з безробіттям, оперуючи витратами і податками.

У цілому неоліберальна концепція соціальної політики сформувалась як відображення еволюції суспільства від пріоритетів вільного підприємництва до державного регулювання економіки та інституціоналізації нових форм державного втручання в суспільне життя.

Реформи «нового лібералізму» у сфері соціального захисту та перегляд традиційного світогляду мали на меті уникнення суспільних катаклізмів, досягнення соціальної стабільності, і здебільшого вони виправдали своє призначення.

Вперше неоліберальна концепція соціального захисту була втілена в політиці «нового курсу» Франкліна Делано Рузвельта і відображена в Законі про соціальний захист, у подальшому дістала розвиток у роки Другої світової війни. В повоєнні роки її прихильники відстоювали принципи створення «режимів соціального захисту». У цілому неокейнсіанські настрої панували в

західноєвропейських країнах до кризи соціальної державності середини 70-х років.

У сучасних умовах ліберальна модель соціальної політики характерна для Великій Британії, Сполучених Штатів Америки, Австралії і Нової Зеландії. Властивим для цієї моделі є поміркованe, вкрай дозоване втручання держави в соціальну сферу; вибірковість, адресність, а не універсалізм під час розподілу соціальних виплат; посилення співробітництва між суспільним та приватним секторами в реалізації соціальних програм; розширення системи соціального страхування; активна та динамічна політика прибутків.

Така політика спрямована на створення системи, яка б, з одного боку, деякою мірою пом'якшувала соціальну нерівність, а з другого, робила це таким чином, щоб це не заважало трудовій мотивації населення. Розмір допомог нужденним не повинен перевищувати певної межі з тим, щоб сприяти бажанню працювати як з боку отримувачів цих допомог, так і взагалі всього населення.

Свобода як основна цінність цивілізованого суспільства залишається наріжним каменем лібералізму, і саме з цією цінністю пов'язане негативне ставлення лібералів до надмірного зростання соціальних витрат. Базовими цінностями, які можуть забезпечити цю «позитивну свободу» громадянина, з неоліберальної точки зору є: гарантія громадянських свобод та політичних прав людини; відсутність дрібної опіки держави та будь-якого примушення по відношенню до громадянина; рівність громадян не тільки перед законом, але й по відношенню до економічних, соціальних, духовних благ.

Ці принципи свободи та рівності з урахуванням розвитку суспільства передбачають, що кожен член демократичного суспільства повинен мати право на отримання мінімальної кількості благ та послуг, необхідних для свободи та рівності особистості.

Визнаючи правомірність існування розвиненої системи соціального захисту, ліберали, як і консерватори, занепокоєні тим, що сама ідея соціального захисту неодмінно пов'язана з ідеєю перерозподілу. З цієї точки зору, більшість соціалістів та соціал-демократів прагнуть реалізувати по суті механістичний підхід, беручи гроші у одних груп і даючи їх іншим; такий підхід, на думку лібералів, або не враховує реального положення речей, або заважає свободі громадянина.

Прибічники цієї моделі наголошують на тому, що в реальності дуже багато заходів, пов'язаних з перерозподілом у сфері оподаткування, в подальшому виявились бездіяльними, а результатом стала всезагальна зрівнялівка, доповнена обмежуванням свободи.

Основними умовами функціонування ліберальної моделі було мінімальне втручання держави в ринкові відносини й обмежене застосування заходів державного регулювання. У внутрішньому валовому продукті державному сектору економіки належить лише невелика частка. Саме тому домінуючу роль у соціальній сфері відіграють не державні органи, а приватні добродійні організації, створені за різними ознаками – етнічними, релігійними чи іншими. Ця модель передбачає державні обов'язки з соціального захисту лише для найбільш вразливих груп населення. Інші громадяни повинні забезпечувати себе самостійно. Тобто, в питаннях соціальних, зокрема, забезпеченні свого добробуту, перевага надається не державі, а особистим зусиллям кожного окремого громадянина.

У рамках цієї моделі соціальна підтримка громадян здійснюється за рахунок розвинених систем страхування й при мінімальному втручанні держави, а проблеми, що виникають між підприємцями й найманими робітниками з приводу соціального захисту, вирішуються переважно через профспілки.

Для ліберальної моделі характерне надання адресної соціальної допомоги найбіднішим верствам при посиленні страхового принципу фінансування соціальних програм, а також зростання ролі особистих коштів в оплаті соціальних послуг. Держава з бюджету фінансує тільки послуги, включені в список мінімальних гарантій. Матеріальна допомога має адресну спрямованість і надається лише за фактом необхідних та перевірених підстав.

Для втілення у життя та успішного функціонування цієї моделі у сфері виробничих відносин мають бути створені максимальні умови для розвитку підприємницької активності. Власники підприємств нічим не обмежуються в прийнятті самостійних рішень щодо розвитку й реструктуризації виробництва, включаючи звільнення працівників.

Крім того, однією із різновидів цієї моделі соціальної політики, яка впродовж тривалого часу застосовується і виправдовує себе у розвинутих країнах світу, є неоліберальна модель. В її основу покладені основні засади соціальної політики Великобританії, розробленої і втіленої в період правління англійських консерваторів, зокрема, прем'єр-міністра Маргарет Тетчер (1979–1990) та її наступника лейбориста Тоні Блера. Сутність соціальної політики Маргарет Тетчер полягала у максимальному її переведенні на комерційну основу при значному скороченні державних видатків на соціальну сферу (охорону здоров'я, освіту, житло, соціальне забезпечення). З цією метою урядом здійснювалося роздержавлення, приватизація та створення ринку сфери соціальних послуг, залучення на контрактній основі недержавних організацій до їх надання. Проте унітарність Великобританії не дала можливості державі

повністю втратити свій вплив на соціальну сферу. Тим більше, що основні засади державної політики в кінцевому підсумку теж визначалися державою.

Лейбористський уряд Тоні Блера, що прийшов на зміну консерваторам, проголосив новий політичний курс – «третій шлях», який виключав прихильність як до правої, так і до лівої ідеології.

Ліберальна модель цілком відповідає своєму основному призначенню в умовах економічної стабільності або підйому. Однак вона виявляється недостатньо ефективною в умовах кризи, спаду чи вимушеному скороченні виробництва, що супроводжується неминучим урізуванням соціальних програм, що призводить до значного погіршення становища багатьох соціальних груп, передусім жінок, молоді, людей похилого віку.

Таким чином, сутність ліберальної політики полягає у зниженні ролі держави у розв'язанні соціальних проблем громадян, наданні їм якомога більшої свободи для самостійного їх розв'язання. Характерно, що така соціальна політика можлива за повної відсутності або слабкості лівих політичних сил або їхніх представників у владних структурах, так як основними їх лозунгами є соціальний захист населення від можливих соціальних потрясінь та збільшення ролі держави з даного питання.

Соціал-демократична та соціалістична моделі соціальної політики

Соціал-демократичну модель соціальної політики нерідко називають патерналістською, а соціал-демократію часто ототожнюють з розвиненою соціальною політикою, сильною системою соціального захисту. Із перебуванням соціал-демократичних партій при владі в Західній Європі пов'язано створення дієвого державного сектора економіки, збільшення частки національного доходу у соціальних витратах, та формування соціальної державності в цілому.

Чільне місце в соціал-демократичній ідеології займають проблеми соціальної справедливості, солідарності, рівності, та свободи. Рівність означає рівну цінність всіх людей і є неодмінною умовою вільного розвитку як окремої особистості, так і всього суспільства; свобода виявляється в тому, що кожен має право бути вільним від політичного примусу, діяти у відповідності зі своїми цілями та індивідуальними можливостями, дотримуючись при цьому солідарності. Солідарність як загальний принцип спільності людства є дуже вагомим у соціал-демократичній ідеології, поряд зі справедливістю.

Наприкінці XX ст. більше місця в світогляді соціал-демократів почали займати питання співвідношення соціальних витрат та економічного потенціалу, роль ринкових та комерційних механізмів. Зокрема, 1990-ті роки нерідко сприймаються як час зникнення «шведського соціалізму». У цей

період були проведені значні скорочення в системі соціального страхування, асигнуваннях на медичне обслуговування та освіту.

Деякі дослідники впевнені, що одна з основних причин кризи шведської моделі – ідеологічна. Наприклад, Г. Еспінг-Андерсен вважає, що реальне джерело нестійкості шведських соціал-демократів – це проблема рівності, яка є вічною «ахіллесовою п'ятою» соціал-демократичної моделі. Вчений стверджує, що шведська соціал-демократія, скоріше за все, повинна буде відмовитись від одного з наріжних каменів соціалізму та погодитись із тією ідеєю, що рівність може бути лише метою другого порядку.

Соціал-демократи виступають за широке розуміння соціальної держави, підкреслюють необхідність розглядати соціальну політику цілісно з іншими напрямами державної політики. Соціальна політика має самостійне, а не другорядне значення, і не повинна перетворюватися на побічну функцію економічної та фінансової політики.

Отже, згідно з соціал-демократичними поглядами, соціальна політика повинна гарантувати надійну безпеку індивіда від негараздів, неминуче пов'язаних із ринковою економікою, – злиднів, безробіття, бідності з незалежних від людини причин. Саме через таку систему можна втілити уявлення про соціальну справедливість, рівність та солідарність. Соціальний захист – це відповідальність усього суспільства за кожну окрему людину, і його рівень свідчить про свідомість, зрілість соціуму, здатність суспільства взяти на себе обов'язки по утриманню тих, хто цього потребує, таким чином суспільство виявляє свою цивілізованість.

Наявні спільні риси соціал-демократичних поглядів на соціальний захист та соціалістичних. Однак, на відміну від соціалізму, загальним орієнтиром соціал-демократії є «демократичний соціалізм» і формування соціально орієнтованого ринкового господарства – економічної парадигми, яка поєднує принципи ринкової свободи та соціального вирівнювання. Метою соціального ринкового господарства є створення загальних інституціональних умов господарської діяльності для максимальної самореалізації кожного члена суспільства в економічній сфері. Це так звана «золота середина», компроміс між ринком капіталізму та соціальними гарантіями соціалізму.

Більш зважена позиція соціал-демократів порівняно з соціалістами відображається у поєднанні соціальної солідарності з динамічним розвитком економіки. Це і є серединний варіант між капіталізмом та соціалізмом, індивідуалізацією та одночасним прагненням людей жити в зручному суспільстві, що забезпечує безпеку та соціальну гармонію. Шлях зменшення фінансового тягаря, пов'язаного з об'ємом соціальних виплат в системі соціального захисту, соціал-демократи вбачають у практиці субсидіарності –

перекладанні частини таких виплат на місцеві громади, благодійні організації та фонди.

Ця модель відводить провідну роль у соціальному захисті населення державі і надає базове забезпечення всім громадянам країни з державного й місцевого бюджетів, сформованих за рахунок податків. На відміну від ліберальної моделі, де кожен сам піклується про свій добробут і забезпечення, ця модель соціальної політики заснована на концепції «солідарності», у якій соціальний захист розглядається як справа всього суспільства, а не окремо взятих індивідів. Саме тому її нерідко називають солідарною. Ця модель знайшла практичне втілення в країнах північної Європи – Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, а також у Нідерландах і Швейцарії.

Соціально-демократична модель ґрунтується на таких принципах соціального захисту: всі люди мають однакову цінність, незалежно від віку й продуктивності; суспільство не може відмовитися від «слабких» елементів і повинне створювати їм умови і надавати можливості для задоволення своїх потреб; соціальні послуги й сервіс надаються на добровільних засадах; у разі браку добровільності, державою можуть вживатися примусові методи; соціальний захист повинен бути безперервним, всебічним і охоплювати всі сфери життя людини; соціальний захист повинен бути гнучким, доступним і здатним вирівнювати соціальні умови для всіх груп населення. Такий підхід допомагає перебороти розрив у соціальних можливостях як «слабких» груп, так і всього суспільства. Зокрема, усі повинні мати рівну можливість для одержання освіти, кваліфікації й оплачуваної роботи, тобто стати нормальними самозабезпечуваними членами суспільства.

Пріоритетними завданнями державної соціальної політики вважаються загальна зайнятість і вирівнювання доходів населення та пом’якшення розшарування суспільства за рівнем доходу. Розвинутий державний сектор економіки служить основою фінансування соціальної сфери, зміцненню якої сприяє високий рівень оподатковування. Частка державних витрат у ВВП становить у Швеції 66 %, у Данії 61 %, у Фінляндії 56 %. Основна частина цих витрат іде на задоволення соціальних потреб населення. Досить значну частину становлять і трансферні платежі, завдяки яким відбувається перерозподіл національного продукту на користь найменш забезпечених верств населення. Головною особливістю цієї моделі є універсалізація соціального захисту населення, як гарантованого права всіх громадян, забезпеченого державою. Модель відрізняється високою роллю держави в усуспільненні доходів і загальнонаціональних соціальних механізмів керування. Держава забезпечує високий рівень якості й загальнодоступність соціальних послуг (у тому числі безкоштовне медичне обслуговування, освіту

й т.п.). Скандинавський тип соціальної держави характерний універсалізмом і перерозподілом доходів за рахунок прогресивної системи оподатковування населення. Ця модель заснована на системі соціального страхування з певними відрахуваннями внесків працюючих і роботодавців. Боротьба з бідністю поєднується з підтримкою високих стандартів життя всіх громадян.

Економічна основа цієї моделі – ефективне виробництво, повна зайнятість, сильні об'єднання роботодавців і профспілок, договірні відносини між ними, які контролюються державою, високий рівень перерозподілу суспільного продукту. Соціальна політика фінансується державою з бюджетних коштів (через систему оподатковування). Держава забезпечує реалізацію гарантованих прав і дій соціального захисту й відповідає за активне функціонування різних недержавних соціальних служб. Це можливо при наявності сильного й децентралізованого управління.

У країнах, де застосовується така модель соціальної політики, податки, як правило, досить високі, мають непрямий характер і пов'язані з роздрібним продажем товарів і послуг населенню. Доходи обкладаються за прогресивною шкалою. При цьому прибуткова прогресія досить істотна, тому шведські підприємці, щоб уникнути податкового впливу, нерідко вдаються до реєстрації своїх підприємств у Європі. Найбільшу популярність одержала шведська доктрина соціальної держави. Вона зводить турботу держави про своїх громадян у ранг національного культу, обіцяючи забезпечувати їм безпеку, надійність і захист у загрозливих ситуаціях. Громадяни є незалежними від родичів або добродійності, а тим більше від ринку. Держава піклується про людину впродовж усього її життя.

Для шведської моделі властиво: регулювання трудових відносин на загальнонаціональному рівні (встановлення тарифних ставок, колективних договорів); проведення соціальної політики, що забезпечує найменшу диференціацію населення за рівнем доходів; орієнтація політики зайнятості на мінімізацію безробіття, насамперед за рахунок перекваліфікації працівників; розвиток виробничої демократії та ін. Діяльність по кожному з відзначених напрямів принесла досить вражаючі результати.

Реалізовуючи базову ідею шведської моделі національну солідарність, уряд не тільки забезпечує рівний захист інтересів всіх членів суспільства, але й домагається забезпечення добробуту окремих груп населення. Активна перерозподільча політика в скандинавських країнах вирішила проблеми бідності, але не змогла цілком вирішити проблеми соціально уразливих груп (інвалідів, дітей, старих, безробітних). Як наслідок впровадження принципу належного забезпечення соціальних прав громадян, рівень витрат на соціальний захист є досить високим, що дозволяє домагатися її ефективності й

підтримувати велику кількість прихильників соціал-демократичної моделі. Іншими відмітними рисами цієї моделі є розвинена система виробничої демократії, регулювання трудових відносин на загальнонаціональному рівні, а не на рівні окремих підприємств або галузей, використання наявних коштів з метою мінімізації рівня безробіття.

Для досягнення поставлених цілей в 1977 році у Швеції зроблена реорганізація соціального відомства й сформульовані завдання соціальної служби досить широкі, але конкретні й зрозумілі населенню. Серед них можна виділити чотири генеральних напрями: гарантії доходу; заходи щодо захисту навколишнього середовища й сервісу; догляд (включаючи охорону здоров'я) і захист трудового середовища. За кожний із напрямів відповідає конкретний суспільний інститут.

Розробка і впровадження такої моделі соціальної політики є можливою у тій політичній системі, де на уряд значною мірою впливає робітничий клас та партії соціал-демократичного спрямування. Така модель значно знижує рівень політичного протистояння у суспільстві, і створює підґрунтя для миру і спокою в державі.

У пошуках нових шляхів у розвитку соціальної політики демократи звертаються до ідей відомого англійського соціолога Ентоні Гідденса, який вирішальну роль у суспільстві відводить соціально активному індивідууму, що повинен сам будувати своє життя, самостійно осмислювати методи вирішення складної життєвої ситуації, а до держави звертатись лише у крайньому випадку. У своїх роботах Гідденс підкреслює, що глобалізація охоплює не лише матеріалізований світ, але й весь соціум, який на рівні індивіда вчиться долати нові ризики за допомогою так званої «соціальної рефлексії».

Таким чином, соціал-демократична модель соціальної політики є найбільш розвиненою. За цією ідеологією, соціальний захист має самостійне значення. Соціал-демократична соціальна політика має забезпечувати надійний захист індивіда від ринкових негараздів – злиднів, безробіття, бідності. Саме таким чином реалізовуються головні положення соціал-демократичної ідеології – уявлення про соціальну справедливість, рівність та солідарність. Незважаючи на складнощі розвитку соціальної державності та загальні волюнтаристські тенденції, соціал-демократи впевнені в необхідності подальшого посилення соціального захисту як втілення відповідальності всього суспільства за кожну окрему людину.

Виокремлюється також соціалістична модель соціальної політики, основні відмінності якої можна вивчити на прикладі Радянського Союзу. Для цієї моделі характерний перш за все патерналізм, який виявляється в охопленні соціальним забезпеченням практично всього населення країни,

наявності значних фінансових зобов'язань з боку держави по відношенню до громадян. Цей фінансовий тягар є потенційною небезпекою, адже держава, без участі громадського сектора, об'єктивно не може постійно нести тільки на собі відповідальність за вирішення всіх соціальних проблем країни. До того ж патерналістська система універсальна для всіх категорій населення, а відтак не потребує високого рівня перевірки рівня нужденності. Це може спричиняти виплати тим громадянам, хто насправді цього не потребує, та брак уваги до дійсно бідних. Наступний момент – соціалістична соціальна політика не включає медичного страхування, страхування на випадок безробіття.

Модель соціального захисту в плановій економіці органічно вписувалася в комплекс взаємовідносин між державою та суб'єктами господарювання, державою та окремою особою, суб'єктом господарювання та працюючими. Вона характеризувалася низкою ознак, несумісних із ринковою економікою.

Це, по-перше, переважання в доходах громадян трудового доходу, отриманого в державному секторі економіки. Державне регулювання оплати праці розглядалося як інструмент уникнення нерівності в розподілі доходів. Пенсійна система також орієнтувалася на перерозподіл трудового доходу між поколіннями.

По-друге, політика заробітної платні спрямовувалася, на загальну зайнятість населення. Частка активного населення була досить високою.

По-третє, держава заохочувала колективні форми споживання (дошкільні дитячі установи, освіта, відпочинок), робила акцент на натуральні форми споживання (безкоштовні житло, охорона здоров'я, освіта тощо).

По-четверте, основним каналом перерозподілу зароблених благ були державні підприємства.

Таким чином, держава забезпечувала певні соціальні гарантії з дотримання певного стандарту рівня життя. У процесі переходу до ринку всі ці елементи виявилися практично ліквідованими. Оскільки нова модель знаходиться ще в стадії формування, то утворився соціальний вакуум, упродовж якого значна частина населення виявилася без належного захисту і допомоги. Бідність за роки переходу до ринку стала розповсюдженим явищем. Стала чітко прослідковуватися нерівність у доходах, рівень якої різко зростав. Виокремилася нова група населення – нові бідні, це ті громадяни, які раніше належали до середнього класу. Це, як правило, працюючі бідні, частка яких в Україні сягає 38,8 %. Причина такого стану серед працюючих – низька реальна заробітна платня в багатьох секторах економіки, яка в стані утримати лише одну особу.

Відзначені три моделі ніде у світі не зустрічаються в чистому вигляді, являючи собою «ідеальні типи» соціальної держави, кожний з яких має свої

переваги й недоліки. На практиці можна спостерігати сполучення елементів ліберальної, корпоративної й соціал-демократичної моделей при явній перевазі рис однієї з них. У Канаді, наприклад, поряд зі страховою пенсією існує так звана «народна» пенсія. Аналогічна пенсія уведена й в Австралії. У США існує безліч допомог, виплачуваних крім кас соціального страхування. Там діє не менш 100 програм матеріальної допомоги (багато хто з них короткочасні; після закінчення строку їм на зміну приходять інші), що розрізняються по масштабах, виборчих критеріях, джерелах фінансування й цілям. Більшість із них здійснюється під егідою п'яти федеральних міністерств (охорони здоров'я й соціальних служб, сільського господарства, праці, житлового будівництва й міського розвитку, внутрішніх справ), а також комітету з економічним можливостям, Керування по справах ветеранів, Ради по пенсійному забезпеченню залізничників і Комісії цивільної служби. Причому численні програми діють розрізнено, не становлячи збалансованої й організованої системи, внаслідок чого не охоплюють досить більші групи нужденних у матеріальній допомозі людей, включаючи бажаючих трудитися безробітних, для яких установлений досить скромний розмір допомог і компенсацій. Разом з тим такі програми в якомусь ступені заохочують соціальне утриманство в середовищі вихідців з афро-азіатського й латиноамериканського населення: утворилися, цілі групи, які практично ні дня не працювали на суспільство протягом двох-трьох поколінь. Інша істотна вада зазначених програм укладається в негативному впливі на сімейні відносини: вони нерідко провокують розлучення, роздільне проживання батьків, оскільки одержання фінансової допомоги залежить від родинного стану.

Таким чином, в **узагальненому вигляді ідеологічні моделі соціальної політики** можна охарактеризувати так. Для консервативної моделі в «чистому вигляді» характерний мінімалізм. «Ідеальний» консервативний соціальний захист не розглядається як засіб реалізації рівності; не може виходити за межі мінімуму та повинен надаватися тільки у крайньому випадку; його фінансування максимально перекладене з державного на приватний сектор, громадські організації. Соціал-демократична модель найбільш розвинена, така соціальна політика має самостійне значення, призначена забезпечувати надійний захист індивіда від ринкових ризиків. Ліберальна модель займає серединне положення між консервативною та соціал-демократичною, характеризується поміркованістю, адресністю, вельми дозована, передбачає розширення системи соціального страхування, активну та динамічну політику прибутків. Соціалістична соціальна політика – універсальна для всіх категорій громадян, централізована, колективістська.

Разом з тим на практиці сьогодні доволі важко простежити чітку відповідність ідеологічних гасел реальній політиці. Трансформація соціальної політики в останні роки підпорядковується головним чином принципам прагматизму, про що свідчать подекуди «ідеологічно невідповідні» стратегії західноєвропейських «партій влади». Прагматизм полягає у використанні різних варіантів рішень незалежно від того, до якої політичної платформи чи ідеології вони належать, критерієм відбору є лише ефективність заходів.

3.3. Інші класифікації моделей соціальної політики

Класикою моделювання соціальної політики є погляди британського соціолога Ричарда Титмуса, який виділяв маргінальну, інституціонально-розподільчу і проміжну моделі соціальної політики.

Згідно з маргінальною моделлю (США), соціальний захист надається лише тоді, коли для задоволення потреб індивіда недостатньо не тільки його власних зусиль, але й ринку та родини як «природних механізмів задоволення соціальних потреб». Соціальний захист має допоміжний характер і діє вибірково щодо найбідніших груп населення. Характерною рисою цієї моделі також є те, що будь-які соціальні витрати розглядаються з точки зору їх позитивного або негативного впливу на ринкову економіку.

Інституціонально-розподільча модель (Швеція та інші скандинавські країни) має два основних елементи. Один елемент, «розподільчий», передбачає вирівнювання ресурсів між людьми, а інший, «інституціональний», базується на прийнятті державою соціальної відповідальності за добробут своїх громадян і за пом'якшення негативних наслідків ринкового функціонування. Показник соціальних витрат у цій моделі становить більше третини від валового національного продукту, а частка приватного сектора в національній системі соціального захисту мінімальна.

Проміжна модель (Німеччина, Великобританія) була запропонована Титмусом як своєрідний компроміс. Вона мала поєднати найкращі риси як інституціонально-розподільчої, так і маргінальної моделей. На практиці більшість країн Заходу дотримуються тих чи інших модифікацій саме цього підходу, оскільки він є досить гнучким щодо можливості змінювати стратегію відповідно до внутрішньополітичних чинників.

Інший дослідник, С. Лейбфрід запропонував класифікацію, яка базується на принципі «сімейної схожості». Його чотири моделі – це чотири групи країн, які характеризують переважно європейські підходи до соціального захисту:

– скандинавська (модерна) діє в Швеції, Норвегії, Данії, Фінляндії;

– англосаксонська модель (залишкова) характерна для Великобританії, США, Австралії, Нової Зеландії;

– «бісмаркова» (інституціональна) модель застосовується в Австрії, Німеччині;

– латинського узбережжя (рудиментарна або католицька) реалізується в Іспанії, Португалії, Греції, Італії, Франції.

Принципи католицької (латинської) моделі соціальної політики опубліковані в низці «папських листів», виданих Ватиканом протягом XX століття. Головним принципом є «допоміжність». У цю ідею вдихнуло нове життя її введення в лексикон ЄС. У християнському соціальному вченні принцип «допоміжність» означає, що найближча інстанція повинна завжди намагатися вирішувати можливі проблеми. Природно, індивід є найближчою інстанцією. Якщо він не може собі допомогти, то звертається до сім'ї і родичів. Наступною інстанцією буде місцева громада, включаючи церкву в цивільні організації, а також сусідів тощо. Якщо і це не допоможе, то індивіду слід скористатися послугами страхування. Останньою інстанцією є державний сектор.

У католицькій моделі сім'я та інші інститути громадянського суспільства в місцевій громаді грають основну роль. Модель передбачає наявність структури клієнтизму і патронажу, злегка розмитою розвитком ринкових структур, а також політичних і соціальних прав особистості.

Саме серед країн ЄС на сьогодні найменш розвинуті системи соціальної політики мають місце у середземноморських державах – Греції, Іспанії, Португалії та Італії. Інколи деякі економісти-дослідники називають дану модель південно-європейською з огляду на такі обставини:

– низький ступінь участі держави у реалізації соціальної політики;

– слабкість державних інституцій;

– виродження (або зменшення) соціальних програм гарантування доходів (оскільки одні соціальні групи отримують високі виплати, а інші низькі або не отримують їх узагалі);

– прийняття часткового універсалізму в галузі охорони здоров'я;

– утримання так званого клієнтизму й добре розвинутих патронатних систем у селективному розподілі грошових виплат (наприклад, соціальних допомог неповноправним);

– значний вплив церкви;

– ідеологічна поляризація суспільства.

У. Лоренц, об'єднуючи типології Г. Еспінг-Андерсена та С. Лейбфрида, виокремлює чотири моделі: скандинавську, залишкову, корпоративну та рудиментарну.

Головною ознакою скандинавської моделі, за У. Лоренцом, є солідарна й універсальна система соціального захисту. Також важливою умовою є

зайнятість як головна умова, що забезпечується державою, в тому числі активне залучення жінок до трудової діяльності. Найкраще ця модель представлена у Швеції.

На відміну від скандинавської, залишкова модель спрямована на підтримку поза межами ринку праці (Великобританія, США, Нова Зеландія, Австралія). Для цієї моделі характерним є, по-перше, те, що державна соціальна допомога звернена в першу чергу на малозабезпечених, не має комплексного й універсального характеру; по-друге, наявний дуалізм держави і ринку у страхуванні, житловому забезпеченні, освіті, охороні здоров'я, службах допомоги в громаді; по-третє, відбувається поляризація функцій догляду та контролю, тобто держава бере на себе функції першочергового втручання та контрольного оцінювання, недержавні організації – здійснення догляду.

У рамках корпоративної моделі держава може делегувати обов'язки щодо соціального захисту й особливо щодо соціального страхування професійним, релігійним або доброчинним організаціям, зберігаючи таким чином статусні розрізнення. Ця модель діє в Австрії, Німеччині, Голландії та Швейцарії, є деякі її елементи у Франції та Італії.

Основними рисами корпоративної моделі соціальної політики, яка поширена у таких країнах, як Австрія, Франція, Німеччина, Італія, Нідерланди, Іспанія, є обов'язкове соціальне страхування за солідарної участі у ньому найманих працівників, корпорацій і держави. Функції загального соціального управління при цьому надано неприбутковим, формально незалежним структурам (наприклад, асоціаціям роботодавців, профспілкам).

Середній відносний рівень загальних державних соціальних видатків у країнах, які представляють Континентально-європейський режим добробуту, є помірним. Європейські континентальні держави витрачають більше коштів для забезпечення соціального добробуту своїх громадян, ніж інші держави високорозвиненого світу, хоч і поступаються країнам скандинавського регіону.

За даної моделі соціальної політики державні зусилля спрямовуються як на належне й достатнє фінансування соціальних видатків, так і на створення відповідних можливостей для своїх громадян для їхньої економічної самореалізації. Це відповідає як сучасним ліберальним цінностям західного світу, так і глибоким соціальним традиціям, які сягають своїм корінням періоду соціального розквіту за часів О. Бісмарка.

Рудиментарна модель соціального захисту властива для Португалії, Іспанії, Греції, Ірландії та частково Італії: в цих країнах юридичні права на соціальне забезпечення повністю відсутні або мінімальні.

Відповідні функції, зокрема надання персональних послуг, догляд, держава перекладає на волонтерський та неформальний сектори. Соціальні служби в цих країнах розвивались несистематично, водночас обіцянки майбутньої всеохоплюючої системи соціального захисту залишаються політичним засобом забезпечення стабільності в суспільстві.

Рівень і динаміка державних соціальних видатків (на соціальний захист) у відсотках до ВВП для груп країн, які складають вищезазначені моделі соціальної політики, показують, що середній рівень соціальних видатків для країн-представників Нордичного режиму добробуту у 2022 р. складав 28,3 % (середній показник для 34-х країн ОЕСР – 22,5 %). У складі досліджуваної групи країн за весь час, що аналізується, незмінним лідером за рівнем державних соціальних видатків є Швеція (29,6 % до ВВП станом на 2022 р.). Найвищий рівень соціальних видатків у цій державі спостерігався впродовж 1990-х років і досягав пікового показника в окремі роки (зокрема у 1993 р.), що перевищував 35 % ВВП.

Такий безпрецедентно високий рівень державних соціальних трансфертів був зумовлений як сприятливим макроекономічним середовищем у країні, так і стабільним трендом економічного зростання, які в своєму поєднанні дозволили забезпечувати щедре фінансування соціальної сфери. Проте, починаючи з 1994 р., спостерігається хвилеподібний спад соціального фінансування у скандинавських країнах, який був зумовлений скороченням ділової активності суб'єктів господарювання в країні, зменшенням темпів економічного зростання, необхідністю стабілізації державних фінансів та іншими чинниками.

Середній рівень соціальних видатків для країн–представників Континентально-європейського режиму добробуту у 2022 р. становив 27,3 % до ВВП. У складі досліджуваної групи країн за весь аналізований період лідером з 1990-х рр. за рівнем соціальних витрат є Франція (30,7 % до ВВП станом на 2009 р.), за якою йдуть Німеччина та Австрія (27–29 %). Найвищий рівень соціальних видатків у цих країнах спостерігався з 1993 р., хоча в Іспанії та Нідерландах у даний період спостерігалися низхідні тенденції у цій сфері. У цілому рівень фінансування видатків держави на соціальний захист за континентальної моделі соціальної політики нині практично зрівнявся із показниками для скандинавських країн, що свідчить про певну синхронізацію цих моделей.

Найменший рівень державних видатків на соціальний захист населення спостерігається у країнах, які складають «Англосаксонський режим добробуту»: 20,9 % до ВВП у 2022 р. У довгостроковому періоді спостерігається висхідна тенденція щодо їхньої динаміки з відносно стійким трендом. Нині з-поміж

країн-представників даної моделі найбільше витрачають на соціальний захист щодо ВВП Велика Британія (24,3 %). У цілому англосаксонські держави витрачають відносно менше коштів для забезпечення соціального захисту своїх громадян, ніж інші країни-лідери, однак мають доволі розвинуті інститути соціального захисту громадян. Фактично підтверджується думка багатьох економістів, що за даної моделі соціальної політики державні зусилля спрямовуються радше не на щедре фінансування соціальної сфери, а на створення можливостей для економічної самореалізації кожного індивіда, що відповідає сучасним ліберальним цінностям західної цивілізації. З іншого боку, в умовах сучасної глобальної фінансово-економічної кризи практично в усіх високорозвинутих країнах світу спостерігається підвищення рівня державного фінансування соціальних видатків, спричинене зростанням безробіття у результаті скорочення сукупної ділової активності.

Віктор Гордін за спаданням ступеня державного втручання виокремлює патерналістську, шведську, загального добробуту, соціально-ринкову та суто ринкову моделі, відповідно найбільший ступінь державного втручання характерний для патерналістської моделі, а найменший – притаманний ринковій.

Хоча в основу поділу моделей соціальної політики запропонованих М. Кшеужопольським виокремлено суб’єкти надання соціального захисту населенню, однак запропонована ним класифікація по суті дуже нагадує попередню, де корпоративна модель передбачає надання соціальних допомог, безпосередньо пов’язаних із внесками з відповідних фондів; резидуальна модель заснована на гарантуванні мінімального рівня доходів державою; рудиментарна ґрунтується переважно на доброчинності та діяльності неурядових організацій, а при опікунській держава гарантує пожиттєвий соціальний захист.

Томас Тілтон та Нік Ферніс відштовхуються у своїх дослідженнях від ролі держави у задоволенні потреб суспільств. Так, на їхню думку, існують такі типи моделей соціальної політики, як позитивна, що передбачає вирівнювання доходів протягом життя та перенесення тягаря з однієї особи на все суспільство (опікунська), модель соціальної безпеки гарантує мінімальний дохід всіх громадян (фактично це резидуальна), та модель суспільного добробуту ґрунтується на вирівнюванні соціально-економічних умов життя населення.

Єдиної європейської соціальної моделі на сьогодні не існує, наявний скоріше набір кількох моделей з деякими спільними рисами. У цьому плані принциповим стало дослідження «Глобалізація та реформування європейських соціальних моделей» проведене бельгійським вченим Андре Сапіром для Європейської комісії і представлене на засіданні Економічного та фінансового комітету (ECOFIN) в Манчестері 9 вересня 2005 р. За результати роботи автор

виділяє чотири окремі європейські соціальні моделі – північну, англосаксонську, континентальну та середземноморську.

Північна модель (Данія, Фінляндія, Швеція, Нідерланди) відрізняється високим рівнем соціального захисту та універсальним характером надання допомоги, значним фіскальним навантаженням на ринок праці. Англосаксонській моделі (Великобританія, Ірландія) властивий універсальний характер надання допомоги лише у виняткових випадках, при цьому грошові виплати спрямовані насамперед на підтримку людей працездатного віку. Таким чином, система спрямована на заохочення активності реципієнта у пошуках роботи. Для континентальної моделі є властивим професійно-корпоративна основа соціальної політики, розмір соціальних виплат тут залежить від величини сплачуваних робітником внесків. Особи, що не мають соціальної страховки, можуть розраховувати на надання соціальної допомоги з держбюджету. Середземноморська модель (Греція, Італія, Португалія і Іспанія) характеризується переважанням пенсійних виплат у соціальних витратах, високим ступенем розподілу отримувачів допомоги залежно від статусу, регулюванням заробітної плати у легальному секторі колективними угодами.

Досить поширеним є термін «європейська соціальна модель» (*European Social Model*), яку можна визначити як набір принципів, цінностей, спільних для європейських країн і заснованих на переконанні, що стабільне економічне зростання має поєднуватися з постійним покращенням умов життя та праці громадян. На практиці це означає повну зайнятість, розвинуте трудове законодавство, якісні робочі місця, рівні можливості, соціальний захист для всіх, боротьбу з бідністю та соціальним відторгненням, заохочення громадян до прийняття рішень, які впливають на суспільство.

У цілому для виокремлення моделей соціальної політики використовуються такі критерії: кількісні («екстенсивні») та якісні («інтенсивні») показники соціального захисту, його ідеологічне підґрунтя; розмір виплат; ступінь та перерозподіл адміністрування соціального захисту з боку різних інститутів, таких як держава, недержавний сектор, приватні агенції тощо. Виділення та опис різних моделей допомагає при порівнянні та аналізі конкретних прикладів практичного здійснення соціальної політики. Будь-яка модель соціальної політики може бути дієвою лише за умов відповідного організаційного та фінансового забезпечення.

Проведений аналіз різних типів соціальної політики дозволяє зробити висновок про подвійність її головних завдань. Відповідно і ефективність соціальної політики слід оцінювати за двома критеріями. По-перше, за ступенем забезпеченості рішення власне соціальних проблем, тобто за темпами підвищення суспільного добробуту. По-друге, за ступенем

включеності соціальної політики в механізм економічного зростання. В основі кожної з моделей соціальної держави є свій базовий принцип, який випливає зі співвідношення частки участі в реалізації соціальної політики її основних суб'єктів – держави, корпорації та особистості.

Україні на сьогоднішній день варто чітко визначити модель, згідно з якою буде побудована її соціальна політика. При цьому дана соціальна модель має бути сталою, тобто керівництво країни повинно її розвивати і реалізовувати незалежно від інтересів політичних сил, які перебувають при владі або прийдуть до влади після чергових виборів. Для цього основними характеристиками нової моделі соціальної політики України мають стати: скорочення бідності та зміцнення позицій та ролі середнього класу; зміцнення конкурентоспроможності національної економіки на засадах інноваційної моделі розвитку і реалізація ефективної державної антикорупційної політики; випереджальне зростання рівня доходів громадян порівняно з інфляцією; скорочення фінансово незабезпечених пільг; збільшення рівня зайнятості населення та запобігання втраті кваліфікованих кадрів; поліпшення соціальної мобільності; поширення волонтерського руху.

Існуюча на сьогодні модель економічної політики зорієнтована переважно на захист соціально вразливих верств населення. Логіка нової стратегії має передбачати принципове коригування політики доходів – перенесення основних акцентів соціальної політики на працюючу частину населення. Існуюче заниження вартості робочої сили відчутно гальмує розвиток внутрішнього ринку, динаміку економічних процесів. Практично повністю втрачено стимулюючу функцію заробітної платні, її вплив на розвиток виробництва, науково-технічний прогрес зведено до мінімуму. Світовий досвід господарювання свідчить, що економіка, яка базується на низькій вартості робочої сили, не забезпечує високих стандартів споживання, процесів нагромадження, якісного відтворення робочої сили. За таких умов стримується розвиток усієї соціальної інфраструктури – освіти, медицини, культури, житлово-комунального господарства.

В умовах відсутності достатніх фінансових ресурсів держава повинна створити умови для самореалізації та самозабезпечення економічних суб'єктів, а також сформувати ефективну систему соціального захисту населення. Ця модель містить усі позитивні елементи існуючих світових систем соціальної політики.

Таким чином, виходячи із аналізу світового досвіду вироблення моделі соціальної держави та соціальної політики можемо констатувати:

– по-перше, соціальна політика та соціальна стратегія, її розвиток, залежать насамперед від форми політичного устрою та політичного режиму,

тобто функціонування демократичної публічної влади зі сталими прогресивними традиціями;

– по-друге, напрями та стратегічні пріоритети соціальної політики та соціальної стратегії залежать від економічного розвитку держави та її спроможності проводити в життя соціальні програми, що забезпечують гідне життя суспільства;

– по-третє, просте копіювання досвіду провідних держав світу щодо соціальної політики та соціальної стратегії, моделі соціальної держави без врахування національних особливостей, менталітету, культурної та політичної спадщини призведе до руйнування системи соціального забезпечення та банкрутству самої держави. Саме тому Україні слід враховувати позитивні напрацювання світового досвіду щодо соціальної політики та екстраполювати їх на соціальну практику з оглядом на наші традиції та економічні можливості;

– по-четверте, із зарубіжних моделей змішаної соціальної політики та соціальної стратегії для України корисною вбачається соціал-демократична модель в цілому і, зокрема, такі її регіональні типи, як шведська / німецька модель соціального ринкового господарства, в яких у найбільш помітно виражена соціальна орієнтація. Вони більшою мірою пов’язані з українськими соціальними традиціями, у яких важливе місце посідали ідеї соціальної справедливості і захищеності;

– по-п’яте, стратегія соціальної політики жодною мірою не повинна базуватися на популістських рішеннях керівництва держави в залежності від виборчого процесу. Вона насамперед повинна враховувати постійний розвиток промисловості, а відтак і збільшення видатків на розвиток соціальної сфери.

Контрольні запитання

1. Які критерії використовуються для виділення моделей соціальної політики?
2. У чому полягає сутність консервативної моделі соціальної політики? Які основні характеристики соціал-демократичної моделі соціальної політики?
3. У чому полягає значення виділення та класифікації моделей соціальної політики?
4. Що є характерним для ліберальної моделі соціальної політики?
5. Опишіть класифікацію соціальної політики Р. Титмуса.
6. Дайте визначення європейській соціальній моделі.

Розділ 4. Сучасні підходи до соціальної політики в країнах ЄС

4.1. Вплив глобалізації на формування соціальної політики.
4.2. Загальні тенденції розвитку соціальної політики європейських держав.

4.1. Вплив глобалізації на формування соціальної політики

Сучасні тенденції розвитку соціальної політики значною мірою обумовлені загальними особливостями й закономірностями світової політичної трансформації. Глобалізаційні процеси, посилення економічної конкуренції, активізація міжнародних організацій, транснаціональних корпорацій, зростання взаємозалежності національних економік, – ці та інші фактори впливають на формування нових підходів та змін у сфері функціонування соціальної політики.

Глобалізація (від лат. *globus* – земна куля, глобус, куля та англ. *global* – світовий, всесвітній) визначається як загальноцивілізаційний процес, який характеризується економічною, культурною, політичною інтеграцією та уніфікацією. Глобалізація справляє величезний вплив на всі сфери людського буття. Основними рисами цього процесу є зміцнення зв'язків між найвіддаленішими точками планети, посилення взаємозалежності країн і народів; поширення спільних для всього людства технологій, культури, ідей, ціннісних орієнтацій, стандартизація законодавства; розподіл праці, міграція капіталу, людських та виробничих ресурсів у масштабах усієї планети; виникнення спільних для світового співтовариства проблем (економічних, екологічних, політичних тощо).

З процесами глобалізації пов'язана переоцінка ролі національної держави як основного інструмента соціального захисту. Традиційно соціальний захист асоціювався перш за все з державою, адже саме його виникнення – це, по суті, проєкт національних держав, пов'язаний із процесами державотворення.

Критичні періоди в історії певних країн вели до загострення національного духу та проведення соціальних реформ, таких як «Новий курс» Франкліна Делано Рузвельта або створення системи соціального захисту на поч. 40-хх рр. ХХ ст. у Великобританії. Введення соціального страхування О. Бісмарком у 1883–1889 роках було логічним продовженням об'єднання Німеччини 1871 р. Соціальні програми завжди мали на меті не лише зростання добробуту громадян, а й формування політичної спільноти і почуття приналежності до певної громади. Поступове формування соціальної політики стало невід'ємною частиною процесів розбудови національної держави.

На сучасному етапі, у світлі глобалізації, надання соціальних послуг перестає існувати тільки в межах певної держави, бути її особливою прерогативою. Наявні тенденції до формування єдиної, глобальної соціальної політики, суб'єкт якої – наднаціональне джерело. В цьому розумінні національна держава діє як частина глобальної політичної системи. Формується новий тип соціальної політики – наддержавний, суб'єктами якої є такі структури, як Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Всесвітня торгова організація.

Вплив глобалізації на соціальну політику, як правило, пов'язується зі скороченням державного втручання в соціально-економічну сферу. Ринкові підстави відіграють все більшу роль в державній та соціальній політиці. Ця тенденція підкріплюється лінією, яку в питаннях соціальної політики займає Європейське Співтовариство. Її сутність – в укріпленні позицій Європи та економічно активних індивідів, груп на світовому ринку. Це стосується й інших наднаціональних утворень. Так, Світовий банк вимагає від національних урядів забезпечувати лише мінімальний рівень соціального захисту, а Всесвітня організація торгівлі ініціює приватизацію медичного та соціального обслуговування. Сьогодні в усіх європейських країнах можна спостерігати тенденції, що ведуть до часткового «відступу» держави та відродження волюнтаризму.

Разом з тим наукові дослідження про вплив різноманітних проблем та тисків на європейські системи соціального захисту єдині в тому, що вони демонструють надзвичайну пружність: реформуються, але не спростовуються. Виникають нові стратегії, які спрямовані на обмеження вартості та активізацію програм соціальної допомоги. У той же час, незважаючи на те, що з боку світової громадськості підтримка головних сервісів добробуту досить висока, порівняно з більш ранніми показниками (до 1980-х рр.), зараз можна спостерігати тенденцію до відмови від їх беззастережної підтримки. З одного боку, скорочення програм загалом не схвалюється, але, з іншого, те саме можна сказати про ставлення до оплати додаткових податків та «соціальних контрибуцій», обов'язкових для підтримки сучасних стандартів соціального забезпечення. Негативне ставлення виявляється тоді, коли під час досліджень акцент переноситься з державної відповідальності за добробут людей на проблеми фінансування забезпечення.

Водночас, можна говорити про те, що соціальні витрати сьогодні зберігають «статус-кво»: існують саме в тому вигляді, який необхідний урядам країн, щоб, з одного боку, не втратити підтримки електорату (тобто відповідні програми не скорочуються), а з іншого, ці програми й не посилюються через економічні ризики.

Основні соціальні проблеми на глобальному рівні пов'язуються з нерівномірністю соціально-економічного розвитку країн, бідністю, високим рівнем безробіття, складнощами економічного розвитку, зростанням нерівності між країнами і всередині країн тощо. На перший план виходять такі глобальні проблеми, як освіта, професійна підготовка, здоров'я, безпека людини. В умовах процесів диференціації, поляризації світу, та інших проблем питання посилення ефективності існуючих механізмів соціальної політики набувають особливої актуальності.

Зміни у формуванні соціального захисту пов'язані також із необхідністю вирішення таких проблем, як старіння населення в індустріалізованих країнах, а в країнах з низьким рівнем розвитку – його збільшення. Змінюється структура сім'ї: збільшується кількість неповних сімей, що веде до збільшення попиту на такий напрям соціальних послуг, як охорона дитинства.

Старіння населення є спільною проблемою країн Заходу. Пов'язане з цими процесами збільшення пенсійних виплат ускладнює ситуацію в сфері соціального захисту. Так, у Швейцарії, Данії, Німеччині, Бельгії, Норвегії процент осіб старше 60 років від загальної чисельності населення знаходиться у діапазоні від 20 до 21 %, у Швеції – біля 23 %, норма видатків на виплату пенсій сягає 10–11 % від ВВП, а в Австрії найвища в світі – 15 % від ВВП.

Серед проблем значне місце займають бідність і соціальна дезінтеграція. Особливо висока частка бідних – 21–24 % в Греції, Ірландії, Португалії та Великобританії. Низький рівень бідності (9–10 %) має Данія і Нідерланди. Найбідніші 20 % населення ЄС отримують лише 8 % загального доходу, в той час як 20 % багатших людей отримують 40 %.

Соціальна політика та соціальний захист як її складовий елемент призначені пом'якшувати соціальні проблеми, запобігати їх загостренню. Об'єктивна необхідність вирішення цих завдань обумовила відродження інтересу до цінностей соціальної державності.

У цілому, незважаючи на загальну тенденцію посилення економічних чинників, соціальні пріоритети світової політики залишаються важливим стратегічним аргументом у політичному процесі. Соціальному захисту сьогодні відводиться особлива роль у вирішенні проблем сучасності, досягненні соціальної справедливості, суспільної злагоди в межах капіталістичної системи господарювання. Якщо на початку 80-х років головний аргумент проти розвитку соціального захисту базувався на тому, що забезпечення його високої якості коштує дорожче, аніж може дозволити економіка, так, наприклад, поширеною тезою було те, що соціальна політика в багатьох країнах створює перешкоди для економічного зростання, то сьогодні

вже очевидним стало те, що «фіскальна криза» здійснення соціальної політики переглянута й переоцінена як на практиці, так і в теорії.

У період підготовки установчих договорів щодо створення Європейських Співтовариств державами-членами не ставилася за мету здійснення поряд з економічною інтеграцією координації в галузі соціальної політики.

По-перше, соціальна політика була (і досі залишається) дуже чутливою сферою національного суверенітету, і, як наслідок, держави-члени не були готові до передачі своїх функцій у цій галузі на загальноєвропейський рівень. По-друге, передбачалося, що успіх економічної інтеграції сприятиме соціальному розвитку та прогресу в державах-членах, особливо у довгостроковій перспективі. Але водночас існували деякі побоювання, що у перехідний період спостерігатимуться її негативні наслідки, насамперед у соціальній сфері. Тому до всіх установчих договорів увійшли статті, які передбачають проведення низки заходів соціального спрямування з метою мінімізації негативних наслідків перших кроків інтеграції.

Однак проголошені цілі були сформульовані невизначено, мали переважно декларативний характер, що свідчило про відмінність позицій держав-засновників із цих питань. Особливо це торкнулося статей про «соціальну гармонізацію», оскільки саме цей аспект був найспірнішим при виробленні текстів договорів.

Щодо реалізації передбачених на перший період інтеграції конкретних заходів у соціальній сфері, то переважно вони здійснювалися у двох напрямках: запровадження принципу вільного пересування трудящих і професійна перепідготовка працівників вугільної та сталеливарної промисловості.

Необхідність введення принципу вільного пересування була продиктована прагненням максимально ефективно використовувати наявні власні трудові ресурси у створюваному спільному ринку з метою вирішення проблеми надлишку робочих рук в одних державах-членах (Італія) та нестачі – в інших (ФРН, Франція та ін.). Будівництво єдиного ринку праці здійснювалося у три етапи з 1962 до 1968 р. У результаті трудящі отримали право в’їзду до будь-якої країни без віз на підставі документа, що підтверджує отримання роботи в одній із держав-членів. Було також створено спеціальний механізм інформування в масштабах усієї Спільноти.

Проте, як вважає більшість дослідників, реальної рівності між трудящими мігрантами і національною робочою силою не існувало. По-перше, кожна держава зберігала за собою право обмеження в’їзду іноземних робітників. По-друге, спостерігався значний приплив мігрантів з Іспанії,

Португалії, Туреччини та ін., які були кращими для наймача, оскільки не мали низки прав, що знижувало вартість такої робочої сили. Це призвело до того, що в 1971 р. уряд Італії направив на адресу ЄС Меморандум, який звинувачував інші держави-члени в систематичному порушенні принципу пріоритету трудящих з країн Співтовариства в отриманні роботи, і зажадав проведення узгодженої політики у сфері зайнятості, у тому числі в галузі регулювання міграції трудящих усередині Співтовариства. Таким чином, хоча вільний рух трудящих усередині Співтовариства було реалізовано в перехідний період функціонування Європейських Співтовариств, проте зробити його справді ефективним інструментом вирішення поставлених завдань вдалося на цьому етапі лише частково.

Щодо другого напряму заходів, що здійснюються в соціальній сфері (перепідготовки, переселення та працевлаштування робітників вугільної та сталеливарної галузей промисловості), то він був більшою мірою масштабним. Проте у відносних показниках ця допомога була також незначною. З 1953 до 1970 р. за допомогою створеного Фонду реадаптації ЄОВС пройшли перепідготовку близько 500 тис. робітників, що становить трохи більше 10 % безробітних.

У період з 1960 до 1972 р. коштами ЄСФ, створеного в 1960 р., було частково (на 50 %) профінансовано витрати на перепідготовку 599 тис. та переселення 702 тис. трудящих (6,8 % безробітних).

Таким чином, на першому етапі масштаби заходів, що здійснюються в соціальній сфері Європейського Співтовариства, були незначними та зумовленими передусім не стільки прагненням держав-членів формувати самостійний напрямок діяльності ЄС, скільки необхідністю мінімізації негативних соціальних наслідків економічної інтеграції.

З початку 1970-х рр. настає новий етап розвитку соціальної політики Європейських Співтовариств. Для нього характерна зміна підходу до цього напряму діяльності ЄС та практичного змісту соціальної політики, розширення її функцій, реформування старих та впровадження нових інструментів.

По-перше, на рівні Співтовариства вперше було визнано, що розвиток інтеграції у соціальній сфері значно відстає від економічної інтеграції та що успіх останньої не веде автоматично до усунення більшості соціальних проблем. Надії на «прогресуючу конвергенцію» не справдилися.

По-друге, з початку 1970-х років ЄЕС вступило у нову фазу свого розвитку, що передбачає подальше поглиблення інтеграційних процесів. Нарешті, розширення Співтовариства також вплинуло на перегляд місця та ролі соціальної політики ЄС, оскільки приєднання Великобританії, Данії та Ірландії загострило проблему компенсації соціальних витрат, з якими був

пов’язаний процес пристосування національних господарств нових держав-членів до умов спільного ринку.

Питання про соціальну політику як самостійний напрямок діяльності ЄЕС вперше обговорювалося на Паризькому саміті у жовтні 1972 р. Крім окремих пропозицій у соціальній галузі, висунутих учасниками конференції (Франція, Італія, ФРН), були підготовлені пропозиції концептуального характеру щодо зміни ролі соціальної політики Співтовариств. У Меморандумі німецького уряду зазначалося, що «соціальна інтеграція має зайняти таке саме місце, як і економічна». Було заявлено про «необхідність надання соціальної політики європейської перспективи та створення європейського соціального союзу».

Більшість країн позитивно сприйняли німецьку ініціативу. У заключній декларації саміту глави держав і урядів підкреслили, що «активні дії в соціальній галузі розглядаються ними як такі ж важливі, як і здійснення економічного та валютного союзу».

Одним із найзначніших результатів саміту була поява першої широкомасштабної Програми соціальних дій. Держави-члени уповноважили Комісію ЄС підготувати її до 1 січня 1974 р. Вона визначила основні завдання та напрями соціальної політики Співтовариства, передбачала низку конкретних заходів на найближчу перспективу. Крім того, передбачався розвиток інституційної структури та фінансової бази загальноєвропейської соціальної політики. На жаль, повномасштабної реалізації цієї Програми перешкодила економічна криза 1974–1975 років.

Таким чином, у 1970-ті роки відбулася зміна підходу до соціальної політики ЄС, вперше було поставлено питання про неї як про самостійний напрямок інтеграції, розширилися її конкретні завдання, масштаби та параметри, було вдосконалено умови та методи її реалізації.

Наступний етап становлення соціальної політики ЄС охоплює період із кінця 1970-х до початку 1990-х років. (До підписання Маастрихтського договору). Основною особливістю цього етапу є послідовна деструктивна політика Великобританії щодо соціальної політики ЄС. При цьому весь етап можна розділити на два періоди: перший – з кінця 1970-х до середини 1980-х років (характеризується мінімальними досягненнями у соціальній сфері), другий – із середини 1980-х рр. до підписання Маастрихтського договору (зазначається певна активізація роботи ЄС у цьому напрямі, що насамперед пов’язане з ім’ям голови КЕС Жана Делора).

Основною проблемою, з якою стикнулося Співтовариство наприкінці 1970-х – на початку 1980-х рр., було різке зростання кількості безробітних. Вступ нових держав-членів (Греція, Іспанія та Португалія), рівень безробіття в яких був значно вищим, ніж у середньому по Спільноті, також негативно

вплинув на ситуацію у сфері зайнятості. У результаті з 1974 до 1984 р. кількість безробітних зросла з 4 млн до 12 млн. Тому з кінця 1970-х років. спостерігається активізація діяльності Європейських Співтовариств у цьому напрямі.

Одним із головних ініціаторів посилення та активізації соціальної політики у цей період виступала Франція, яка висунула на початку 1980-х рр. ідею створення «європейського соціального простору». Однак вона не знайшла особливої підтримки серед держав-членів, тому не була доповнена проведенням конкретних заходів. Як зазначалося дослідниками, якщо судити з заяв та декларацій, то соціальним питанням приділялося достатньо уваги. Однак насправді ситуація була іншою. «Незважаючи на загрозливий рівень безробіття, вирішення цього завдання лежить на плечах держав-членів, а не всієї Спільноти. Про соціальні проблеми багато йдеться, але мало робиться. Потрібна діюча соціальна політика, а всі інші напрями діяльності ЄС мають отримати соціальний вимір».

Як було зазначено, однією з основних причин низької ефективності соціальної політики ЄС у 1980-х роках можна вважати позицію Великобританії щодо соціального напряму європейської інтеграції, яка послідовно використовувала право вето у всіх випадках, якщо рішення, що приймається, не відповідало інтересам країни. З середини 1980-х років спостерігається деяка активізація у роботі ЄС у соціальній сфері. У підготовленому у лютому 1984 р. Європейським парламентом проекті Єдиного європейського акта одна з глав була повністю присвячена соціальним питанням.

Слід зазначити, що коло охоплених у цьому розділі питань було дуже широким і значно перевищувало компетенцію Європейських Співтовариств у соціальній сфері на той момент. Усього пропонувалося виділити близько 10 напрямів соціальної політики ЄС, що викликало невдоволення деяких держав-членів, тому остаточний варіант ЄЕА було значно змінено. Проте деякий прогрес таки був: до ЄЕА увійшли дві нові статті. Ст. 118а передбачала застосування принципу кваліфікованої більшості під час прийняття рішень щодо умов праці. Ст. 118б зобов’язала Комісію сприяти активізації соціального діалогу між підприємцями та профспілками.

У травні 1989 р. КЄС підготувала для прийняття державами-членами текст Хартії основних соціальних прав трудящих, необхідність якої назріла вже давно, оскільки досі не існувало жодного документа, що закріплює основні принципи діяльності соціальної політики ЄС та основні соціальні права. Однак початковий проєкт Хартії також був змінений, насамперед на вимогу Великобританії. У грудні 1989 р. змінений і скорочений текст Хартії

схвалили всі держави-члени, крім Великобританії, яка вважала його все одно неприйнятним для прийняття.

Таким чином, наприкінці 1980-х років з'явився перший документ, що становить своєрідну стратегічну програму дій для ЄС у соціальній сфері та визначальний набір мінімальних стандартів. І хоча Хартія через відмову Великобританії брати участь у ній не набула обов'язкового характеру, а була лише свого роду політичною декларацією, проте значущість її вагома та незаперечна.

Отже, для соціальної політики ЄС 1980-ті роки були періодом деякої стагнації (особливо перша половина 1980-х рр.) та відсутності дійсно ефективних рішень, що відповідають потребам того часу і дій. Друга половина 1980-х рр. була дуже точно названа німецьким дослідником Ульріхом Дойблером періодом «маленьких кроків». Хоча Комісія ЄС на чолі з Жаном Делором працювала в цьому напрямі досить активно, проте більшість її ініціатив відкинули Великобританія.

На європейському рівні новий етап соціальної політики почався в лютому 1992 р. із підписанням Договору про Європейський Союз у Маастріхті, коли соціальну політику вперше було включено до переліку основних напрямів діяльності на рівні Європейського Союзу. Одинадцять держав-членів (крім Великобританії) підписали два акти: Протокол та Угоду щодо соціальної політики (*The Agreement of Social Policy*) як додаток до Договору. Процес утвердження соціальної політики як окремого напряму діяльності Європейського Союзу був закріплений в Амстердамі в жовтні 1997 р. підписанням ревізованого варіанта Договору про Європейський Союз, до якого увійшов XI розділ «Соціальна політика, освіта, професійна підготовка, молодь».

У статті 136 Договору, що стосується соціальної політики, з урахуванням основних соціальних прав, визначених Європейською соціальною Хартією (прийнята Радою Європи у 1961 р.) та Хартією Співтовариства про основні соціальні права працівників (прийнята ЄС у 1989 р.), встановлено цілі європейської соціальної політики, які стосуються сфер сприяння зайнятості, поліпшення умов життя та праці, належний соціальний захист, діалог між управлінцями та працівниками, розвиток людських ресурсів для забезпечення довготривалого рівня зайнятості та боротьба зі звільненнями. Відповідно до ст. 138 договору перед запровадженням будь-яких заходів у сфері соціальної політики Європейська Комісія повинна консультуватися з соціальними партнерами щодо можливого напряму дій ЄС та змісту передбачуваної пропозиції.

Зазначимо, що процес розробки Маастрихтського договору супроводжували дослідження проблем, пов'язаних із запровадження

європейської соціальної політики, за результатами яких було підготовлено низку документів («книг»), про які поговоримо далі.

Посилення уваги до соціальної політики ЄС було викликане ще одним чинником. Економічна криза початку 1990-х років стала причиною загострення соціальних проблем у державах-членах. Це, у свою чергу, призвело до зниження рівня суспільної підтримки як окремих заходів ЄС, так і всього процесу європейської інтеграції. Крім того, посилення уваги до соціальної політики було багато в чому зумовлене початком активних суперечок про майбутнє соціальної держави в Європі.

Результатом загальної стурбованості соціальними проблемами стала поява у першій половині 1990-х років. трьох документів: «Білої книги про зростання, конкурентоспроможність та зайнятість: виклики та шляхи для вступу в XXI століття» (1993), Зеленої книги «Європейська соціальна політика: роздуми для Союзу» (1993), Білої книги «Європейська соціальна політика: шлях для Союзу» (1994). У цих документах, по суті, було викладено концепцію майбутньої соціальної політики ЄС. Слід погодитися з Мариною Каргаловою, «що за глибиною проникнення у суть проблем це на сьогоднішній день найбільш змістовні в концептуальному плані документи ЄС із соціальних питань».

З підписанням Амстердамського договору розпочався наступний етап розвитку соціальної політики ЄС. Лейбористська партія, що прийшла до влади восени 1997 р., у Великобританії на чолі з Т. Блером висловила згоду приєднатися до Протоколу про соціальну політику ЄС і до Європейської соціальної хартії, що дозволило включити Угоду про соціальну політику безпосередньо до Амстердамського договору. Крім того, до договору було вирішено внести окремий розділ «Зайнятість» (ст. 125–130) з метою координації національних політик зайнятості. У листопаді 1997 р. у Люксембурзі відбулося позачергове засідання Європейської Ради ЄС, за підсумками якого було схвалено стратегію зайнятості ЄС (так звана Люксембурзька стратегія).

У Договорі про ЄС, підписаному 2000 р. у Ніцці, також приділено достатню увагу соціальній політиці: було прийнято Соціальний порядок денний на 2000–2005 рр., який визначив основні пріоритети соціальної політики ЄС на майбутнє (покращення якості та кількості робочих місць, боротьба з соціальним відторгненням, рівноправність чоловіків і жінок, модернізація систем соціального захисту тощо) і схвалена Програма соціальних дій до 2005 р. Було створено також Комітет соціального захисту.

Однак при цьому процедура голосування залишилася практично без змін, тобто з низки суттєвих питань соціальної політики продовжує діяти

принцип одностайності. Ще одним важливим досягненням цього саміту було прийняття Хартії основних прав Європейського Союзу, яка включила в себе положення щодо захисту соціальних прав громадян ЄС (гл. IV «Солідарність»). На засіданні глав держав та урядів Ради ЄС у червні 2007 р. було ухвалено рішення надати Хартії обов'язкового характеру для всіх держав-членів, за винятком Великобританії, яка відмовилася взяти участь у цьому документі, вкотре продемонструвавши особливе ставлення країни до соціальної політики ЄС.

4.2. Загальні тенденції розвитку соціальної політики європейських держав

Пильна увага в останні роки приділяється питанню майбутнього **європейської соціальної моделі** (ЄСМ), що є в основі соціальної політики ЄС. У 2005 р. на основі доповіді спеціальної групи «Майбутнє соціальної політики» КЕС було підготовлено Соціальний порядок денний на 2006–2010 рр. У ньому знайшли відображення деякі нові елементи ЄСМ. По-перше, там було поставлено питання про важливість отримання та зміцнення довіри громадян ЄС, яке розглядається КЕС як основний фактор успіху всіх проваджуваних заходів ЄС, особливо в період реформ. А основними інструментами зміцнення цієї довіри, на думку КЄС, є ефективна соціальна політика ЄС. Друга частина Порядку підготовлена під девізом «Соціальна Європа в глобальній економіці: нові робочі місця та рівні шанси для всіх». Основною метою цієї частини документа є пошуки шляхів сталого соціального розвитку ЄС у постійно змінюваному глобальному світі, насамперед в економічній сфері, та своєчасної адаптації до цих змін європейської соціальної моделі.

В останні роки соціальна політика ЄС демонструє свою ефективність у справі боротьби з безробіттям на підставі ухваленої в ЄС Лісабонської стратегії зростання та зайнятості. За заявою Комісара із зайнятості В. Спідла «структурне безробіття починаючи з 2004 р. скоротилося на одну третину, а рівень зайнятості в ЄС вже зараз становить 66 %».

Таким чином, з одного боку, можна сказати, що на сучасному етапі активний розвиток соціальної політики очевидний: удосконалюється її інституційний механізм, розширюється кількість основних напрямів діяльності цієї сфери, поступово збільшується законодавча база, зростає увага та зацікавленість з боку держав-членів у розвитку загальноєвропейської соціальної політики, і, що найважливіше, прийшло усвідомлення невід'ємності і навіть пріоритетності цього напряму в ЄС, що випливає з тексту Лісабонського договору, згідно з яким весь процес європейської інтеграції має отримати «соціальний вимір». Однак за очевидних досягнень і успіхів

соціальної політики ЄС існує низка труднощів як при вирішенні конкретних соціальних проблем, так і у сфері пошуків стратегії майбутнього розвитку соціальної політики. Крім того, незважаючи на деяке розширення повноважень соціальної політики ЄС, яке знайшло закріплення в Амстердамському договорі, Договорі Ніцци та Лісабонському договорі, вона, проте, обмежується виконанням доповнюючої та координуючої функцій щодо національних соціальних політиків держав-членів. Одним із визначальних факторів цих процесів є позиція держав-членів, які прагнуть зберегти за собою повноваження у соціальній сфері, що перешкоджає формуванню спільної соціальної політики Європейського Союзу.

У цілому співпраця у галузі європейської соціальної політики здійснюється за методом «відкритої координації», який має такі складові: визначення завдань та рекомендації на рівні ЄС; встановлення кількісних та якісних показників і стандартів для моніторингу; розвиток національних планів дій; стимулювання процесу взаємного навчання через формальне та перехресне оцінювання.

Значну роль у виробленні спільних підходів в цій сфері займає Європейський соціально-економічний комітет (*European Economic and Social Committee*) – дорадчий орган Європейського Союзу, створений 1958 р. згідно з Договором про заснування Європейської Спільноти. Членами Комітету є роботодавці, профспілкові діячі та представники різних груп інтересів (професійних об'єднань, фермерів, захисників довкілля, споживачів тощо).

Соціальна політика є невід'ємною частиною Європейських цінностей (*European Values*), визначених Комісією ЄС у 2005 р. Цінності характеризують європейську модель соціально-економічного розвитку і базуються на принципах вагомої ролі держави у наданні соціальних послуг, соціального діалогу та партнерства, стабільного економічного розвитку, солідарності, боротьби з будь-якими формами дискримінації, адекватних заходах безпеки праці, універсальному доступі до освіти та охорони здоров'я, забезпеченню якісних умов життя та праці, залученості громадянського суспільства. Цінності становлять сутність європейського вибору щодо соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Головним інструментом визначення пріоритетів ЄС у сфері зайнятості є Європейська стратегія зайнятості (*European Employment Strategy*). Формування відповідних завдань пов'язане із виробленням «Лісабонської стратегії» в Лісабоні у 2000 р. Зростання зайнятості було проголошено одним з ключових завдань ЄС, настільки ж важливим, як і макроекономічні цілі зростання й стабільності. Були взяті зобов'язання щодо розробки узгодженої стратегії

зайнятості та формування кваліфікованої, підготовленої, динамічної робочої сили, і такого ринку праці, що може швидко пристосовуватись до нових економічних умов.

Таким чином, незважаючи на уповільнення темпів розвитку «соціального виміру» ЄС, ця сфера залишається однією з пріоритетних. Держави Європейської спільноти все більше зазнають впливу принципів соціального захисту, прийнятих Європейською комісією.

Тенденції розвитку соціальної політики пов'язуються зі збільшенням акценту на особистій відповідальності громадян за свій добробут шляхом власних зусиль. У зв'язку з цим принциповим моментом є те, що соціальна політика має складатися із двох частин – активної та пасивної. Активна складова полягає у боротьбі з безробіттям, забезпеченням зайнятості, тобто у створенні умов для того, щоб людина перш за все сама мала можливість заробити собі на життя. Через цю активну складову реалізуються принципи самозабезпечення та самозахисту громадян.

Передбачається: якщо забезпечення мінімального рівня добробуту може бути досягнуто самими громадянами через свою працю, то держава може меншою мірою використовувати механізм перерозподілу поза межами ринку праці. До того ж, підтримка солідарної та універсальної системи соціального захисту коштує дорого. Між тим як завдяки активній соціальній політиці збільшуються надходження в державну скарбницю і таким чином вирішуються певні соціальні проблеми.

Щодо пасивної складової, то це – підтримка того прошарку, тієї категорії населення, яка неспроможна підтримувати себе з поважних причин (через хворобу, втрату роботи, вік та ін.). Ця складова соціальної політики здійснюється стосовно 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.

Такі заходи з успіхом поєднуються на практиці. 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 соціальної допомоги обов'язковою умовою її надання є виконання одержувачем певної соціальної роботи.

Традиційно універсальна система соціального захисту у Швеції теж перебуває у стані трансформації. За останні роки рівень соціальних виплат тут значно знизився. Відхід від соціал-демократичних пріоритетів пов'язується із

політичними процесами: в 2006 р. на виборах перемогла Консервативна коаліція, в яку увійшли Помірна коаліційна партія, Партія центру, Народна партія і Християнсько-демократична партія. 5 листопада 2006 р. новим прем'єр-міністром став Фредрік Рейнфельт, лідер Помірної коаліційної партії. Фредрік Рейнфельдт замінив Йорана Персона, голову Соціал-демократичної партії, який займав цю посаду протягом останніх десяти років. У 2010 р. правоцентристська коаліція отримала другу перемогу поспіль, хоча й не змогла отримати абсолютної більшості у Ріксдазі. Соціал-демократи отримали найменшу кількість голосів з 1914 р., але залишились найбільш популярною партією країни.

Вступ країни до Євросоюзу вплинув на активізацію ринкових механізмів: економічна політика країни була приведена до відповідності з вимогами єдиної Європи. Позиції державного сектора були змінені, проведена приватизація, запроваджений режим жорсткої економії, що передбачає скорочення державних витрат на соціальну сферу. Через загострення конкуренції на світовому ринку, були скорочені витрати, пов'язані з безпосереднім виробництвом товарів та послуг, відповідно, зменшились соціальні витрати.

Критика «шведського соціалізму» базується на тому, що податковий тиск на підприємництво і населення є дуже високим, і перешкоджає розвитку малого та середнього бізнесу. До того ж, наявні такі процеси, як нівелювання різниці між висококваліфікованою і низькокваліфікованою працею внаслідок «зрівнялівки»; низька конкурентність у суспільстві; економічний спад, проблеми безробіття та імміграції тощо.

Про те, що шведська система соціального захисту знаходиться у стані трансформації, свідчить, зокрема, наявність дуже неоднозначних думок. Наприклад, як стверджує відомий дослідник шведської соціал-демократії К. Мулін, «... навіть якщо покращання бюджету та зниження безробіття приведе до деякого відновлення в цих галузях, зрозуміло, що шведська держава добробуту як світова модель втратила цю роль». Дійсно, незважаючи на те, що сьогодні країна вже далека від кризи початку 90-х рр., існують тенденції, пов'язані з падінням рівня якості послуг, що надаються державою, високим податковим тиском, який заважає розвитку малого та середнього бізнесу, безробіттям та проблемами імміграції. Разом з тим рівень соціального обслуговування у Швеції є найвищим порівняно з іншими країнами Європи.

Таким чином, спільними для держав Європейського Союзу є наступні підходи у сфері соціального захисту:

– значна роль держави в збереженні суспільного добробуту, високий рівень соціальних видатків;

– зростання уваги до перевірки рівня нужденності для призначення соціальної допомоги, що пов'язане з посиленням її адресного характеру;

– наявність великої кількості соціальних програм, які базуються на страховій основі, впровадження ринкових відносин у систему соціального страхування, поширення приватного пенсійного страхування;

– деінституціоналізація (відмова від великих стаціонарних закладів) та децентралізація;

– підвищення ролі недержавного та приватного сектора («плюралізм» соціальних послуг), широке впровадження інновацій у соціальній політиці;

– підтримка активної зайнятості, створення умов для реалізації економічної ініціативи громадян.

Перспективи розвитку цієї сфери пов'язуються з формуванням глобальної соціальної політики, яку будуть адмініструвати міжнародні інституції. Продовжуватиметься процес децентралізації та переміщення відповідальності за добробут від держави до локальних та приватних агенцій. Держава меншою мірою буде здійснювати соціальний захист як прямий постачальник, перевага буде надаватись «активній» політиці, а не наданню прямої допомоги громадянам.

Незважаючи на посилення економічних чинників, соціальній політиці сьогодні приділяється особлива роль у вирішенні глобальних проблем, досягненні соціальної справедливості, суспільної злагоди в межах ринкової системи господарювання.

Реформа соціальної політики є одним з найбільш важливих питань не тільки для окремих держав-членів ЄС, а й для Європейського Союзу загалом. Після рішення Великобританії вийти з ЄС напрямок розвитку Європи та її соціальні стандарти знов набули актуальності. Незважаючи на значні політичні та економічні досягнення, Євросоюз більше не в змозі забезпечити задовільні показники економічного зростання. Загострення проблеми зростання ЄС є сигналом того, що економіка застрягла в системі масового виробництва, впливу великих корпорацій і довгострокових моделей зайнятості, які більше не підходять для сучасного світу, який характеризується швидкими технологічними змінами і сильною глобальною конкуренцією. З огляду на це, країни Євросоюзу повинні провести комплексні економічні та соціальні реформи з метою розвитку інноваційної економіки, орієнтованої на *Research & Development* (R&D), технології та людський капітал.

Сьогодні ми можемо спостерігати, що нездатність зростання загрожує не тільки стійкості європейської моделі, а й самому процесу європейської інтеграції, який будується на однакових засадах миру, розвитку і процвітання. Більша частина жителів країн ЄС незадоволені реакцію урядів своїх країн на

міграційні, економічні та соціальні проблеми, які загострилися останнім часом у зв'язку з військовими діями в Україні і Сирії та через *Brexit*. Також викликає занепокоєність економічна і соціальна нестабільність, що випливають з цих невирішених проблем (які стали наслідком). Статистичні данні свідчать, що у 18 країнах ЄС заробітна плата за останні сім років зростала набагато повільнішими темпами, ніж за вісім років до цього, також спостерігається скорочення частки соціальних витрат у ВВП Євросоюзу.

Україна, прагнучи стати рівноправним членом європейського співтовариства, також має чітко усвідомлювати необхідність зміни пріоритетів соціальної політики. Вибір можливих альтернатив є надто складним завданням, але провідною ідеєю соціальної політики має залишатися прагнення до більшої справедливості суспільства та забезпечення сталого розвитку. Сьогодні Україна перебуває у надто складних умовах (військові події на території країни, погіршення економічної ситуації, значна соціальна напруга), які суттєво ускладнюють можливості реалізації соціальної політики та формують поле невизначеності. У зв'язку з цим особливої актуальності набувають дослідження, які спрямовані на створення наукового підґрунтя для розроблення та реалізації дієвої політики соціального захисту та підтримки населення в країнах ЄС та Україні.

На сьогодні вивчення теоретичних та практичних аспектів щодо реалізації соціальної політики в країнах ЄС та Україні не завжди дозволяє визначити перспективи та основні завдання вітчизняної соціальної політики в умовах ратифікації угоди з ЄС. Адже соціальна політика є визначальним напрямом внутрішньої політики держави. Вона є складовою загальної політики, втілена в соціальні програми та різноманітні заходи, які спрямовані на задоволення потреб та інтересів людей і суспільства.

Соціальна політика означає в широкому розумінні діяльність національної влади щодо організації та підтримання добробуту держави на користь її громадян. Для реалізації соціальної політики держава шляхом регулювання втручається у перерозподіл суспільних благ, зменшує негативні наслідки функціонування ринку праці. Перерозподіл державою суспільних благ є головним завданням соціальної політики. Це здійснюється з метою забезпечення колективних соціальних потреб (охорона здоров'я, охорона праці, освіта, професійне навчання тощо) та соціального забезпечення тієї частини населення, яка потребує допомоги держави (пенсіонери, інваліди, безробітні, багатодітні сім'ї). Тобто соціальна політика розглядається як національний феномен. Однак у межах Євросоюзу вона набула значення загальноєвропейського феномену.

Попри те, що між членами ЄС існують розбіжності як у баченні сутності, мети та напрямів соціальної політики, так і її змісту, переважна більшість із них (крім Ірландії) декларують прагнення змінити національні соціальні моделі відповідно до моделі, яка дістала назву «Європейська соціальна модель». Таким чином, декларуючи Єдину соціальну модель, європейські уряди мали на меті досягти суттєвого покращення добробуту і підвищення рівня економічного розвитку Союзу загалом і кожної держави-члена зокрема, сприяння зайнятості, поліпшення умов життя і праці, підтримка високого рівня соціальної захищеності, високого рівня освіти та соціальний діалог.

Утім, поняття «європейська соціальна модель» використовувати не зовсім коректно, оскільки в системі економічного управління Євросоюзу деякі питання політики вирішуються на національному рівні, інші на рівні ЄС. Вирішення більшості проблем у сфері зайнятості, працевлаштування та реформування соціальної політики здійснюється на рівні держав-членів ЄС, а не на рівні Євросоюзу. Тому насправді існують різні європейські соціальні моделі, з різними особливостями й різною ефективністю.

У контексті більш глибокого розуміння можливостей реформування та перспектив Єдиної соціальної політики країн Європейського Союзу, пошуку та вдосконалення власної моделі соціальної політики необхідно проаналізувати відмінності в моделях соціально-економічної політики.

Нормативно, у документах Єврокомісії визначено такі моделі соціальної політики: континентальну (бісмарківську), англосаксонську (модель Беверіджа), скандинавську (північна) і південно-європейську (середземноморську). Більшість дослідників у сфері соціальної політики сходяться в тому, що скандинавська модель є найбільш привабливою й характеризується такими загальними цілями соціальної політики, як зміцнення солідарності й збільшення рівності, які досягаються широкою та універсальною політикою високої якості.

Вони визначають такі характеристики скандинавської моделі добробуту:

– всеосяжний характер: державна політика має широке охоплення; порівняно з іншими країнами, держава має тут більший вплив, ніж ринок або цивільне суспільство;

– повна зайнятість: політика спрямована на забезпечення більш повної зайнятості населення і/або попередження безробіття, особливо тривалого;

– рівність: політика має на меті збільшення рівності між різними гендерними, віковими, класовими, сімейними, етнічними, релігійними, регіональними і іншими групами;

– висока якість цих гарантій: соціальні послуги мають високу якість і надаються професіоналами в цій сфері;

– універсальність: право на основні соціальні гарантії (у натуральному і грошовому виразі) для широкого спектра соціальних обставин і життєвих ситуацій;

– щедрість гарантій: грошові трансферти, особливо для низькодохідних груп, достатньо щедрі, щоб забезпечити «нормальний» рівень життя.

Отже, незалежно від відмінностей у моделях соціальної політики члени Європейського союзу розвивають свою економіку у напрямку забезпечення високого рівня зайнятості, забезпечення високого рівня соціального захисту, гарної освіти і якості здоров'я, подолання бідності й нерівності.

До першого кластеру належать нові країни-члени ЄС, більшість з яких країни посткомуністичного режиму з однаковим темпами економічного та соціального розвитку. До другого кластеру належать країни, які мають багаторічний досвід членства в ЄС й більшість з них має найбільш стабільну економіку в ЄС. Третій кластер складається із різних регіонів: нових членів ЄС із центральної Європи та європейських островів (Мальта, Кіпр). Для цього кластеру важко виокремити конкретну соціальну модель.

Четвертий кластер складається із північних країн, скандинавської групи з інституціональною розподільчою моделлю та англосаксонської Ірландії. До п'ятого кластеру належать три південні країни, які мають значний залишковий ефект від останньої економічної кризи й все ще намагаються відновитися. Падіння економіки вплинуло й на соціальні показники, зростання бідності, рівня безробіття, що прямо впливає на результати досліджень і зіставлення їх з іншими країнами (табл. 4.1).

Таблиця 4.1. – Кластери соціальної моделі в країнах ЄС

I кластер: нові члени ЄС	II кластер: старі члени ЄС	III кластер: країни Центральної Європи та острівні країни ЄС	IV кластер: Скандинавські країни та інші члени ЄС	V кластер: країни ЄС, в яких спостерігається падіння економіки
Болгарія	Франція	Чехія	Нідерланди	Греція
Естонія	Німеччина	Словенія	Фінляндія	Іспанія
Латвія	Австрія	Словаччина	Швеція	Португалія
Литва	Люксембург	Кіпр	Данія	
Румунія	Італія	Мальта	Бельгія	
Польща		Угорщина	Ірландія	

Як видно з таблиці, у країнах ЄС соціальний захист становить найбільш важливу частину держаних витрат. Частка витрат на соціальний захист у ВВП коливалася по країнах ЄС від 9,6 % в Ірландії до 25,6 % у Фінляндії.

Витрати на соціальний захист поділяються на певні групи:

– *sickness & disability* – витрати на охорону здоров'я та допомогу особам, що втратили працездатність. Ці витрати містять: витрати на інтеграцію на ринку праці осіб з інвалідністю й працівників з обмеженою працездатністю, витрати на виплату допомоги на випадок хвороби та інвалідності;

– *old age* – витрати на соціальний захист людей похилого віку, виплата пенсій, витрати на реалізацію державних програм щодо охорони здоров'я, освіти та соціального житла для людей похилого віку. Ця стаття також містить соціальні витрати на такі послуги для літніх людей, як денний догляд та реабілітаційні послуги, піклування за місцем проживання та інші пільги в натуральній формі;

– *survivors* – витрати на соціальний захист у зв'язку із втратою годувальника;

– *family & children* – соціальні витрати на допомогу сім'ям і дітям передбачають: грошові виплати (допомоги) сім'ям з дітьми, разом із допомогою на дітей, яка в окремих країнах залежить від рівня заробітної плати батьків та/або віку дитини; допомогу на період відпустки по догляду за дитиною та допомогу одиноким батькам. Фінансова підтримка сімей здійснюється здебільшого через систему оподаткування, в тому числі звільнення від сплати податків;

– *unemployment* – соціальні витрати на допомогу по безробіттю;

– *housing & social exclusion* – витрати для вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням житлом малозабезпечених верст населення, та проблем, пов'язаних із соціальною ізоляцією. Соціальна ізоляція – це процес, при якому окремі особи або їх групи частково або повністю позбавляються доступу до різних прав, можливостей і ресурсів, які зазвичай доступні для членів іншої групи і які мають основоположне значення для соціальної інтеграції всередині цієї конкретної групи (наприклад, житло, зайнятість, охорона здоров'я, громадська участь, демократична участь тощо). Гендерна, кастова або етнічна нерівність призводить до соціальної ізоляції, результатом якої є неможливість окремих громадян повною мірою брати участь в економічному, соціальному і політичному житті суспільства, в якому вони живуть.

Витрати на охорону здоров'я та допомогу з непрацездатності склали 2,8 % від загального обсягу соціальних витрат у середньому по ЄС у 2015 р. Серед країн-членів частка цих витрат коливалася від 0,2 % в Болгарії до 4,8 % в Данії. Ці витрати практично вдвічі перевищують витрати на допомогу через безробіття.

Стаття *Old age* становить найбільшу частку витрат в усіх країнах-членах. Витрати державного сектору на «старість» становили 10,3 % ВВП Євросоюзу. Частка витрат на соціальний захист, пов'язаних із старістю, найвищою є в Греції (15,7 %) і найнижчою в Ірландії (2,4 %).

Допомога сім'ям та дітям складає в середньому 1,7 % від загальної суми соціальних виплат в ЄС, допомога по безробіттю – 1,4 %, допомога на житло та соціальне відчуження – 1,7 %. Частка витрат на допомогу сім'ям та дітям становить від 0,6 % у Греції та Іспанії до 4,6 % у Данії.

Незважаючи на наявні розбіжності в підходах до класифікації моделей соціальної політики та відмінності у їх змісті, члени ЄС розвивають свою економіку у напрямку забезпечення високого рівня та стандартів життя, забезпечення високого рівня соціального захисту, освіти і якості здоров'я, подолання бідності й нерівності. Моделлю соціальної політики України має стати побудова моделі соціально орієнтованої економіки, в основі якої мають бути покладені високі стандарти рівня життя людей, які максимально повно враховують й відповідають соціальним нормам ЄС.

Якщо оцінювати зміни в рівнях соціального забезпечення, оплати праці в довгостроковій перспективі, стає очевидним, що політика суворої економії в ЄС здійснює негативний вплив на рівень життя, що також позначається на внутрішньому попиті. Це призводить до значного невдоволення серед європейців та зростання антиєвропейських настроїв.

Зважаючи на сучасні проблеми, які загострив *Brexit*, нині всі зусилля ЄС повинні бути спрямовані на збереження єдиного ринку, реформування ринку праці та соціальної політики. ЄС не варто відкладати або призупиняти дії зі створення більш справедливої, демократичної і рівноправної Європи, підвищувати стандарти праці та життя, створювати нові робочі місця, будувати економіку з сильною соціальною і прогресивною податково-бюджетною політикою.

Контрольні запитання

1. Дайте визначення глобалізації як загальноцивілізаційному процесу.
2. Обґрунтуйте вплив глобалізаційних процесів на здійснення соціальної політики.
3. Які міжнародні організації є суб'єктами соціальної політики?
4. Визначте спільні підходи до соціальної політики європейських країн. Чи відповідають ці підходи можливим напрямам використання в Україні зарубіжного досвіду?
5. Назвіть основні нормативні документи, з якими пов'язується формування соціальної політики в Європейському Союзі.

Розлід 5. Концепція стабільного людського розвитку та її пріоритети в Україні

5.1. Формування концепції людського розвитку.
5.2. Показники та індикатори людського розвитку.
5.3. Соціальні показники та соціальні стандарти.
5.4. Характеристика та структура людського та соціального капіталу.
5.5. Соціальний капітал і громадянське суспільство.

5.1. Формування концепції людського розвитку

Концепція людського розвитку виходить із пріоритетної необхідності забезпечення розвитку людини в її інтересах і за допомогою її власних сил. Досягнення цієї мети передбачає створення сприятливого з позицій людського розвитку середовища – економічного, політичного, соціального, екологічного.

Значення проблем людського розвитку в сучасному світі визначається кількома чинниками, зокрема посиленням соціальної орієнтації економіки в розвинених країнах і загостренням проблем нерівномірності розвитку населення розвинених країн і тих, що розвиваються. Центральне місце в соціальній політиці завжди посідали механізми перерозподілу доходу: від здорових до хворих, від молодих – до літніх, від тих, хто має роботу – до безробітних.

У міру зростання рівня життя і задоволення так званих первинних потреб (їжа, одяг, житло) на перший план виходять цінності іншого порядку: прагнення до політичної та економічної свободи, творчості, дозвілля, поваги, залучення до культури та науки, творча і суспільна активність, збереження природи і життя в злагоді з нею тощо.

Важливою віхою на шляху до концепції людського розвитку стало введення до наукового обігу поняття **людського капіталу**, яким визначається сукупність знань і кваліфікацій, що виконувала подвійну функцію: засіб виробництва і предмет тривалого користування. Знання та компетентність у концепції людського капіталу були визнані принципово важливим джерелом економічного зростання, і, відповідно, було визначено економічну роль освіти, науки, охорони здоров'я, що до того трактувалися винятково як галузі, що споживають, але не виробляють.

Накопичення людського капіталу здійснюється шляхом інвестицій, передусім у набуття знань і кваліфікації шляхом шкільної та післяшкільної освіти, охорону здоров'я, міграції, поширення інформації щодо функціонування економіки, ринку праці тощо, що забезпечують розвиток інтелектуальних і фізичних здібностей людини та можливості їх реалізації,

підвищення ефективності праці. У цілому теорія людського капіталу сприяла загальній тенденції зміни ставлення до освіти, культури та інших галузей соціальної сфери, зокрема з точки зору їх ресурсного забезпечення. Доказ рентабельності витрат на освіту, наприклад, сформував новий погляд на освіту: політики почали трактувати її як вагомий чинник економічного зростання, а менеджери та підприємці – як фактор підвищення продуктивності праці.

Значну роль у переході від теорій економічного зростання до теорії людського розвитку відіграла також концепція базових потреб, що передбачає формування соціально-економічної політики, спрямованої, по-перше, на обов'язкове забезпечення певних мінімальних потреб у харчуванні, одязі, житлі та побутовій техніці, по-друге, на поліпшення суспільних послуг (із забезпечення якісною питною водою, підтримки належного санітарного стану населених пунктів, розвитку суспільного транспорту, охорони здоров'я, освіти).

Концепція людського розвитку включає такі **аспекти**:

1. Реалізація базових можливостей. Надання людині певних прав є необхідною, але недостатньою умовою їх реалізації. Люди не мають бути пасивними одержувачами – їх роль полягає в активній участі у процесі власного розвитку.

2. Співробітництво. Люди живуть у складному сплетінні соціальних структур – від родини до держави. Співробітництво в інтересах взаємного збагачення веде до розширення індивідуального вибору. Тому людський розвиток стосується не тільки окремих особистостей, а й їх співробітництва в суспільстві.

3. Справедливість. Справедливість розглядається з позицій забезпечення рівних стартових умов щодо набуття освіти, тривалого здорового життя, тобто з позицій забезпечення рівних умов щодо формування і реалізації людського потенціалу. Забезпечення справедливості іноді потребує нерівномірного розподілу ресурсів. Зокрема, бідні потребують більшого обсягу державної допомоги, хворі або інваліди потребують більшого обсягу ресурсів.

4. Усталеність. Сталий людський розвиток задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти їхні потреби. В основі усталеності є принцип універсалізму людських прав, пов'язаний із поняттям справедливості відносно різних поколінь людей.

5. Безпека. Мільйони людей у країнах, що розвиваються, живуть під загрозою різного роду небезпек. І навіть у розвинених країнах людям постійно загрожують злочинність, насильство і безробіття. Люди бажають бути вільними від нестатків іншого роду: хвороби, репресій, соціальних вибухів,

екологічних катастроф тощо. Людський розвиток вимагає забезпечення для кожної людини хоча б мінімального рівня безпеки в усіх сферах життя.

Аналіз сучасного рівня людського розвитку та сформульована концепція визначають чотири **пріоритетні напрями людського розвитку** в Україні:

– підвищення ролі кожної окремої людини в суспільстві, розширення її можливостей самостійно вирішувати свою долю, тобто приймати рішення і нести за нього відповідальність;

– забезпечення соціальної справедливості по відношенню до кожної людини в розподілі доходів та оплаті праці залежно від її якості, інтенсивності та кількості, в доступі до роботи, освіти, послуг охорони здоров'я, соціальних благ;

– досягнення повної продуктивної зайнятості, яка б, на відміну від сучасного стану, забезпечувала не тільки соціальний статус, а й добробут працюючих, стимулювала легальну ефективну діяльність, а не орієнтацію на тіньову економіку;

– досягнення екологічної безпеки передбачає два напрями: по-перше, ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи та наслідків нераціонального використання природних ресурсів, по-друге – розробку комплексу заходів, що унеможливлять повторення в майбутньому будь-яких техногенних катастроф.

У 1990–2000 рр. в умовах соціального відтворення відбулися значні зміни. Умови соціального відтворення включають сукупність таких інституцій і норм, що регулюють соціальне становище індивідів і груп у суспільстві, обумовлене прибутками, майном, освітою, професією та соціальним статусом:

– стимулювання економічного зростання та розподіл прибутків і майна відповідно до норм справедливості;

– забезпечення зайнятості – мінімізація безробіття;

– вивільнення коштів для неспроможних до праці, щоб забезпечити і для них рівень існування, що сприймається як достатній чи гідний;

– забезпечення стабільної купівельної спроможності та запобігання інфляції;

– обмеження особистої залежності, гарантії основних прав людини, рівних стартових можливостей;

– координація та узгодження групових інтересів економічного та соціального характеру роботодавців і працівників.

5.2. Показники та індикатори людського розвитку

К. Маркс розглядав як важливу складову частину виробництва змінний капітал, засоби, призначені для утримання робочої сили, наймання певної кількості робітників, що володіють певним рівнем знань, досвіду, кваліфікацією. Він писав, що в дійсності робоча сила обмінюється на капітал у

грошовій формі і стає частиною продуктивного капіталу. Однак Маркс мав на увазі вже готову робочу силу, не враховуючи, що потрібно близько 20 років витрачати певні кошти на створення професійного рівня та нагромадження фізичних сил робітників, тобто суму інвестицій, яка і становить людський капітал.

У створенні вартості робочої сили працівника – для профпідготовки, здобуття кваліфікації, зміцнення та підтримки здоров'я – витрачається праця багатьох фахівців (лікарі, професорсько-викладацький склад, інші фахівці).

Повну оцінку людського капіталу дав А. Маршалл: «Людський фактор виробництва не купується і не продається. Робітник продає свою працю, але залишається власником самого себе. Ті, хто зазнає витрат щодо виховання та навчання, отримують малу ціну, сплачуючи за його послуги в наступні роки. Найцінніший капітал це той, який вкладений у людське існування».

Доведено, що загальний рівень людського капіталу сягає піку в 40–45 років, причому рівень знань, професійного досвіду далі може навіть зростати.

Розрахунки свідчать про таке: для здобуття середньої освіти необхідні інвестиції в людський капітал у сумі не менше 150 тис. грн, вищої – не менше 100 тис. грн.

В Україні у 2021 р. у промисловості, сільському господарстві, на транспорті, зв'язку і торгівлі було зайнято 9,8 млн осіб; в освіті, культурі, мистецтві, охороні здоров'я, фізичній культурі (сфері формування людського капіталу) – 3,95 млн осіб.

Згідно зі Статистичним щорічником України за 2021 р., сумарний річний грошовий дохід населення становив 814 984 млн грн, річний грошовий дохід на душу населення – 12630,3 грн, проживало 42,281 млн осіб, у т.ч. працюючих у сфері економіки 19,4 млн осіб, загальна кількість працюючих – 45,16 %, у т.ч. мають вищу освіту I–IV рівня акредитації – 8,2 млн осіб (підготовлених у середньому за 25 років), з середньою чи неповною середньою освітою – 11,2 млн осіб (витрачено близько 20 років виховання та навчання).

У 2021 р. людський капітал України склав для робітників – 2042,3 млрд грн; один середній працівник оцінюється в 172,42 тис. грн; один середній фахівець оцінюється в 248,42 тис. грн.

Для фахівців людський капітал дорівнював 2182,4 млрд грн.

Грошові доходи населення України у 2021 р. становили 814,984 млрд грн або 2,5 % від суми людського капіталу, тобто окупність величини людського капіталу доходами населення відбувається за 40 років – це у два рази краще за період 1995–1997 рр., коли термін окупності складав 80–100 років при нормативі 20–25 років.

Щорічна інтелектуальна еміграція в Україні становить 95,4 тис. фахівців; емігрує кожний 25–26-й спеціаліст із вищою освітою. За останні роки (2019–2021) Україну залишило 5–5,5 тис. учених, що відповідає втраті 4–4,5 млрд дол., відповідно, інновації в 1994 р. упроваджувало 26 % підприємств; у 1995 р. – 22,9 %, у 2000 р. – 18,0 %; у 2017 р. – 14,2 %, у 2021 р. – 12,5 %.

Індекс зростання конкурентоспроможності (ІЗК) був розроблений Джеффрі Саксом і Джоном МакАртуром для Звіту щодо глобальної конкурентоспроможності 2001–2002 рр.

ІЗК базується на трьох основах, важливих для процесу зростання: макроекономічне середовище, якість суспільних інститутів, а також стан і використання технологій. За індексом зростання конкурентоспроможності або *Growth Competitiveness Index – GCI*, який щороку визначається Всесвітнім Економічним Форумом, Україна в 2021 р. посіла 82-ге місце серед 133 країн світу, що є на 10 позицій гіршим порівняно з 2017 р. (і найнижчим серед країн Західної та Центральної Європи). Причому середній рівень конкурентоспроможності приблизно в два рази менший ніж за кластером 1 (Швейцарія, Данія, Фінляндія, Сінгапур, Швеція, Австрія, Люксембург, Німеччина, Норвегія).

ІЗК показує, що Україна втрачає конкурентоспроможність і потрапляє до групи країн з низьким рівнем розвитку внаслідок зниження таких показників:

– індексу суспільних інституцій – 120 місце;

– індексу макроекономічного середовища – 106 місце;

– інноваційного індексу – 80 місце.

За індексом суспільних інституцій – 120 місце, у т.ч.

– низький рівень законності – 123 місце;

– високий рівень корупції в держапараті – 132 місце.

У 1990 р. у межах Програми розвитку Організації Об’єднаних Націй (ПРООН) було запропоновано новий спосіб виміру людського прогресу – **Індекс людського розвитку** (ІЛР). Він обчислюється на підставі трьох показників: очікуваного довголіття, досягнутого рівня освіти та рівня життя, який вимірюється на базі реального валового внутрішнього продукту (ВПП) на душу населення (в доларах паритетної купівельної спроможності). Величина ІЛР є підставою для класифікації країн з розбивкою на три групи: країни з високим рівнем людського розвитку мають ІЛР 0,8 і вище, з середнім – 0,5–0,779, низьким – менше за 0,5.

Кожний із трьох показників, що входять до ІЛР окремо, обчислюється за загальною формулою.

Для України розрахунок ІЛР виглядає таким чином.

1. Розрахунок індексу тривалості життя. Індекс тривалості життя вимірює досягнутий країною відносний прогрес у збільшенні очікуваної при народженні тривалості життя. Для України, де середня тривалість життя в 2021 р. становила 63,4 роки, індекс тривалості життя дорівнює 0,711.

$$Індекс = \frac{Реальний - Мін}{Макс - Мін}$$

.

$$Індекс\ тривалості\ життя = \frac{63{,}4 - 25}{85 - 25} = 0{,}711$$

2. Розрахунок індексу освіти. Індекс освіти вимірює відносні досягнення країни як у підвищенні писемності дорослого населення, так і в збільшенні валової частки. Спочатку розраховується індекс писемності дорослого населення й індекс валової частки, що вступили до навчальних закладів. Потім ці два індекси зводяться в єдиний індекс освіти, причому перевага у дві третини надаються писемності серед дорослого населення і перевага в одну третину – валовій частці тих, що вступили до вищих навчальних закладів. Для України, де рівень писемності дорослого населення становив у 2021 р. 99,4 %, а валова частка тих, що вступили до навчальних закладів у 2021–2022 н. р. – 86,5 %, індекс освіти дорівнює 0,94.

$$Індекс\ валової\ частки\ тих,\ хто\ вступили\ до\ ВНЗ = \frac{86{,}5 - 0}{100 - 0} = 0{,}865$$

Індекс освіти = 2/3 (індекс писемності дорослого населення +1/3 (індекс валової частки, що вступили до навчальних закладів) = 2/3 (0,994) + +1/3(0,865)= 0,94.

3. Розрахунок індексу ВВП. Індекс ВВП розраховується з використанням скоректованого показника ВВП на душу населення (у дол. ППС). В ІЛР усі аспекти розвитку людського потенціалу, що не набули віддзеркалення в показниках довгого і здорового життя та знань, виражаються через узагальнений показник доходу. Показник доходу коректується, оскільки для досягнення гідного рівня розвитку людського потенціалу не вимагається необмеженого доходу. Тому використовується логарифм доходу. Для України, де показник ВВП на душу населення в 2021 р. дорівнював 6848 дол. США (ППС у дол. США), індекс ВВП дорівнює 0,705:

$$Індекс\ ВВП = \frac{\log(6848) - \log(100)}{\log(40000) - \log(100)} = 0{,}705$$

4. Розрахунок ІЛР. Після підрахунку індексів за елементами, ІЛР є середнє арифметичне трьох індексів по елементах. ІЛР = 1/3 (індекс тривалості життя) + 1/3 (індекс освіти) + 1/3 (індекс ВВП) = 1/3 (0,711) + 1/3 (0,94) + 1/3 (0,705) = 0,781.

У 2021 р. згідно зі щорічним Звітом про людський розвиток серед 176 країн світу Україна посідає 96 місце. Перші 10 позицій у рейтингу країн

займають, відповідно, Ісландія, Норвегія, Австралія, Канада, Ірландія, Швеція, Швейцарія, Японія, Нідерланди, Франція. Останні 10 з кінця, відповідно, займають Сьєра Лєоне, Буркіна Фасо, Гвінея-Бісау, Нігерія, Малі, Мозамбік, Центральноафриканська Республіка, Чад, Ефіопія, Конго, Бурундія.

Значення деяких показників людського розвитку і тенденції їх змін Україні та світі наведено в табл. 5.1 та 5.2. та на рис. 5.1–5.3. Наведені дані показують, що в Україні середня очікувана тривалість життя при народженні на 9–12 років менша ніж у розвинутих країнах світу, ВВП на душу населення – менший в 5–6 разів, кількісні показники освіти знаходяться на рівні розвинутих країн.

Усі дані прогнозів розроблені у 2019 р. та після нього не переглядались (станом на 10.04.2024 такі дані відсутні). За основу бралась територія України в межах міжнародно визнаних кордонів.

Таблиця 5.1 – Прогноз очікуваної тривалості життя в Україні

Роки / *Вік*	*2000*	*2020*	*2040*	*2060*
Чоловіки при народженні	63,2	66,5	70,4	72,2
Чоловіки у віці 60 років	14,1	15,6	17,3	18,1
Чоловіки у віці 65 років	11,6	12,8	14,1	14,7
Жінки при народженні	73,7	75,6	77,9	79,0
Жінки у віці 55 років	22,7	24,1	25,8	26,6
Жінки у віці 60 років	18,7	20,0	21,7	22,5

Таблиця 5.2 – Місце України у світі за показниками людського розвитку

Показники / *Країни*	*Очікувана тривалість життя, роки*	*Грамотність дорослого населення, %*	*Кількість осіб, що навчаються у ВНЗ, %*	*ВВП/душу населення, дол*	*ІЛР*
Найменш розвинуті країни	54,5	53,9	48	1499	0,488
Центральна та східна Європа та СНД	68,6	99,0	83,5	9527	0,808
Країни з високим ІЛР	79,2	–	92,3	23986	0,897
Країни з середнім ІЛР	67,5	78	65,3	4876	0,698
Країни з низьким ІЛР	48,5	54	45,8	1112	0,436
Середній по всіх країнах світу	68,2	78,6	67,8	7,446	0,743
Україна	67,7	99,4	86,5	6,848	0,781

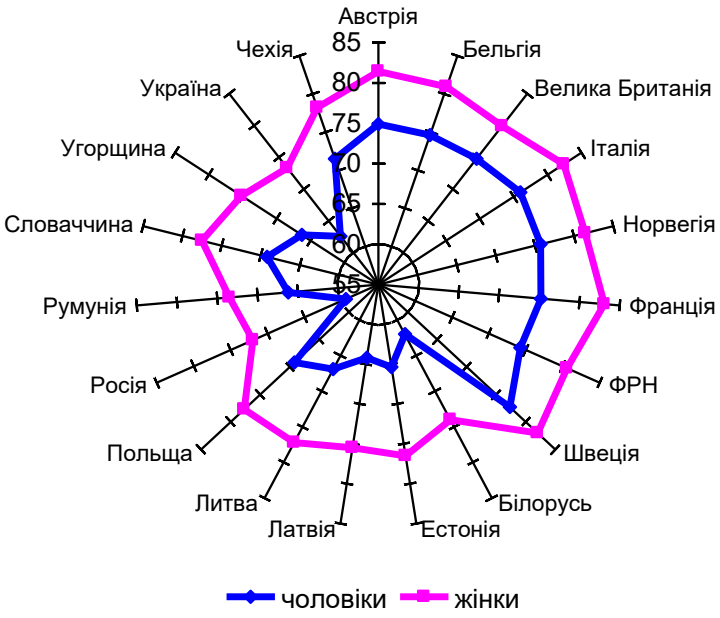


Рис. 5.1. Середня очікувана тривалість життя при народженні в деяких країнах світу

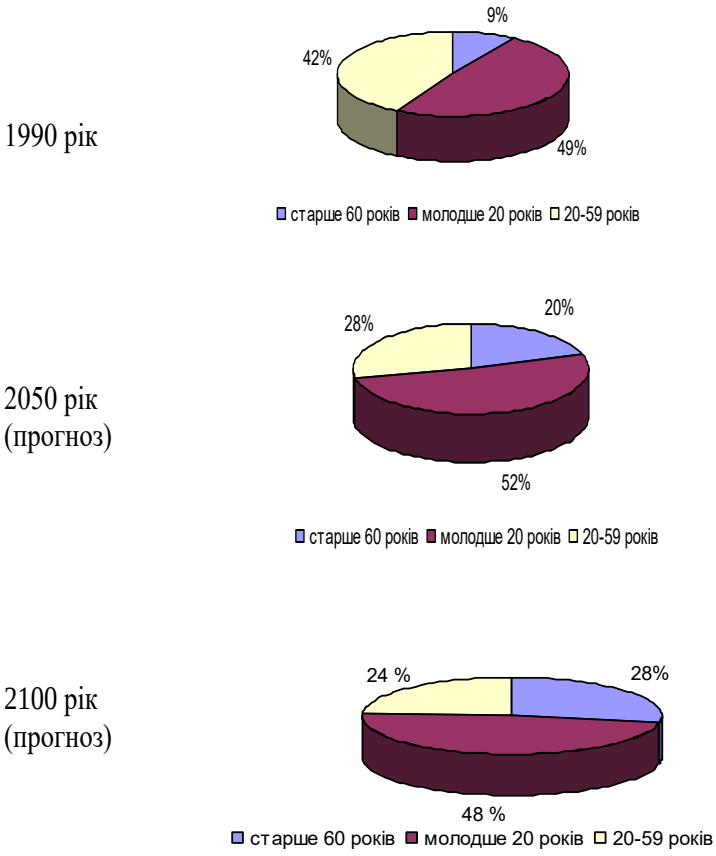


Рис. 5.2. Темпи старіння населення у світі 1990–2100 рр.

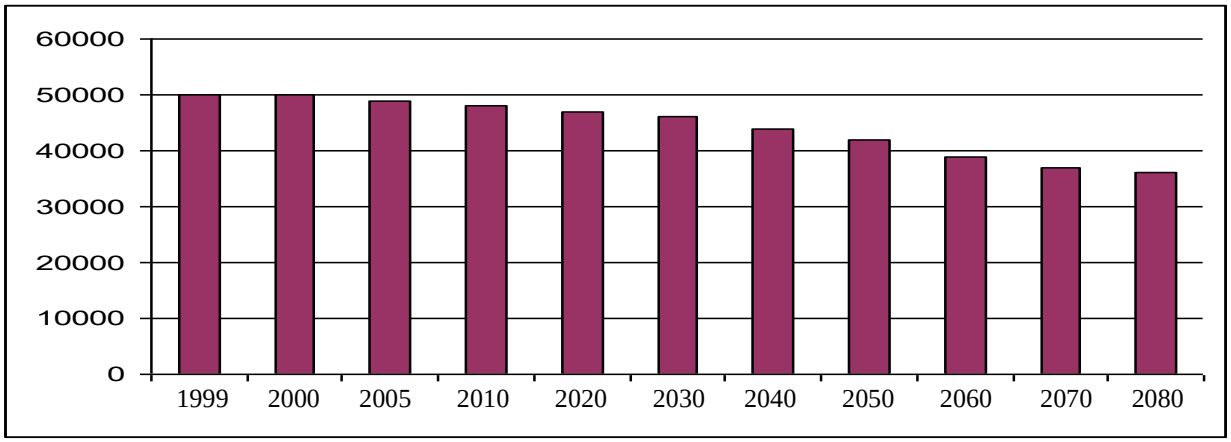


Рис. 5.3. Прогноз кількості населення України

У зв'язку із загальними тенденціями старіння населення у навантаження на працездатне населення, що змушує уряди країн корегувати системи пенсійного забезпечення. Небезпечна тенденція складається з кількістю населення України. За останні декілька років воно зменшилося близько на 5 млн осіб і продовжує скорочуватись, особливо з огляду на потоки біженців та прямі втрати під час бойових дій. Аналіз факторів впливу на ці процеси показує, що тут діють ще декілька чинників, а саме: цивілізаційний (зменшення кількості дітей у сім'ях виключно практично в усіх країнах світу), економічний, соціальний, політичний та ін. Розрахунки показують, що для простого відтворення населення країни кожна жінка у фертильному віці (25 – 40 років) повинна народжувати у середньому 2,14 дитини (фертильний коефіцієнт). Сьогодні цей показник знизився до 1,2 (проти 2,35 у 1960 р.) і має найнижче у Європі значення. Хоча започатковані державою в 2006-2007 рр. заходи зі збільшення народжуваності через систему значних компенсаційних виплат за народження дитини почали давати певні позитивні результати, ці зусилля зводяться майже нанівець обставинами непереборної сили – бойовими діями та породженою ними міграцією.

5.3. Соціальні показники та соціальні стандарти

В основі вимірювання стану соціальної сфери є соціальний показник. Показник соціальної сфери розуміють як якісні і кількісні характеристики стану, тенденцій і напрямів її функціонування та розвитку.

Інтегральними показниками стану соціальної сфери суспільства є показники, що характеризують єдність корінних потреб життя людей зі способом їх задоволення, наприклад: потенціал соціальної сфери, рівень і якість життя сімей, рівень соціальної захищеності населення, соціальне самопочуття людей, соціальна напруженість, а також конкретніші, пов'язані з об'єктивною і суб'єктивною оцінкою ступеня задоволеності потреб особи,

соціальних груп у житлі, медичному і побутовому обслуговуванні, освіті, культурно-духовному спілкуванні, політичній участі.

Під час розробки соціальних стандартів враховуються два аспекти: стандартизація соціальних прав; розробка соціальних стандартів рівня життя.

Головна мета розробки соціальних стандартів – забезпечити країни стабільністю і мінімізацією соціального ризику, що в цілому дозволить знизити соціальну напругу.

Першу групу соціальних стандартів розроблено в 1961 р. у формі «Європейської соціальної хартії», присвяченій формуванню і захисту соціальних прав. У 1996 р. Рада Європи підготувала нову редакцію Європейської Соціальної Хартії, яку схвалила Рада Міністрів 3 квітня 1996 р., а з 3 травня 1996 р. її відкрито для підпису Європейськими країнами. Сьогодні п'ятнадцять країн її ратифікували.

Стандартизація соціальних прав передбачає право на працю, на професійну підготовку, справедливі умови праці, свободу профоб'єднань, укладення трудового договору, право працівників на інформацію та управління підприємствами тощо. Значна частина стандартизації соціальних прав відобразилася в чинних законах України.

Друга група соціальних стандартів пов'язана зі стандартизацією рівня життя в країні. Ці стандарти характеризують мінімальні соціальні норми, які гарантують гідний рівень життя. До соціальних стандартів життя відносять:

1. Тривалість життя – від 25 (мін.) до 85 (макс.) років.
2. Грамотність населення – від 0 (мін.) до 100 (макс.) %.
3. Середня тривалість навчання – 15 років.
4. Реальний ВВП на душу населення (в купівельній спроможності до долара) – від 100 дол. (мін.) до 40 тис. дол. (макс.).
5. Сумарний коефіцієнт народжуваності (середня кількість дітей, народжених жінкою у фертильному віці від 20 до 45 років) – 2,14–2,15.
6. Коефіцієнт старіння населення (частка населення, старша за 65 років у загальній чисельності населення) – 7 %.
7. Співвідношення 10 % найбагатших до10 % найбідніших – 10 до 1.
8. Частка населення, яке проживає за межею бідності, – 10 %.
9. Співвідношення мінімальної середньої заробітної плати – 1 до 3.
10. Мінімальний рівень погодинної заробітної плати – 3 дол.
11. Рівень безробіття (з урахуванням прихованого) – 8–10 %.
12. Кількість правопорушень на 100 тис. осіб – до 5 тис.
13. Рівень депопуляції (кількість народжених до кількості померлих) – 50 до 50.
14. Кількість психічних патологій на 100 тис. населення – 284 од.

Стандарти 1–4, як було показано, використовуються ООН для розрахунків індексу людського розвитку країни (рівень життя, освіта, довголіття) а стандарти 5–10 застосовуються для аналізу і прогнозування соціально-політичної ситуації в країні.

В Україні соціальні стандарти визначаються спеціальним законом про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії, що був прийнятий у жовтні 2000 р. Цей закон визначає правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій.

Базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, установлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

Прожитковий мінімум – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також і мінімального набору непродовольчих товарів і мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

До основних державних соціальних гарантій включаються такі:

– мінімальний розмір заробітної плати;

– мінімальний розмір пенсії за віком;

– неоподатковуваний мінімум доходів громадян;

– розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат.

Основні державні соціальні гарантії, які є основним джерелом існування, не можуть бути нижчими від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

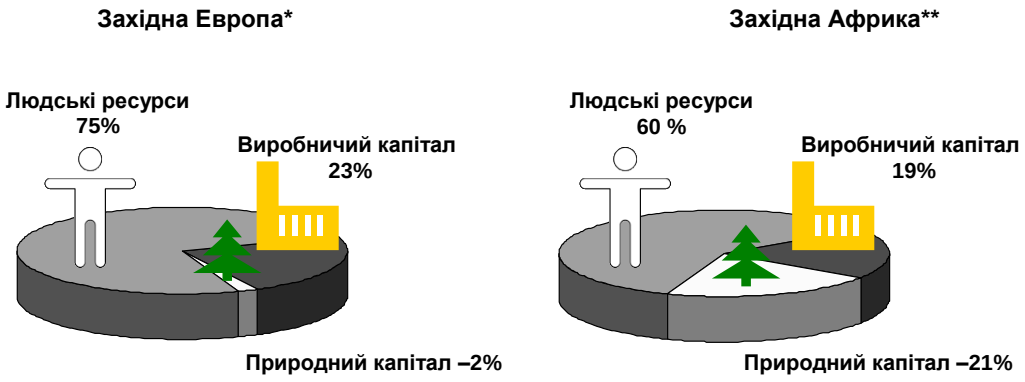
Структура національного капіталу суспільства

Класики економічної науки, починаючи від Адама Сміта, незмінно визнавали три джерела багатства нації, три види виробничих ресурсів: земля, праця і капітал. Однак у XIX–XX ст. західні економісти дедалі більше уваги приділяли проблемі накопичення капіталу, під яким, користуючись сучасною термінологією, мався на увазі лише напрацьований виробничий (фізичний) капітал – запас машин, устаткування, сировини й споруджень, використовуваний для подальшого виробництва. Відповідно, тільки витрати на збільшення цього запасу й розглядалися як інвестиції, тоді як більша частина витрат, наприклад на охорону навколишнього середовища або освіту, належала до категорії споживання й розглядалася як відрахування з потенційно можливого прибутку. Зростаюче визнання важливості стійкого розвитку суспільства привело спочатку до спроб «озеленення» національної

статистики, тобто обліку зміни природного капіталу при розрахунку показників ВВП і ВНП, а потім і до розробки методів обліку мінливої величини людського капіталу різних країн. Методи економічної оцінки природного й людського капіталів поки не можуть претендувати на точність, але вже зараз дозволяють поставити низку важливих питань про закономірності зміни структури національного багатства країн світу в міру їхнього прогресивного розвитку й про практичний вимір стійкості або нестійкості економічного розвитку різних країн.

Згідно з дослідженнями експертів Всесвітнього банку (1997 р.), вироблений (фізичний) капітал не тільки не єдина, але і не основна форма багатства більшості країн світу. Найважливішим компонентом національного багатства всіх країн виявляються так звані людські ресурси, що включають цінність «сирої праці» і людського капіталу. Важливе місце у структурі національного багатства займає також природний капітал.

Наведені діаграми (рис. 5.4) ілюструють різне значення трьох компонентів у національному багатстві країн різного рівня розвитку.



*Австрія, Бельгія, Великобританія, Німеччина, Греція, Ірландія, Іспанія, Італія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Турція, Фінляндія, Франція, Швейцарія, Швеція

** Бенін, Буркіна-Фасо, Гамбія, Гана, Гвінея-Бісау, Камерун, Конго, Мавританія, Малі, Республіка Сінегал, Сьєра-Леоне, Того, Центрально-африканська республіка Чад.

Рис. 5.4. Складові національного багатства країн (експертні оцінки на кінець XX ст.–початок XXI ст.).

У найбільш розвинених країнах світу, що володіють найбільшим запасом людського капіталу, відносна роль людських ресурсів особливо велика, тоді як на частку природного капіталу доводиться лише 2–5 % розміру їх національного багатства. У той же час в одному з бідних регіонів миру – в Західній Африці – значення природного капіталу в декілька разів перевищує значення природного капіталу Західної Європи, а значення людських ресурсів

одне з найнижчих у світі, незважаючи на велику чисельність населення. Економісти визначають «капітал» як запас багатства, яке використовується для виробництва товарів і послуг. Найчастіше капітал мають на увазі як верстати та технічне устаткування, а також промислові і торговельні споруди. У сучасній термінології правильніше називати все це виробленим (фізичним) капіталом.

Справа в тому, що виробництво товарів і послуг залежить від знань і навичок людей не менше, ніж від технічних засобів виробництва. Велике значення людського чинника в сучасному виробництві відбивається в характері розподілу доходів серед власників виробленого (фізичного) капіталу, з одного боку, і «власників» знань і навичок – з іншого. Так, у США в 1980-х рр. загальна сума доходів, отриманих від напрацьованого капіталу (дивіденди плюс нерозподілений прибуток корпорацій), була майже в 14 разів менше, ніж загальна сума доходу від знань і навиків у вигляді заробітної плати. Саме це привело економістів до думки про існування так званого людського капіталу. Пізніше, в основному вже в 1990-ті рр., популярною стала концепція нової стадії глобального економічного розвитку, що отримала назву «економіки знань». Ця концепція ґрунтується на визнанні того факту, що країни, які найактивніше інвестують у створення, отримання в розповсюдження знань шляхом розвитку освіти, науки і техніки, а також сучасних комп'ютерних систем обробки і передачі інформації, як правило, розвиваються найуспішніше. Більше того, багато дослідників сьогодні переконано, що навіть бідні країни світу в принципі можуть добитися якісного стрибка у своєму розвитку, якщо зуміють правильно скористатися доступом до сучасних світових запасів знань.

Природний капітал – це сукупність природних ресурсів, які використаються або можуть використатися у виробництві товарів. Природний капітал включає запаси природного середовища, що дають потік коштовних товарів і послуг у майбутньому. Цей стійкий потік називається природним доходом, а те, що його забезпечує, – природним капіталом. Природний капітал може робити також екологічні послуги.

Те, що екосистеми планети дають людству, можна розглядати як потік екологічних послуг. Тут напрошується природна аналогія з капіталом у традиційному розумінні, що використається для виробництва товарів і послуг. Тому сукупність природних активів, що дають людству ресурси й екологічні послуги, дістала назву «природний капітал». Природний капітал підрозділяється на два види: відновлюваний, або активний і невідновлюваний.

Відповідно до оцінки Всесвітнього банку по 192 країнах, головною з трьох складових національного багатства країн є соціальний капітал, на який

припадає 64 проти 16 % фізичного капіталу (накопичених матеріально-речовинних фондів) та 20 % природного капіталу:

$$Кнац = Кпр + Кфіз + Ксоц$$

$$100\% = 20\% + 16\% + 64\%$$

Соціальний капітал – складова національного капіталу суспільства, інтегрований показник результату колективної дії окремих людей і соціальних груп, які внаслідок синергетичного ефекту взаємодії складних біосоціальних систем отримують певні соціально-економічні результати.

Соціальний капітал включає сукупність недержавних і некомерційних суб'єктів соціального життя, мережу їх взаємозв'язків, цінностей і норм, яких вони дотримуються, а також різні види діяльності, виконувані ними з власної ініціативи в рамках сформованої мережі зв'язків та з дотриманням усталеної системи норм суспільної взаємодії.

Перевага людського потенціалу особливо помітна у країнах з високим рівнем доходу. Наприклад, у Німеччині, Швейцарії, Японії його частка становить 80 %. Соціальний капітал, у свою чергу, накопичується в суспільстві в результаті синергетичного ефекту взаємодії окремих особистостей, що володіють відповідним рівнем людського капіталу.

Зазначений ефект залежить від багатьох факторів і взаємовідносин, що діють у суспільстві, а саме: традицій, що склалися, рівня довіри між людьми, довіри людей до влади, довіри влади до людей тощо.

5.4. Характеристика та структура людського та соціального капіталу

У другій половині XX ст. в економічній науці серед інших «нових» теоретичних побудов виникли теорії «людського капіталу» і «природного капіталу».

Одна з них виникла в 1950–1960-ті рр. та оформлена в основних ідеях Г. Беккером (1964 р.). У 1992 р. за роботи з теорії «людського капіталу» Г. Беккер одержав Нобелівську премію.

Тривалий час економічна наука, що формувалася в XVII ст., відносила до економічних ресурсів (або до факторів виробництва, або до факторів суспільного відтворення) переважно такі компоненти: працю, землю, капітал (А. Сміт); трудові, природні, матеріальні й фінансові ресурси (марксистська політична економія); працю, землю, капітал, підприємницьку діяльність (маржиналістська теорія). Розходження можна віднести, радше, не до змістовних, а до ідеологічних. В одному випадку замість інтегруючого поняття «капітал» названі складові його взаємозалежних елементів, наприклад, створені людиною матеріальні й

фінансові ресурси. В іншому – від праці як доцільної економічної діяльності відділена діяльність підприємницька, теж економічна, але специфічна, що складається з організації й управління економічною діяльністю. Можна вважати, що зі змістовної точки зору ці розбіжності не принципові, доводячи тим самим загальну об'єктивність основи, утримуючи ці розбіжності теоретичних побудов. Істотні розбіжності починаються в тих розділах теорій, де ці поняття орієнтуються на меті практичного застосування, в основному у сфері розподілу доходів.

У другій половині XX ст. наведена вище тріада економічних ресурсів (факторів) виробництва змінюється не тільки за назвами, але і принципово. Ця система ресурсів теоретично уніфікується. У ній «капіталом», тобто, явищем, що визначає сутність суспільного ладу, названого «капіталізмом», стає не тільки властиво «капітал». У ній теоретично «капіталом» стає не тільки минула, але й жива праця людини, без якого немає виробництва. «Капіталом» стає природа, на основі якої розвивається виробництво.

У цей період людство переживає демографічну революцію; розпад колоніалізму; наростання глобальних протиріч між «бідним Півднем» і «багатою Північчю»; ознаки наступаючого глобальної екологічної кризи» і дефіциту природних ресурсів; ознаки міжнародного соціально-економічного явища, називаного «глобалізацією» тощо. У всіх цих особливостях сучасного періоду розвитку людства, у тому числі в економічних процесах, особливу роль відіграють «людський» і «природний» фактори, праця і земля як економічні ресурси виробництва. Це не могло не викликати реакцій в економічній теорії. Гострої стала необхідність осмислення нової стадії розвитку економіки; особою, нової ролі основних факторів економіки; виявлення змістовних характеристик нових процесів; розкриття змісту, що змінилося, і тенденцій розвитку основних факторів економіки.

Як і багато складних суспільних явищ визначення людського капіталу має велику кількість визначень, а саме:

– наявний у людини запас здоров'я, знань, навичок, здатностей, мотивацій, які сприяють зростанню продуктивності праці й впливають на зростання доходів (заробіток);

– сформований у результаті інвестицій і накопичений людиною певний запас здоров'я, знань, навичок, здібностей, мотивацій, які доцільно використаються в тій або іншій сфері суспільного відтворення, сприяють зростанню продуктивності праці й ефективності виробництва й тим самим ведуть до зростання заробітків даної людини;

– усі види витрат, які мають доцільний характер і визначають майбутній грошовий дохід людини, розцінюються як «інвестиції в людський капітал». До

них належать витрати з підтримки здоров'я, одержання освіти, витрати, пов'язані з пошуком роботи, професійною підготовкою на виробництві, народженням і вихованням дітей;

– знання, навички й здібності людини, які сприяють зростанню його продуктивної сили;

– інвестиції в розвиток знань, навичок і здібностей людини, що підвищують ефективність її праці. Інвестиції в людський капітал згодом компенсуються збільшенням доходів.

У другій половині XX ст. у розвинених капіталістичних країнах особистість формально юридично вільна; вимоги до її професійних навичок у всіх сферах істотно виросли, але загальна необхідність у здоров'ї, освіті, вихованні, культурі зберіглася. Процеси світового гуманітарного розвитку вимагають, щоб здоров'я, освіта, виховання, навчання людини і відповідні на це витрати перейшли у сферу економічну.

Складові людського капіталу можна зобразити схемою, наведеною на рис. 5.5.

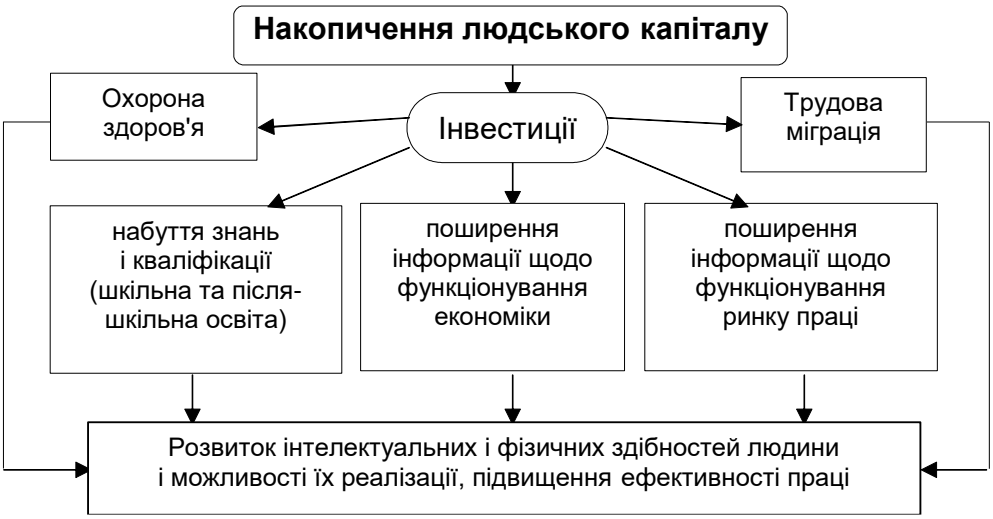


Рис. 5.5. Складові людського капіталу

Людський капітал характеризується такими ознаками:

– пов'язаний із людиною, не відділений від людини, властивий тільки людині;

– є складовою частиною людини;

– визначає обсяг наявних у людини окремих якостей;

– визначає обсяг накопичених людиною якостей;

– характеризує знання, навички й здібності людини.

У цьому твердженні головним є те, що «людський капітал» – приналежність людини, не існує без людини. Це дуже важлива обставина, що категорично відокремлює «запас здоров'я, знань, навичок, здібностей,

мотивацій людини» від будь-яких «запасів», властивим іншим живим організмам, але використовується людиною. Відомо, що в соціальній, економічній сутності людини як суб'єкта доцільної людської економічної діяльності найважливішим фактором є відносини власності. Хто власник того запасу, що, відповідно до теорії «людського капіталу», сформований у результаті інвестицій, накопичений людиною, є в людини?

Відповідно до теорії людського капіталу, згаданий «запас», що є людським капіталом, сприяє зростанню продуктивності праці й ефективності виробництва, впливає на зростання доходів (заробітку), використовується в суспільному відтворенні. Але в цьому немає того, що суттєво відрізняє такий «запас» у другій половині XX ст. від будь-якого іншого етапу розвитку людства. Навіть у рабовласницькому суспільстві, коли раб з усіма своїми «запасами» був власністю рабовласника, носієві «запасу», більше ефективному з погляду рабовласника, могли бути видані додаткові шматок хліба, ковток вина й шматок ганчірки, тобто «майбутній заробіток або майбутні задоволення».

Формуються такі теоретичні інтерпретації в практичну площину: державні субсидії не повинні надаватися для професійного навчання, що збільшує продуктивність праці того, хто навчається, й у майбутньому компенсується приростом доходів (навчання ветеринарів, дантистів, економістів та ін.). Професійне навчання є формою інвестицій у людський капітал, аналогічних інвестиціям у фізичний капітал (будинки, верстати, устаткування). М. Фрідман вважає, що норма прибутковості на людський і фізичний капітали повинна бути однаковою. Теорія людського капіталу відбиває новий підхід до людини, його ролі в економіці, дає концепцію фінансування вкладень у людину. Шкільна освіта, що формує людину як громадянина, фінансується державою. Професійне навчання, що формує фахівця, здійснюється за рахунок власних фінансових ресурсів індивідів, тому що ці витрати компенсуються в майбутньому підвищеними доходами.

Людський капітал створюється і нарощується передусім за допомогою освіти і навчання. Завдяки ним підвищується економічна продуктивність людини, тобто вона може більше заробляти. Держава, індивідуальні працівники та їх працедавці «інвестують» засоби в людський капітал, виділяючи гроші та час на освіту і професійне навчання (на накопичення знань і навичок). Такі інвестиції в людський капітал, подібні іншим видам інвестицій, потребують додаткових витрат, і люди повинні поступатися чимось, якщо вони розраховують у майбутньому отримати більший дохід.

Держава витрачає значні кошти на освіту, оскільки добре освічене населення допоможе прискорити розвиток країни. Працедавці згодні платити

за навчання своїх працівників, оскільки вони чекають, що їх витрати окупляться і вони отримають додатковий прибуток завдяки вищій продуктивності працівників. А самі люди часто готові витрачати не тільки час, але і гроші, щоб здобути освіту, оскільки в багатьох розвинутих країнах більш освічені працівники, що мають кращі навики, здатні заробити відносно більше. Як правило, вони можуть виробляти більше продукції або ту продукцію, що має вищу ринкову цінність, а їх працедавці, визнаючи цей факт, платять їм вищу заробітну плату. Підраховано, що підвищення середнього рівня освіти робочої сили на один рік веде до збільшення ВВП на 9 %.

Проте економічна віддача від освіти не завжди однакова. Наведемо декілька чинників, що її знижують:

– якість освіти може бути низькою, або знання і навички, набуті під час навчання, можуть не відповідати вимогам ринку. Це означає, що інвестиції в людський капітал були недостатньо ефективними, було створено менше людського капіталу, внаслідок чого суспільство і його окремі члени отримають нижчу віддачу;

– при низьких темпах економічного зростання в країні може спостерігатися недостатній попит на накопичений людський капітал. Тому людський капітал працівників (освіта і навички) виявляється незатребуваним і не отримує відповідної винагороди;

– у країнах з економікою централізованого планування, включаючи колишній СРСР, різниця в заробітній платі працівників з вищим і нижчим рівнем освіти або професіоналізму нерідко навмисно зводилася до мінімуму на користь збереження відносної рівності доходів, хоча і в збиток інтересам стимулювання якісної праці. Лише в даний час, у процесі переходу країн колишнього СРСР до ринкової економіки, такого роду спотворення у структурі заробітної плати поступово ліквідуються.

Загальний національний запас людського капіталу і швидкість його нарощування надзвичайно важливі для рівня і темпів економічного розвитку країни. Перш за все тому, що людський капітал визначає здатність економіки країни сприймати і використовувати технічні нововведення. Правда, одних інвестицій у людський капітал, незважаючи на їх важливість для швидкого економічного зростання, недостатньо; такі інвестиції повинні супроводжуватися ще і вірною державною стратегією розвитку. Як приклад можна навести В’єтнам і Філіппіни. Відомо, що в цих країнах рівень писемності дорослих вищий, ніж у інших державах Південної та Східної Азії. Проте економіка цих країн донедавна зростала низькими темпами. Здебільшого це пояснювалося тим, що стратегії розвитку, прийняті в них, не дозволяли повністю задіяти наявний запас людського капіталу. У В’єтнамі

перешкодою була система централізованого планування, на Філіппінах – стратегія економічної ізоляції від світових ринків. Зрештою в обох цих країнах віддача від інвестицій у людський капітал все ж таки була отримана: у В'єтнамі запанував більш ринковий підхід до розвитку економіки і темпи економічного зростання значно підвищилися, що привело до ефективнішого використання національних кадрів усередині країни.

Звичайно, ні кількість учнів на різних рівнях освіти, ні витрати на освіту не дають уявлення про якість освіти, що здобувається населенням, отже, всі ці показники дають лише загальну інформацію про стан освітнього простору в тій чи іншій країні. Так, у результаті проведеного моніторингу показано відсутність прямого зв'язку між результатами тестування школярів різних країн із математики і природничих наук і обсягом реальних витрат на освіту одного учня в цих же країнах. Найкращі результати продемонстрували школярі з країн з відносно скромними витратами з розрахунку на одного учня (Сінгапур і Республіка Корея), а оцінки «найдорожчих» школярів (з Данії та Швейцарії) виявилися лише середніми. Отже, збільшення витрат на освіту не завжди автоматично веде до відповідного поліпшення його якості – очевидно, багато що залежить і від якості навчальних програм, і від застосування педагогічних прийомів, і від багатьох інших чинників.

Для того щоб принести економічні результати, зміст освіти і професійної підготовки повинен перш за все задовольняти вимогам ринку, що постійно змінюються, озброюючи випускників саме тими знаннями і навичками, на які буде пред'явлений найбільший попит на кожному конкретному етапі економічного розвитку країни. Наприклад, країнам, перехідним від планової системи до ринку, зазвичай потрібно більше фахівців у економіці й управлінні бізнесом для роботи в приватному і державному секторах. Сучасна «інформаційна революція» потребує більше фахівців, які знаються на комп'ютері, а через «глобалізацію» економічних відносин зростає попит на знання іноземних мов. Особливо високим у сучасних умовах стає попит на працівників, здатних швидко оволодіти новими знаннями та навичками. Отже, система освіти, яка не розвиває в учнів здібності до самостійного мислення і самонавчання впродовж всього подальшого життя, навряд чи може вважатися ефективною.

Інвестиції в освіту – не тільки важливий спосіб нарощування людського капіталу країни і поліпшення перспектив економічного зростання, – вони мають і власну цінність, оскільки освіту розширює кругозір людей, забезпечує можливість їх самореалізації, сприяє їх матеріальному благополуччю і здоровому способу життя.

Термін «**соціальний капітал**» виник у соціальній теорії внаслідок розвитку концепції людського капіталу. Так само, як і фізичний капітал, що створюється зміною матеріалів для виготовлення інструментів для виробництва, людський капітал створюється розвитком особистості, тобто, надаючи їй здатності та навички діяти по-новому. У свою чергу, соціальний капітал створюється, коли змінюються взаємовідносини між особистостями з метою сприяння виробничій діяльності. У той час як фізичний капітал можна фізично відчути, тому що він уречевлений, людський капітал не такий явний, оскільки він втілюється в навичках і знаннях, а соціальний капітал ще менш відчутний через те, що він втілюється у взаємовідносинах. Він виростає з тих незалежних і добровільних асоціацій взаємних інтересів і допомоги, які становлять сферу громадянського суспільства між особистістю (або родиною) і державою.

Основною умовою формування соціального капіталу є наявність довіри в суспільстві. У випадку, коли решта умов однакові, група членів суспільства, об'єднані довірою, досягнуть набагато більшого, ніж група громадян, де не довіряють один одному. Довіра – це складова системи, що виникає у співтоваристві на основі загального взаєморозуміння й чесного співробітництва, що ґрунтується на загальноприйнятих нормах суспільної поведінки.

Соціальний капітал можна розглядати й на рівні невеликої групи (родина), і на рівні великої групи (народ). Від інших форм людського капіталу соціальний капітал відрізняється тим, що його не можна придбати в результаті самостійного досвіду, тому що потрібна група для сприйняття загальних норм довіри, що розповсюджуються на всіх членів групи. Норми можуть містити такі категорії, як релігія, мораль або окремі питання на кшталт ділових відносин і робочих стандартів. Із цього виходить, що соціальний капітал створюється й передається за допомогою культури. Саме через це його важко сприйняти, але також важко знищити, набагато важче, ніж інші форми людського капіталу.

5.5. Соціальний капітал і громадянське суспільство

Важливість соціального капіталу полягає в тому, що він має сильний вплив на політичний, економічний і соціальний розвиток. По-перше, якщо люди, що працюють на одному підприємстві, довіряють один одному, тому що вони розділяють одні й ті самі етичні норми, витрати на виробництво знижуються. Не буде виникати необхідності в надмірному законодавчому регулюванні. Довіра робить зайвою (або, принаймні, знижує) необхідність законодавчого супроводу. По-друге, таке суспільство набагато легше ініціативно самоорганізується, оскільки високий рівень довіри дозволяє розвиватися широким соціальним зв'язкам, формуватися новим видам асоціацій, а також розвиватися співробітництву в рамках цих нових структур.

Таким чином, суспільства з високим рівнем довіри зможуть легше адаптувати нові організаційні форми ринкових відносин і технологій. Саме тому вчені висловлюють думку, що сучасне економічне життя не зможе стати ефективнішим без високого ступеня довіри, тобто економічний потенціал у суспільстві з високим рівнем довіри більше, ніж у суспільстві з низьким рівнем довіри.

Говорячи про громадянське суспільство, здатність до самоорганізації навколо загальних цінностей змушує демократичні інститути працювати більш ефективно. По-перше, це дозволяє чітко сформулювати інтереси зацікавлених сторін і сприяє організації політичних партій на основі спільних інтересів, а не на основі особистісних відносин. По-друге, можливість створення стабільної й безконфліктної самоорганізації поза державою знижує необхідність і навіть надає альтернативу сильній, тоталітарній державі. Чим більше стає людей, які можуть подбати про себе завдяки співпраці, об'єднаній спільними інтересами, тим менше стає необхідність для держави втручатися до їхньої соціальної сфери. По-третє, соціальний капітал також має відношення до якості державних інститутів: у країнах з низьким рівнем соціального капіталу державної адміністрації страждають від корупції й неефективної діяльності.

І нарешті, накопичування соціального капіталу стимулює суспільний розвиток. По-перше, існування широкої мережі неурядових організацій, що здійснює надання соціальних послуг, вже важливо само по собі. Соціальний капітал є основною умовою для суспільства з огляду на його спроможності створювати почуття соціальної згуртованості і в такий спосіб стимулювати соціальну рівність і громадянську відповідальність.

Природно, що не всі групи «солідарності» несуть позитивний момент. За Гегелем, громадянське суспільство несе в собі конфлікт. Групи можуть діяти на виключення інтересів інших, в якості частини політики просування власних інтересів. Якщо які-небудь групи стануть дуже впливовими, вони можуть порушити політичну та економічну систему для того, щоб основні ресурси направлялися їм, а ті, що залишилися, – іншим. У цьому питанні існує думка, що зростання кількості таких груп є гальмом економічного розвитку. В умовах відсутності зовнішніх стимулів до змін організаційна здатність суспільства замикається на розподілі, що підриває ефективність економіки, і це явище може посилюватися, але воно не попереджено функціонуванням стабільної демократії. У цьому розумінні суспільна солідарність не завжди позитивно впливає на економіку. Економічний прогрес постійно вимагає заміни старих, економічно неефективних інститутів на нові, більш ефективні й результативні, створені на місці старих, що зжили себе.

Відповідно до теоретичних розробок теорії солідарності (солідаризму), розвиток еволюційного процесу характеризувався перевагою у становленні людського співтовариства як інтегруючої основи, зростанням потреби у взаємодопомозі індивідів, формуванням солідарних груп взаємопідтримки. Соціалізація суспільства пов'язана із посилення соціальних якостей людини (жалість, співучасть, причетність), а не асоціативних його характеристик (відокремлення, агресивність, ворожість). Організаційними формами, які дозволяють найбільш зручно пом'якшувати антагоністичні протиріччя праці й капіталу, є професійні корпорації.

Однією з базових цінностей комплексу солідарних взаємовідносин у суспільстві є довіра, що виступає ключовою умовою можливого співробітництва між громадянами, соціальними інститутами й державою. Економічні й соціальні успіхи країн з «високим рівнем довіри» були досягнуті в умовах, коли дії держави лише доповнювали й координували розвиток структур громадянського суспільства, що ґрунтувалися на принципах довіри. Саме ці структури громадянського суспільства повинні набувати все більшого значення при здійсненні соціальної політики.

Найчастіше норми і цінності не обов'язково співпадають, і не завжди індивідуалістські цінності відокремлені від норм групової діяльності. При вирішенні такого парадоксу необхідно враховувати природу тієї групи, до якої особистість себе відносить.

Наприклад, США вважається найбільш індивідуалістичною країною у світі, і на перший погляд США є ліберальною, а не «комунітарною» країною. Проте в США вже тривалий час існує широка і складна мережа добровольчих організацій, що створюють активне громадське життя і високий рівень соціального капіталу. Може здатися, що багато американців настроєні антиурядово, але історично вони ніколи не протистояли громаді. Американці завжди відрізнялися здатністю створювати великі, згуртовані, приватні (тобто недержавні) організації як комерційні, так і некомерційні. Цікаво, що зараз (починаючи приблизно з 2010 р. і дотепер) дедалі більше говорять про те, що такий дух громади зникає, і суспільство стає дедалі більше фрагментарним. З погляду на те, що американці дедалі менше беруть участь у традиційних громадських групах, природно виникає питання про рівень соціального капіталу в деяких регіонах США, які виснажуються через відтік середнього класу з міст, розпаду родини, а також через дедалі зростаючу участь жінок на ринку праці.

Падіння громадської довіри особливо спостерігається через зростання кількості карних і цивільних судових справ, які відображають падіння довіри, зростання підозрілості та недовіри. Відповідно неофіційний, особистий підхід,

на якому засноване співтовариство та суспільні відносини, дедалі частіше замінюється безособовими й офіційними системами. Можна припустити, що в США розробляються нові джерела соціального капіталу, які компенсують спад традиційної взаємності. Але, з іншого боку, також імовірно, що падіння громадської довіри ще позначиться на ефективності економіки країни.

На відміну від США, Японія розглядається саме як комунітарне або колективістське суспільство. Але спільнота, співтовариство, до яких схильні громадяни, є не держава (після війни такий вид націоналізму був дискредитований), а корпорації або організації, на яку працює японець. В Японії також існує розгалужена мережа громадських організацій, де велика увага приділяється традиційним видами мистецтва та ремесла, релігії, освіті, професійній підготовці та політиці. США і Японія – зовсім різні країни, але між ними існує спільна риса – здатність створювати сильні громадські групи у сфері, що перебуває між родиною і державою. В Японії зараз спостерігається деякий відхід від традиційних норм і цінностей. Це пояснюється зниженням економічного зростання, що особливо відобразилось на корпораціях та їхній здатності присвячувати себе своїм службовцям. На сьогодні не зрозуміло, яким чином це позначиться на прихованих уявленнях про життя на глибинному рівні культури і чи знизиться традиційно високий для Японії рівень соціального капіталу або, навпаки, – це змусить і дасть можливість Японії ефективно адаптуватися до нових економічних обставин.

Контрольні запитання

1. Які показники використовуються для вимірювання індексу людського розвитку? В чому полягає призначення ІЛР?
2. Назвіть основні проблеми у сфері соціальної політики в Україні.
3. Опишіть поняття людського капіталу.
4. Охарактеризуйте соціальний капітал як підґрунтя розвитку держави.
5. Обґрунтуйте основні шляхи взаємовпливу соціального капіталу та громадянського суспільства.

Розділ 6. Соціальний діалог у контексті європеїзації управління соціальною сферою в Україні

6.1. Соціальний діалог у системі європейського врядування.
6.2. Стандарти соціального діалогу у соціальній сфері.
6.3. Становлення інституту соціального діалогу в Україні.

6.1. Соціальний діалог у системі європейського врядування

Успішність діяльності сучасних інститутів соціальної політики тісно пов'язана з розвитком взаємодії державних і громадських інститутів, які забезпечують справедливість у поєднанні приватного й суспільного інтересів. Дедалі частіше соціальна політика розглядається як діяльність держави і / або суспільства (громадських інститутів) щодо узгодження інтересів різних соціальних груп і соціально-територіальних спільнот у сфері виробництва, розподілу та споживання, що дає змогу узгоджувати інтереси цих груп з інтересами людини і довготривалими цілями суспільства щодо забезпечення стійкого та збалансованого розвитку, досягнення соціального миру і суспільної злагоди.

У свою чергу, громадська ефективність соціальної політики вирішальним чином детермінована розвиненістю інституту соціального діалогу. У ринковій економіці соціальний діалог виконує функції об'єднання зусиль для розвитку соціальних відносин та ефективної та конкурентоспроможної економіки. Унікальний в економічному світі за рівнем об'єднання ринку досвід соціального діалогу як форми врядування, заснованої на принципах відкритості, участі, підзвітності, ефективності й узгодженості, напрацьовано в Європейському Союзі. Соціальний діалог є ключовим компонентом європейської соціальної моделі – соціальні партнери є активними учасниками формування та реалізації європейської соціально-економічної політики з високою якістю соціального захисту, інвестицій в освіту та кваліфікацію, і реформами, спрямованими на поліпшення економічного розвитку.

У структурі європейського соціального діалогу вирізняють: міжгалузевий і галузевий тристоронній діалог, що передбачає взаємодію між соціальними партнерами за участю владних структур на загальноєвропейському, національному, регіональному рівні; міжгалузевий, галузевий і корпоративний двосторонній діалог, що здійснюється між європейськими роботодавцями та працівниками на загальноєвропейському, національному, регіональному рівні, і соціальний діалог на підприємстві; соціальний діалог за участю інших груп соціально-економічних інтересів.

Увесь тристоронній соціальний діалог в Європейському Союзі, за окремими винятками, відбувається в межах міжгалузевих відносин. Універсальність і міжпрофесійний підхід надають міжгалузевому соціальному діалогу найвищої політичної значущості, справляючи значний вплив на галузевий соціальний діалог, соціальний діалог національного та корпоративного рівнів. Інституціональну основу тристороннього соціального діалогу на європейському рівні забезпечують Тристоронні Соціальні Зустрічі на вищому рівні для розвитку і зайнятості та міжгалузеві консультаційні комітети (рис. 6.1).

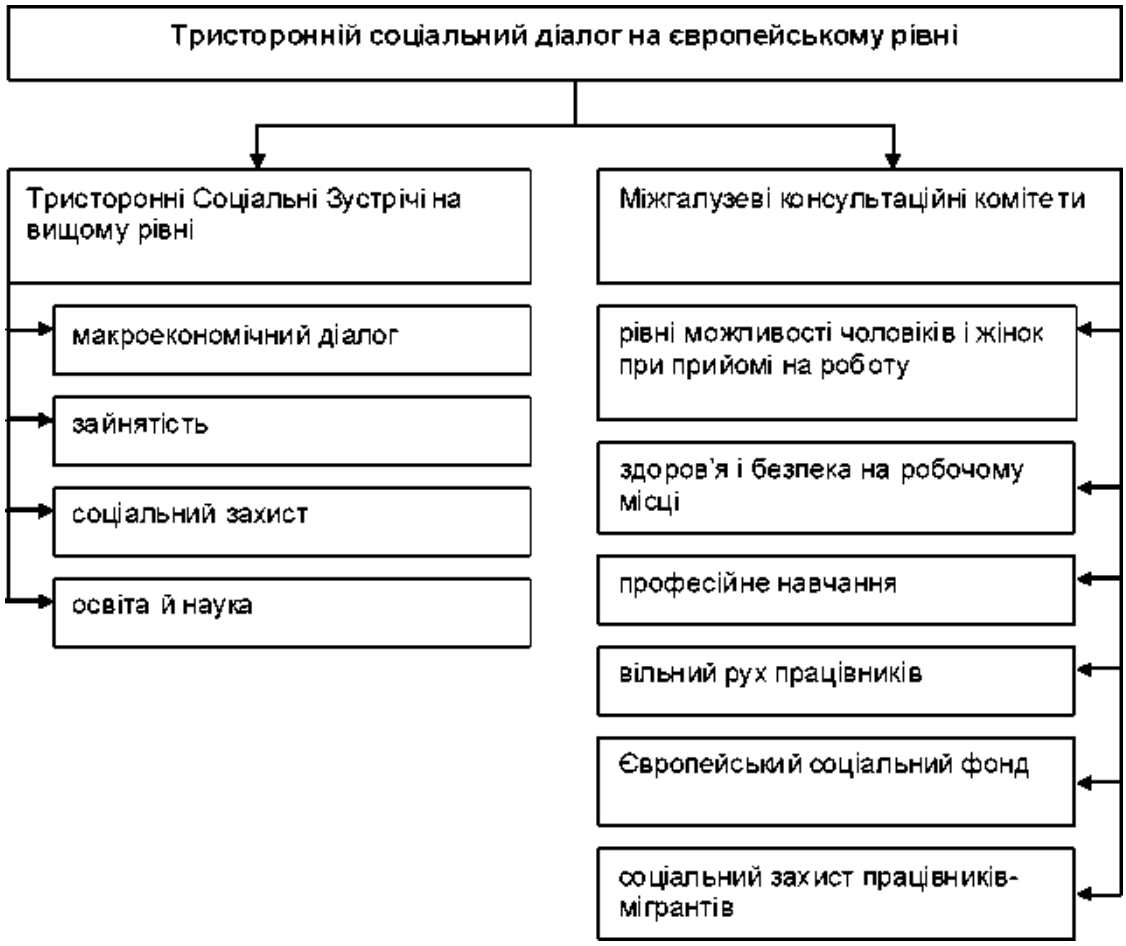


Рис. 6.1. Інституціональна структура тристороннього соціального діалогу на європейському рівні

Тристороння Соціальна Зустріч на вищому рівні для розвитку і зайнятості була створена рішенням Ради ЄС у 2003 р. Відтоді соціальні зустрічі відбуваються на вищому рівні щонайменше один раз на рік напередодні зустрічей Ради ЄС за участю Голови Ради ЄС, представників від країн, чиє головування в ній припадає на наступних два терміни, представників Європейської Комісії і соціальних партнерів, представлених на найвищому рівні. Передбачена також обов'язкова участь прем'єр-міністрів

цих трьох країн і міністрів праці та соціальних справ. Зустріч відбувається під спільним головуванням Голови Ради ЄС та Президента Європейської Комісії.

Представники від соціальних партнерів поділені на дві, рівні за розмірами делегації, які включають по 10 представників від працівників і роботодавців, а також гарантують рівну участь між чоловіками та жінками. Кожна делегація складається із представників європейських організацій міжгалузевої промисловості, представників спільних професійних інтересів та представників малих і середніх підприємств на європейському рівні. Соціальні Зустрічі для розвитку і зайнятості забезпечують більшу послідовність у тристоронніх відносинах, в об'єднанні соціальних партнерів, посиленні гарантій виконання досягнутих домовленостей і координації структурних реформ і спільної політики держав-членів щодо Європейської стратегії зайнятості, соціального захисту, освіти і науки та макроекономічної політики.

Макроекономічний діалог у ЄС спрямований на заохочення зростання та зайнятості шляхом залучення соціальних партнерів до обговорення економічної, грошово-кредитної, бюджетної та податкової політики. Кожна із зазначених сфер соціального діалогу включає технічний і політичний рівень. Технічний рівень макроекономічного діалогу передбачає технічні наради в Комітеті зайнятості та Комітеті економічної політики. Технічна координація представлена делегацією працівників європейської Конфедерації профспілок і делегацією роботодавців від Союзу конфедерацій промисловців і роботодавців Європи. Вони є гарантами того, що позиції, заявлені професійними організаціями, будуть повністю взяті до уваги, а в окремих випадках – передбачене залучення представників від таких організацій в делегації соціальних партнерів. Політичний його рівень реалізується через зустрічі з міністром зайнятості, міністром у справах фінансів, Президентом Європейського центрального банку.

Ключовими інституційними елементами європейського тристороннього соціального діалогу є міжгалузеві консультаційні комітети. Предметом для консультацій в цих комітетах є широке коло питань, об'єднаних у шість основних блоків: рівні можливості чоловіків і жінок при прийомі на роботу; здоров'я і безпека на робочому місці; професійне навчання; вільний рух працівників; Європейський соціальний фонд і соціальний захист працівників-мігрантів. Консультаційні міжгалузеві комітети складаються із представників Європейської Комісії, держав-членів і міжгалузевих соціальних партнерів, відповідальних за інформування Європейської Комісії, формулювання думки щодо розробки та впровадження відповідних політик. Метою діяльності цих комітетів є консультаційне забезпечення Європейської Комісії з питань формування і розвитку політичних рішень з урахуванням інтересів регіональної і місцевої влади, громадських організацій суспільства, інтересів

громадян, академічних і технічних експертів, зацікавлених сторін у третіх країнах.

На міжгалузеві консультаційні комітети покладено такі основні функції:

– служити форумом для діалогу між самими представниками груп інтересів і між ними та національними урядами їхніх країн;

– відігравати роль органа політичного контролю, який організовує роботу експертних груп та наглядає за їхньою діяльністю.

У консультаційному процесі групи інтересів представлені не тільки соціальними партнерами – профспілками і об'єднаннями роботодавців, а й організаціями, які представляють соціально-економічних суб'єктів, що не є соціальними партнерами. Разом з тим у системі різного роду консультаційних заходів Європейська Комісія чітко вирізняє консультації із соціальними партнерами, що здійснюються в межах «соціального діалогу» згідно зі ст. 154 Договору про функціонування ЄС від консультацій у консультаційних комітетах. У тих сферах, за якими були створені комітети (здоров'я і безпеки праці, професійно-технічної підготовки, рівних можливостей, свободи пересування трудящих та соціального захисту трудящих-мігрантів), консультації із соціальними партнерами є обов'язковим елементом, що здійснюються на додаток до консультацій з широкою громадськістю або в контексті процедур, спрямованих на мобілізацію поглядів заінтересованих сторін.

Важливе місце в системі європейського врядування посідає двосторонній (автономний) соціальний діалог. Прагнення європейських соціальних партнерів до автономного соціального діалогу були офіційно підтримані в ході Тристоронньої Соціальної Зустрічі на вищому рівні в Лаекені у 2001 р. Відтоді автономний діалог набув значного поширення серед європейських партнерів. У системі європейського двостороннього соціального діалогу вирізняють міжгалузевий соціальний діалог, секторний соціальний діалог і соціальний діалог на рівні європейських компаній (рис. 6.2).

За *міжгалузевим діалогом* у двосторонньому європейському соціальному діалозі закріплена вирішальна роль: він покриває всі галузі економіки і охоплює усіх працівників. Метою його є погодження позицій сторін за найбільш важливими темами у сферах праці та соціальних відносин. У рамках міжгалузевого діалогу визначаються результати і норми, які є керівними для всіх роботодавців і працівників у країнах Європейського Союзу. Через інтереси, які вони представляють на ринку праці, соціальні партнери міжгалузевого рівня відіграють ключову роль у сфері зайнятості та соціальної політики ЄС. Правові гарантії для участі в європейському соціальному діалозі вони отримують від національних профспілок та конфедерацій роботодавців.

Рис. 6.2. Організаційно-функціональна структура двостороннього європейського соціального діалогу

Головною інституцією в системі міжгалузевого двостороннього соціального діалогу на європейському рівні є Комітет соціального діалогу, створений у 1992 р. Він об’єднує 64 учасники (32 працівники і 32 роботодавці) від європейських або від національних організацій соціальних партнерів. У Комітеті щороку відбуваються три-чотири зустрічі, присвячені обговоренню різних тем, майбутніх ініціатив, прийняттю спільних текстів.

Важливим інструментом вирішення соціальних питань окремого економічного сектора є *галузевий соціальний діалог.* Інституційною основою європейського галузевого соціального діалогу є *галузеві соціальні комітети,* створення яких розпочалося Європейською Комісією в 1998 р. для просування соціального діалогу між партнерами різних економічних секторів та їх участі у соціальному діалозі на європейському рівні. Галузеві соціальні комітети включають до 50-ти представників соціальних партнерів за рівною участю їх від працівників і роботодавців. Вони очолюються представником від

соціальних партнерів, або, на їх запит, представником від Європейської Комісії. Секретаріат комітету завжди формують соціальні партнери.

Кожен Комітет приймає власні правила процедур і проводить щонайменше одну пленарну зустріч щорічно та організовує обговорення з окремих питань на розширених зустрічах секретаріатів і в малих робочих групах. Завдання підготовки зустрічей, порядку денного найчастіше делегується відповідним секретаріатам соціальних партнерів разом з Європейською Комісією.

Галузеві соціальні комітети створені з належною увагою для забезпечення представництва соціальних партнерів. Рішенням Європейської Комісії визначено умови щодо створення, представництва і функцій комітетів як центральних установ для консультацій, об'єднаних ініціатив і переговорів. Зокрема, європейські представницькі галузеві організації роботодавців і працівників мають спільно звернутися до Європейської Комісії із заявою про участь у соціальному діалозі на європейському рівні. Для участі у галузевому соціальному діалозі представники соціальних партнерів мають відповідати таким вимогам: належати до певних секторів і бути організованими на європейському рівні; складатися із організацій, які самі є самостійним і визнаним структурним елементом держави-партнера, спроможним досягати згоди, бути представником кількох держав-членів; мати адекватні структури, здатні гарантувати їх ефективну участь у роботі комітетів.

На сьогодні існує 40 комітетів у різних секторах економіки. Серед питань для обговорення в галузевих комітетах соціального діалогу такі як підготовка кадрів, робочий час і умови праці, охорона здоров'я та безпека праці, сталий розвиток, а також вільне пересування робочої сили. Європейський галузевий соціальний діалог являє собою складну систему відносин між його учасниками та між європейським і національним рівнем організацій партнерів й відіграє важливу роль у системі європейського врядування. Разом з тим, за оцінками експертів, рівень галузевого соціального діалогу залишається найменш розвиненим, хоча й відображає стійкі тенденції до розгортання.

Структуру двостороннього європейського соціального діалогу довершує *соціальний діалог на рівні європейських компаній,* призначений для розвитку міжнаціональних відносин підприємців і працівників та регулювання соціального й економічного розвитку в умовах єдиного європейського ринку. Інституційну основу його формують європейські трудові ради. Створення європейських трудових рад, або процедур, для інформування і консультування на «підприємствах Співтовариства» та в кожній «групі підприємств Співтовариства» передбачено Директивою Ради Європейського Союзу від 22 вересня 1994 р. Ця Директива поширюється на європейські компанії, які

налічують щонайменше 1000 працівників у одній із держав-членів ЄС та щонайменше по 150 працівників як мінімум у двох інших державах-членах.

Окремий зріз у системі європейського соціального діалогу представлений його національними моделями, що різняться неоднорідною організаційною структурою. У зв'язку з цим необхідно враховувати велику кількість ознак та елементів, які характеризують і відрізняють системи соціального діалогу окремих країн. Аналіз особливостей в організації національних систем соціального діалогу дає змогу виокремити чотири основні моделі *соціального* діалогу у складі країн-членів за рівневою структурою (рис. 6.3).

Рис. 6.3. Рівнева структура соціального діалогу в країнах-членах ЄС

Як бачимо, за рівневою ознакою групу країн з різними організаційними моделями становлять як країни розвиненої демократії, так і країни, що відносно недавно приєдналися до європейської спільноти.

Зміст національного соціального діалогу значною мірою диктується умовами та потребами економічного й соціального розвитку країн. У зв'язку з цим національні системи соціального діалогу в розвинених європейських країнах та країнах нової демократії вирізняються за багатьма ознаками. Це, насамперед: предмет та філософія національного соціального діалогу; стан розвитку соціального діалогу; готовність соціальних партнерів до соціального діалогу; роль держави у соціальному діалозі.

Якщо, наприклад, західноєвропейські країни стикаються з проблемами поглибленого аналізу та дискусіями про важливість соціального діалогу в сучасному суспільстві, про роль соціальних партнерів та переваги і недоліки

соціального діалогу на різних рівнях, про важливість централізації або децентралізації процесів соціального діалогу в приватному та державному секторі, то у Східній і Центральній Європі соціальний діалог є порівняно новим явищем. У той час, коли в країнах розвиненої демократії соціальний діалог має успішне практичне застосування та забезпечує його учасникам ефективність управління в умовах мінливих потреб і нових викликів, то у нових державах-членах ЄС питання імплементації стандартів європейського соціального діалогу в національні системи проходить етап становлення та розвитку. У більшості країн Східної та Центральної Європи соціальний діалог був сформований і реалізований тільки після перехідного періоду. За соціалістичної системи інститут соціального діалогу існував формально і слугував доповненням до державних інститутів і політики. Унаслідок здійснення нової конституції, політичного плюралізму, поділу державної влади, утвердження інститутів громадянського суспільства за західними європейськими стандартами соціальні партнери набувають важливого значення і впливу в системі соціально-економічних відносин. Разом з тим соціальним партнерам цих країн бракує тих важливих особливостей, які притаманні соціальним партнерам у країнах Західної Європи, соціально-правове становище яких засноване на традиції, а соціальний діалог є визнаним елементом їх національних культур.

Характерною особливістю соціального діалогу в державах-членах Північної Європи є популярність «автономних» угод, колективних договорів і спільних видів діяльності, які здійснюються без прямої участі та контролю держави. І навпаки, у інших державах-членах, переважно Південної та Східної Європи, активну роль у соціальному діалозі відіграє держава, тристоронні угоди, консультативні ради із соціальної та економічної політики та інші інституції, у яких держава бере безпосередню участь.

Таким чином, соціальному діалогу відведена ключова роль на всіх рівнях врядування у рамках ЄС. Численні установи і суб'єкти соціального діалогу європейського рівня й національні організації та інституції поєднані чіткою системою вертикальних і горизонтальних зв'язків, що забезпечують функціонування його системи (рис. 6.4).

Характерною особливістю у розвитку системи зв'язків соціального діалогу «ЄС – національний рівень» є взаємодія (у обох напрямах) міжгалузевого та галузевого соціального діалогу, соціального діалогу між різними галузями, галузевого діалогу і діалогу на рівні компаній, соціального діалогу між компаніями. Слугуючи унікальним і обов'язковим компонентом європейської соціальної моделі, у рамках якої здійснює свою діяльність ЄС, соціальний діалог відіграє ключову роль у забезпеченні цілей наблизити

Європейський Союз до європейських громадян, зміцнити демократію в Європі та закріпити легітимність інституцій.

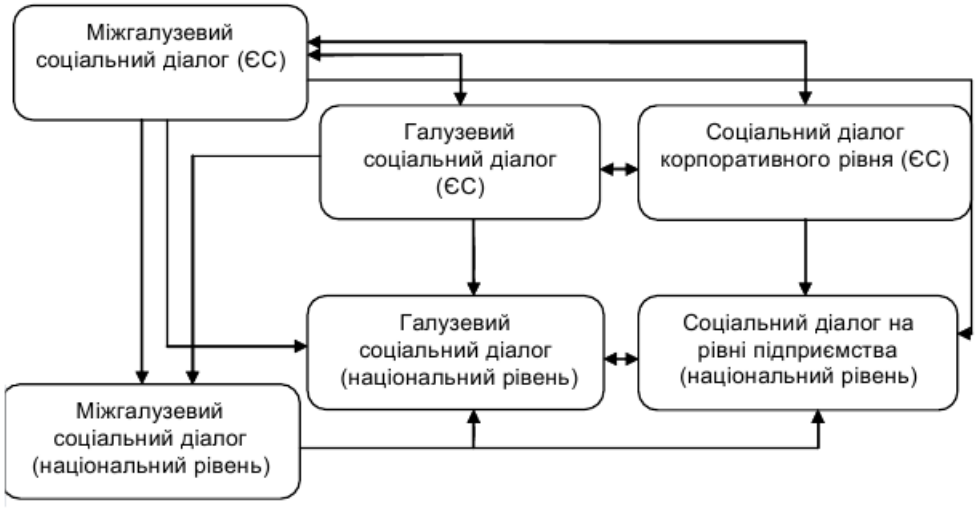


Рис. 6.4. Система зв'язків у сфері соціального діалогу: ЄС і національний рівень

Визнання особливої ролі соціального діалогу в ЄС пов'язане з розумінням того, що у XXI ст. успішності економічного розвитку неможливо досягти без сучасної системи соціально-трудових відносин і ефективних соціально-економічних стратегій, здатних забезпечити випереджальне управління змінами. Відтак завдання розвитку співпраці між європейськими установами, національними урядами, регіональною і місцевою владою та громадським суспільством, частиною якого є соціальні партнери, розглядається як першочергове. Організації та спільна діяльність сильних соціальних партнерів і відносини, засновані на довірі, вважаються надійним механізмом, здатним протидіяти існуючим викликам на шляху поступу європейської спільноти. У сучасних умовах економічної кризи розвиток соціального діалогу з метою зміцнення економічних, соціальних і культурних прав розглядається як один серед найбільш пріоритетних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики Євросоюзу.

6.2. Стандарти соціального діалогу у соціальній сфері

Від самого початку європейської інтеграції питання соціального діалогу, залучення представників сторін економічних і соціальних інтересів були важливим елементом у розробці європейського законодавства та посідали важливе місце у правових документах європейської спільноти. На значущість соціального діалогу для Європейського Союзу вказують присвячені проблематиці його розвитку спеціальні положення в основних установчих документах: Договорі про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі, Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства,

Договорі про заснування європейського співтовариства з атомної енергії. Тема соціального діалогу знайшла належне відображення також у договорах, що сьогодні складають основу первинного права ЄС: це Договір про Європейський Союз і Договір про функціонування Європейського Союзу (табл. 6.1).

Таблиця 6.1 – Організаційно-функціональне забезпечення соціального діалогу в договорах ЄС

Договори ЄС	Організаційні форми соціального діалогу в ЄС	Функції організацій соціального діалогу в ЄС
Договір про заснування європейського об'єднання вугілля і сталі (Париж, 18 квітня 1951 р.)	Консультативний комітет з вугілля та сталі	Розгляд спільних цілей і програм
Договір про заснування європейського співтовариства з атомної енергії (Рим, 25 березня 1957 р.)	Економічний і соціальний комітет	Розробка проектів висновків з певних питань або в певних галузях
Договір про заснування Європейського економічного співтовариства (Рим, 25 березня 1957 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації Ради та Комісії; підготовка проектів висновків з окремих питань чи окремих сфер
Договір про Європейський Союз (Маастрихт, 7 лютого 1992 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації Ради та Комісії; підготовка проектів висновків із окремих питань чи окремих сфер
Договір про функціонування Європейського Союзу (Лісабон, 13 грудня 2007 р. Вступив у силу 1 грудня 2009 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації з Європейським Парламентом, Радою та Комісією; вивчення думки європейських організацій, що є представниками різних секторів економічного та соціального життя і громадянського суспільства

Організаційно-функціональні засади європейського соціального діалогу було закладено вже в Договорі про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі (ЄОВС) 1951 р. Однією серед цілей нового співтовариства було сприяння поліпшенню умов праці та підвищення рівня життя для

працівників у кожній із галузей об'єднання (ст. 3). Важливим для подальшого інституційного оформлення європейського соціального діалогу було положення Договору про створення Консультативного комітету ЄОВС та передбачена обов'язковість Верховного органу ЄОВС консультуватися з Комітетом у питаннях: вивчення ринку та цінових тенденцій; прогнозування розвитку виробництва, споживання, імпорту та експорту; основних завдань у сфері модернізації, довгострокового планування виробництва та зростання виробничих потужностей; за запитом керівництва - з питань вивчення можливостей повторного працевлаштування та створення нових робочих місць для вивільнених працівників; оцінки умов праці та життя працівників, підприємствам, трудящим, споживачам і бізнесу (ст. 46). За цими положеннями, асоціаціям представників різних соціальних груп надавалося право на звернення до Вищого керівного органу ЄОВС з пропозиціями або зауваженнями з питань, що зачіпають їхні інтереси.

Метою європейського соціального діалогу на цьому етапі було визначення курсу дій, якого будуть дотримуватися всі заінтересовані сторони. Відповідно до положень вищезазначеного Договору, процедура визначення курсу дій вищого керівного органу ЄОВС передбачала: проведення постійного вивчення ринку і цінових тенденцій; розробку програм, що містять прогноз розвитку виробництва, споживання, експорту та імпорту; визначення основних завдань у галузі модернізації, довгострокового планування виробництва та зростання виробничих потужностей; участь, за запитом заінтересованих урядів, у вивченні можливостей для повторного працевлаштування в існуючих галузях або шляхом створення нових видів трудової діяльності для осіб, вивільнених з економіки через розвиток ринку або технологічних змін; отримання інформації, необхідної для оцінки можливостей поліпшення умов праці та життя трудящих, у галузях, що належать до його компетенції, а також для оцінки ризику їх погіршення.

З упровадженням заходів ліквідації перешкод на шляху вільного пересування людей, товарів, послуг і капіталу, задекларованої у Договорі про створення європейського економічного співтовариства (ЄЕС), соціальний діалог отримав підтримку для подальшої інтеграції у політиці європейської спільноти. Згідно зі ст. 118 розділу III «Соціальна політика» ЄЕС взяла на себе зобов'язання сприяти тісній співпраці між державами-членами у соціальній сфері, зокрема у питаннях, що стосуються зайнятості, трудового законодавства і умов праці, професійного навчання, соціального забезпечення, захисту від нещасних випадків і виробничих хвороб, промислової гігієни та забезпечення прав профспілок та ведення колективних переговорів між роботодавцями і працівниками. Цією ж статтею було також обумовлено обов'язок Комісії

консультуватися у питаннях розробки та прийняття рішень щодо питань соціальної політики з Економічним і соціальним комітетом (ЕСК), створеним у 1958 р. згідно з Договором про ЄЕС. Серед іншого ст. 121 Договору обумовлювала необхідність консультацій та вироблення спільних позицій Європейської Ради з ЕСК як передумови повноважень Ради покладати на Комісію функції, пов'язані з реалізацією спільних заходів у сфері соціальної політики. Фінансово-економічне забезпечення зайнятості працівників і підвищення рівня життя населення покладалося на утворений за ст. 123 цього Договору Європейський соціальний фонд. Згідно зі ст. 124, адміністрування фонду покладалося на Комісію та тристоронній комітет, який складався з представників урядів, профспілок та об'єднань роботодавців.

З підписанням у Люксембурзі 17 лютого 1986 р. Єдиного європейського акта (ЄЄА), націленого на вирішення двох завдань: «поліпшення економічного та соціального становища через розширення загальної політики та реалізації нових цілей» і «забезпечення поступового об'єднання спільнот» європейський соціальний діалог отримав новий імпульс для розвитку. У ЄЄА було переглянуто Римські договори та внесено зміни в правила щодо регулювання діяльності європейських інституцій і розширено повноваження Співтовариства у сфері праці, соціально-економічних відносин та соціального діалогу (ст. 118а, 118б). Пріоритетна увага була зосереджена на завданнях підвищення безпеки та поліпшення здоров'я трудящих, зближення умов праці на основі вже досягнутого прогресу. Рада була уповноважена за пропозицією Комісії, у співпраці з Європейським Парламентом і після консультацій з ЕСК, установлювати та закріплювати директивами мінімальні вимоги, виконання яких ставало обов'язком кожної держави. Але ключова роль для розвитку соціального діалогу в цьому документі належала ст. 118Ь, за якою на Комісію покладалося завдання розвивати на європейському рівні діалог між соціальними партнерами, та передбачалося право соціальних партнерів розбудовувати двосторонні відносини, укладати угоди. Цією статтею було визначено також завдання розвитку тісного співробітництва між державами-членами щодо створення умов для забезпечення права на свободу асоціацій і укладення колективних договорів між роботодавцями та працівниками. Третя частина Договору про ЄЕС була доповнена розділом V «Економічне та соціальне згуртування», спрямованим на стимулювання діяльності з метою забезпечення гармонійного соціально-економічного розвитку держав-членів.

Черговий етап у розвитку європейського соціального діалогу позначив підписаний 7 лютого 1992 р. Договір про Європейський Союз (ЄС), за яким діалог між роботодавцями і працівниками було визнано спільною метою Європейського співтовариства і держав-членів. Зокрема, у ст. 136 зазначеного

Договору розвиток соціального діалогу, залучення соціальних партнерів до участі в процесі прийняття та реалізації рішень визнавалися дієвим інструментом покращення європейського управління.

Зі змінами, внесеними Лісабонським договором (2007 р.) у договори «Про Європейський Союз» та «Про заснування Європейського співтовариства», соціальний діалог отримав визнання як один зі стовпів європейської соціальної моделі й засіб соціальної згуртованості. За цим договором статус європейського соціального діалогу унормовують консолідовані тексти Договору про функціонування Європейського Союзу і Договору про Європейський Союз.

Лісабонський договір практично надав європейському соціальному діалогу статус фундаментального принципу, який поширюється на всі сфери діяльності ЄС. За останніми договорами ЄС зміст ст. 138–139 Договору про Європейську Спільноту, які регламентували політику Європейського Союзу у сфері соціального діалогу до його реформування, складають норми за ст. 154–155 Договору про функціонування Європейського Союзу. При цьому положення нового Договору доповнено статтею (ст. 152), за якою Союз визнає та заохочує роль соціальних партнерів на своєму рівні з урахуванням різноманітності національних систем; Союз сприяє діалогу між соціальними партнерами та поважає їх автономію; Тристоронній соціальний саміт з питань зростання та зайнятості робить внесок у соціальний діалог.

Важливі для розвитку соціального діалогу аспекти містить Договір про Європейський Союз. Цей Договір, зокрема, проголосив: базовими цінностями демократичного життя Союзу є відкритість і громадська участь; провідними каналами спілкування між владою і громадянами є надання доступу до інформації та проведення публічних консультацій. Договір також запровадив нову концепцію громадської участі, наділивши громадян правом законодавчої ініціативи. Так, згідно зі ст. 11.4, громадяни в кількості не менше одного мільйона осіб, які належать до громадянства значного числа держав-членів, можуть внести до Європейської Комісії відповідну пропозицію з питань, щодо яких, на думку цих громадян, необхідне прийняття правового акту Союзу.

Принциповим у сучасній політиці Європейського Союзу є те, що положення Договору про Європейське Співтовариство, які раніше регулювали його діяльність як торговельно-економічного об’єднання держав на основі спільного ринку, після прийняття Договору про функціонування Європейського Союзу підпорядковані цілям та принципам діяльності Європейського Союзу. Наприклад, до таких цілей та принципів входить просування прав людини та фундаментальних свобод (серед яких і права у сфері соціального діалогу)

всередині та за межами ЄС, дотримання принципів миру, стабільності та безпеки на європейському континенті та світі тощо.

У результаті послідовної політики Європейської спільноти з розбудови соціального діалогу сьогодні цей інститут здобув визнання як один з найважливіших компонентів європейської моделі суспільного розвитку з високою якістю соціального захисту, інвестицій в освіту та кваліфікацію, і реформами, спрямованими на поліпшення економічного розвитку.

Метою соціального діалогу ЄС є підвищення ефективності управління економічними і соціальними реформами на основі активної участі усіх заінтересованих сторін у процесі прийняття та реалізації рішень. Йому по праву відведена ключова роль на всіх рівнях врядування в рамках ЄС. Співпраця і узгоджені відносини між соціальними партнерами, урядовцями ЄС та країн-членів є наріжним каменем соціальної моделі ЄС.

Діалог між підприємствами, робітниками і Європейським Союзом на сучасному етапі сприяє формуванню та реалізації антикризових рішень. Роль соціального діалогу в політиці ЄС на сучасному етапі зумовлена тим, що реалізація цілей стратегії «Європа 2030» зі створення заснованої на знаннях економіки, забезпечення високої і продуктивної зайнятості неможлива без заохочення соціально-економічного об’єднання потенціалу ключових груп соціально-економічних інтересів. Участь соціальних партнерів розглядається Європейською Комісією як пріоритетний напрям та ключовий елемент стратегії «Європа 2030». Ця програма являє собою єдину платформу для дій у галузі соціально-економічної політики і вимагає нових підходів до управління, ключовим серед яких є управління, засноване на інтенсивному і конструктивному соціальному діалозі. Будучи інструментом для розробки і впровадження рішень ЄС, соціальний діалог сприяє удосконаленню законодавчого визначення, реалізації, моніторингу та оцінювання соціально-економічної політики, забезпеченню сталого розвитку на європейському, національному рівнях та рівні підприємства.

6.3. Становлення інституту соціального діалогу в Україні

Специфіка інституту соціального діалогу полягає в тому, що він є носієм характеристик того суспільства і тих соціально-економічних умов, у яких він зароджується й функціонує. Для України соціальний діалог є новітньою категорією, що з’явилася у лексиконі вітчизняних науковців, політиків, практиків на початку нового тисячоліття і за короткий час набула концептуального обґрунтування та юридичного оформлення як механізм «вироблення та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення

підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві».

Науковий інтерес до соціального діалогу в Україні був збурений необхідністю його впровадження в систему соціально-економічних відносин у зв'язку з ринковими реформами, що розпочалися у листопаді 1990 р. з прийняттям Верховною Радою УРСР Концепції переходу до ринкової економіки. Цим документом було започатковано процес формування інституту ринку праці: робочій силі, поряд із засобами виробництва, фінансами, було надано статус товару, а її формування і використання підпорядковувалося законам товарно-грошового обігу.

Трансформація економічних відносин в Україні, за одночасного різкого погіршення життя працівників, вимагала також змін у діяльності професійних спілок як захисників прав і гарантій громадян у всіх сферах життя. Але пострадянські профспілки не відповідали цільовому призначенню профспілок ринкової економіки. Як адміністративний орган радянські профспілки були інститутом примусу працівників до більш продуктивної праці за меншу зарплату (організація соціалістичного змагання і руху за виконання соціалістичних зобов'язань, бригади ударної і комуністичної праці тощо).

Масові акції протесту працівників спонукали адміністрації профспілок до перегляду їх статусу і функцій. На базі Української республіканської ради профспілок – республіканського підрозділу всесоюзної профспілки ВЦРПС 6 жовтня 1990 р. було створено Федерацію незалежних профспілок України (нині Федерація профспілок України). Тоді до ФПУ увійшли 34 галузеві профспілки та обласні міжгалузеві профоб'єднання, які репрезентували 95 % всіх організованих у профспілки трудящих. Визначальною подією для становлення профспілок як ринкового інституту стало створення 27 жовтня 1990 р. на базі робітничого руху Незалежної профспілки гірників. Саме тоді похід на Київ, що тривав майже місяць, допоміг домогтися від чиновників виплати заборгованостей по заробітній платі, яка у деяких випадках була за 9 місяців.

Формування інституту ринку праці в Україні відбувалося внаслідок трансформації формальних і неформальних інститутів радянської доби, які впродовж багатьох десятиріч забезпечували обов'язкову та всезагальну зайнятість. З метою вдосконалення регулювання відносин у галузі праці при переході республіки до ринкової економіки Верховна Рада УРСР внесла зміни і доповнення до Кодексу законів про працю Української РСР (прийнятого 1971 р.), яким визнавалося право громадян Української РСР на працю, що включає також право на вільний вибір професії, роду занять і роботи. Законом було внесено зміни до КЗпП УРСР, які заклали основи інституціоналізації

сторін соціально-трудових відносин у ринковій економіці. Зокрема, у тексті Кодексу положення «адміністрація», «адміністрація підприємства, організації», «адміністрація підприємства, установи, організації» було замінено на «власник або уповноважений ним орган», а «робітники і службовці» на посилання «працівники».

У міру збільшення частки найманих працівників у загальній чисельності зайнятих відбувалася заміна планово-адміністративних методів регулювання доходів і заробітної плати ринковими. Посилення ринкового регулювання в розподілі доходів виявлялося в тому, що з прийняттям Закону УРСР «Про підприємства в Українській РСР» суб'єкти господарювання стали самостійно визначати форми, системи, розміри оплати праці та інші види доходів працівників, зазвичай, ігноруючи вимоги Кодексу законів про працю (КЗпП УРСР), Єдиного тарифно-кваліфікаційного довідника та інших нормативних актів. Такий підхід був мотивований тим, що в умовах ринкової економіки кожна працездатна людина мусить індивідуальними зусиллями забезпечити добробут сім'ї та її соціальну захищеність.

У процесі ринкових трансформацій об'єктивно постала проблема широкомасштабного міжтериторіального і міжгалузевого перерозподілу та працевлаштування працівників, поліпшення якості їхньої підготовки. На розв'язання цієї проблеми Рада Міністрів Української РСР 21 грудня 1990 р. створила Державну службу зайнятості – централізований інститут спеціальних державних органів з регулювання зайнятості населення, професійної орієнтації, працевлаштування, соціальної підтримки тимчасово непрацюючих громадян.

Таким чином, з перших років перехідної економіки відбулося швидке нарощування інституційного потенціалу ринку праці та соціально-трудових відносин. Разом з тим на функціонуванні соціальних інститутів негативно позначилася глибока соціально-економічна криза. Недієвість ринкових важелів знецінювала права соціально-економічної свободи працівників, спричиняла поширення деградаційних процесів особистості, сім'ї, депопуляцію населення, соціальне розшарування та нестабільність у суспільстві. Падіння реальних доходів деякою мірою стримувала індексація грошових заощаджень і доходів громадян. Але, незважаючи на вжиті заходи, відбувалося зниження реальних доходів основної маси населення, посилилася диференціація доходів і заробітної плати.

У липні 1991 р. парламент ухвалив Програму надзвичайних заходів щодо стабілізації української економіки та виходу з кризи. Разом з тим у Програмі захисту та життєзабезпечення населення містилися положення, які знижували рівень соціального захисту працівників. Зокрема, на період

реалізації Програми було призупинено дію ст. 62 і 65 Кодексу законів про працю Української РСР, що знімало з власника відповідальність за порушення обмежень у використанні надурочних робіт.

Нові передумови до розвитку соціальний діалог отримав із проголошенням незалежності України. У спадок від радянської системи новоутворена країна отримала соціальну політику 100-процентного бюджетного фінансування не лише системи соціального забезпечення, а й охорони здоров'я, освіти та практично всіх галузей соціально-культурного призначення. Соціальні витрати становили значну частку ВВП. Зокрема, якщо наприкінці 80-х рр. ВВП на душу населення у колишньому Союзі був у 3–4 рази нижчий, ніж у розвинених країнах Заходу, то соціальні витрати – лише на 15–25 % нижчі. Відповідальність за соціальне забезпечення населення покладав на себе партійно-державний апарат, який мав у підпорядкуванні налагоджену бюрократичну машину.

Перехід до нової політико-економічної системи господарювання з приватною власністю, багатоукладною економікою й ринковим регулюванням потребували удосконалення усієї системи соціальних інститутів. У жовтні 1991 р. Верховна Рада схвалила програму реформ «Основні напрями економічної політики України в умовах незалежності». Зростаючий дефіцит бюджету й гіперінфляція змушували віднаходити нові методи соціальної політики і соціального захисту населення. Різке падіння життєвого рівня населення України на початку 90-х рр. XX ст. призвело до активного пошуку засобів захисту від зубожіння найбільш уразливих верств населення. У 1991 р. було прийнято низку законів України у сфері соціального забезпечення: «Про пенсійне забезпечення», «Про основи соціальної захищеності інвалідів», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Законотворчий процес у сфері соціального забезпечення доповнили прийняті у 1992–1993 рр. закони України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та ін. Державне фінансування заходів діючої системи соціального забезпечення населення призвело до того, що близько двох третин населення країни у 1992 р. отримували допомогу від держави. Це стало однією з причин незбалансованості державного бюджету, посилення інфляційних процесів. Держава виявилася неспроможна розв'язувати всезростаюче коло соціальних проблем. Значно погіршився захист соціальних та трудових прав і гарантій громадян. Некеровані ринкові процеси викликали маргіналізацію окремих груп

населення, соціальну напруженість, посилення різноманітних ризиків у навколишньому середовищі, культурі, соціальних відносинах.

Теоретичні переконання та політична діяльність українських реформаторів-лібералів на початку 90-х рр. XX ст. засновані на тому, що запроваджена ринкова система наділена виключною здатністю саморегулювання, забезпечить природний економічний і соціальний порядок, виявилися руйнівними. Необхідність удосконалення державного управління, здатного пом'якшити негативні впливи на рівень і якість життя населення, сприяла запровадженню механізмів соціального діалогу в державне управління. Першим кроком на шляху інституціонального оформлення соціального діалогу в Україні було створення у 1991 р. відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» Координаційного комітету сприяння зайнятості населення, сформованого на тристоронній основі, на державному та регіональному рівнях, а 16 червня 1992 р. був прийнятий Закон України «Про об'єднання громадян», за яким профспілки отримали законодавче визнання як громадська організація, яка об'єднує громадян для задоволення та захисту їх законних, соціальних, економічних та інших спільних інтересів.

У 1992 р. в Україні була укладена перша Угода між Урядом України і профспілковими об'єднаннями України. До укладення цієї угоди була підписана та діяла Угода між Урядом Української РСР і Радою Федерації незалежних профспілок України на 1991 р. У 1993 р. Президент України підтримав пропозицію профспілок і організацій роботодавців щодо створення Національної ради соціального партнерства як консультативно-дорадчого органу для узгодження інтересів найманих працівників, роботодавців і держави.

З метою захисту прав у сфері праці та розвитку соціально-трудових відносин 1 червня 1993 р. було прийнято Закон України «Про колективні договори і угоди», спрямований на сприяння врегулювання трудових відносин і соціально-економічних інтересів найманих працівників з власниками підприємств, установ, організацій. Цього ж року була укладена перша Тарифна угода між Кабінетом Міністрів України і всеукраїнськими профспілками та їх об'єднаннями.

Важливе значення для подальшої інституціоналізації соціального діалогу мало схвалення 1 грудня 1993 р. Верховною Радою України Концепції соціального забезпечення населення – першої комплексної національної програми соціального захисту. Ураховуючи нові економічні та соціальні реалії, і, зокрема, рівноправне існування різних форм власності, свободу підприємництва, вільний вибір виду зайнятості, лібералізацію цін, регулювання оплати праці через тарифні угоди, у Концепції було закладено

основу для зміни соціальної ролі та функцій держави, а також передбачено форми участі працівників і роботодавців у розробці та здійсненні соціальної політики.

Розвитку соціального діалогу та трансформації інституту профспілок сприяло прийняття у 1999 р. Закону України «Про професійні спілки України, їх права та гарантії діяльності». Визначивши профспілку як добровільну неприбуткову громадську організацію, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання), Закон гарантує право громадян на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них, брати участь у роботі профспілок. Надані права створювали юридичну базу для нарощування і розширення прав, які сприяють профспілкам у захисті трудових, соціально-економічних інтересів працівників.

Черговим важливим результатом розбудови соціального діалогу як інституту ринкових соціально-економічних відносин стало прийняття у травні 2001 р. Закону України «Про організації роботодавців», яким було інституціоналізовано створення й функціонування організацій роботодавців та їхніх об'єднань, призначених представляти та захищати інтереси роботодавців на загальнодержавному, галузевому та територіальному рівнях.

Значущу політичну підтримку соціальний діалог як інструмент підвищення ролі професійних спілок і організацій роботодавців та їх об'єднань у формуванні економічної та соціальної політики держави здобув після 29 грудня 2005 р. з підписанням Указу Президента України «Про розвиток соціального діалогу в Україні».

Верховна Рада України 23 грудня 2010 р. ухвалила рамковий Закон «Про соціальний діалог в Україні». Цей Закон визначає правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу в країні з метою вироблення та реалізації державної соціальної і економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві.

Як випливає з вищевикладеного, становлення соціального діалогу в Україні відбувалося під впливом суспільно значущих потреб об'єднання зусиль держави, працівників та роботодавців для пошуку адекватних рішень для подолання проблем соціального захисту та соціально-економічного розвитку.

За роки трансформації в Україні сформовано інститут соціального діалогу працівників, роботодавців, держави, що діє на три- або двосторонній основі і спрямований на узгодження завдань соціальної політики та ринкової економіки

на національному, галузевому, територіальному та локальному (підприємство, установа, організація, транснаціональна корпорація) рівнях.

Організаційно-функціональне підґрунтя соціального діалогу складають постійно і тимчасово діючі дво- і тристоронні представницькі органи працівників, роботодавців, держави, яким делеговані повноваження представляти і захищати інтереси кожної зі сторін.

Із прийняттям згадуваного вище Указу Президента України «Про розвиток соціального діалогу в Україні» за розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо розвитку соціального діалогу в Україні» від 1 серпня 2006 р. в Україні було створено Національну тристоронню соціально-економічну раду, Республіканську тристоронню соціально-економічну раду Автономної Республіки Крим, 24 обласні тристоронні соціально-економічні ради, дві міські тристоронні соціально-економічні ради у містах Києві та Севастополі. Відповідно до Закону України «Про соціальний діалог в Україні» Указом Президента України від 2 квітня 2011 р. № 347 **Національній тристоронній соціально-економічній раді** надано статус постійно діючого органу. До основних **завдань** Національної ради належать:

1) вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів розв’язання існуючих проблем у цій сфері;

2) підготовка та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин.

Важливу роль в умовах ринкової економіки покликані відігравати примирні, посередницькі структури, незалежні експерти, арбітри, а також навчальні, інформаційні, консультативні та інші формування, щоб мінімізувати наслідки можливих конфліктів, попереджувати загострення соціально-трудових відносин. В Україні з метою сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів) діє Національна служба посередництва і примирення, утворена Указом Президента України 17 листопада 1998 р.

Законодавчо визначеними основними формами соціального діалогу в Україні, які реалізуються на практиці, є: обмін інформацією між сторонами, консультації, колективні переговори, основним змістом яких є вироблення та узгодження позицій сторін щодо реалізації соціально-економічної політики держави. Найбільш результативною формою, яка впливає на рівень і якість життя громадян, є укладення колективних договорів і угод. Характерно, що перша в Україні угода, що була укладена у 1992 р., це двостороння угода між

Урядом України і профспілковими об'єднаннями України, як і перша Тарифна угода в 1993 р. між Кабінетом Міністрів і всеукраїнськими профспілками та їх об'єднаннями. Лише з 1997 р. до колективних переговорів приєдналися всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців. У цілому за роки незалежності в Україні було укладено дев'ять Генеральних угод.

На сьогодні в Україні діє Генеральна угода на 2018–2020 роки, укладена між Міністерством соціальної політики, представниками ОТГ, Спільним представницьким органом сторони роботодавців на національному рівні та Спільним представницьким органом всеукраїнських профспілок та профспілкових об'єднань для ведення колективних переговорів та соціального діалогу на національному рівні. Пріоритетними в структурі зобов'язань сторін Генеральної угоди цей період є питання розвитку вітчизняного виробництва для забезпечення продуктивної зайнятості.

Зауважимо, що до структури Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2018–2020 рр. уперше за час укладання подібних угод було включено окремий розділ «Соціальний діалог» та залучені представники об'єднаних територіальних громад. Визнаючи соціальний діалог як дієву форму співпраці представників уряду, профспілок і роботодавців на принципах рівноправного партнерства з метою вирішення питань у сфері соціальних, економічних і трудових відносин та вважаючи за необхідне забезпечити його подальший розвиток і ефективність, сторони, зокрема, домовилися:

1) здійснювати соціальний діалог у формі обміну інформацією, консультацій, переговорів, узгоджувальних нарад, робочих зустрічей, засідань за круглим столом, громадських слухань з питань здійснення державної соціальної та економічної політики, у тому числі проектів законів України, конвенцій Міжнародної організації праці, які подаються на ратифікацію Верховній Раді України, проєктів інших нормативно-правових актів (далі – проєкти актів);

2) вважати, що висновки та рекомендації, прийняті за результатами проведення соціального діалогу, є обов'язковими для розгляду органами державної влади, організаціями, до яких вони надсилаються, з наступним інформуванням соціальних партнерів;

3) здійснювати соціальний діалог у процесі розроблення проектів законів України та інших нормативно-правових актів у сфері соціальних, економічних, трудових відносин, а також соціального захисту;

4) забезпечувати участь уповноважених представників від СПО профспілок і СПО роботодавців, які є Сторонами Угоди, на засіданнях

урядових комітетів та Кабінету Міністрів України під час розгляду нормативно-правових актів у сфері соціальних, економічних і трудових відносин та надавати їм можливість представляти позицію сторін при їх обговоренні та прийнятті рішення;

5) здійснювати обмін інформацією про реалізацію проектів та програм досліджень, які стосуються предмета даної Угоди, з метою координації роботи та спільного використання результатів таких досліджень;

6) проводити моніторинг дотримання норм, інших міжнародних договорів, учасником яких є Україна, та національного законодавства щодо забезпечення прав і гарантій діяльності профспілок та організацій роботодавців, здійснювати обмін інформацією про виявлені факти порушень з метою вжиття заходів до їх усунення;

7) надавати організаційну підтримку та методичну допомогу учасникам соціального діалогу на всіх рівнях з питань колективно-договірного регулювання соціально-трудових відносин, укладення угод і колективних договорів та забезпечення їх виконання.

У додатках до Генеральної угоди визначено:

– порядок узгодження інтересів і позицій Сторін;

– порядок проведення консультацій у разі необхідності попереднього обговорення та оперативного вирішення питань у сфері соціальних, економічних і трудових відносин та соціального захисту.

Генеральна угода містить також положення з рекомендаціями учасникам колективних переговорів з укладення галузевих, регіональних угод та колективних договорів застосовувати визначені цією Угодою засади ведення соціального діалогу на відповідному рівні.

За офіційними даними станом на 31 грудня 2021 р. в Україні було зареєстровано та діяло:

105 галузевих угод, із них укладені в таких видах (секторах) економічної діяльності: промисловість – 30; транспорт – 10; будівництво – 14; зв'язок – 3; агропромисловий комплекс – 7; невиробнича сфера (охорона здоров'я, наука і освіта, державні органи управління) – 31;

25 регіональних угод: в Автономній Республіці Крим (1), усіх областях (24).

Варто зазначити, що дія цих угод була продовжена на весь період воєнного стану в країні та 6 місяців після його припинення.

У цілому станом на 31 грудня 2021 р. колективно-договірним регулюванням в Україні було охоплено понад 8,9 млн осіб, або 81,2 % облікової кількості штатних працівників. Тобто, за офіційними даними, в Україні існує високий рівень покриття колективними договорами працівників. Разом з тим дієвість існуючих колективних договорів і угод різних рівнів є ще

дуже низькою. Свідченням цьому є низькі соціальні стандарти та гарантії працівників за усіма ключовими напрямами соціально-економічних відносин, що є предметом договірного регулювання: забезпечення продуктивної зайнятості, оплати праці, соціального захисту, задоволення духовних потреб тощо.

Упродовж усього періоду з початку економічних реформ владі, соціальним партнерам не вдалося сформувати цілісну концепцію політики на ринку праці. За оцінками вітчизняних та зарубіжних фахівців, Україна посідає 5-те місце в Європі за кількістю трудових емігрантів (за різними даними, за кордоном перебуває близько 6,6 млн українців); критичним для країни є рівень зайнятих у неформальному секторі. Згідно з даними Світового банку у 2020 р. 4,7 млн людей віком від 15 до 70 років працювали в неформальному секторі, що відповідає майже 23 % загальної зайнятості; тіньова економіка України становила близько 55 % ВВП і була 145-ю за величиною серед 151 країни. Згідно з міжнародними порівняльними дослідженнями Україна має найнижчі рейтинги за рівнем середньої заробітної плати (близько 375 дол.) навіть серед колишніх радянських республік – нижчий рівень середньої зарплати лише у Білорусі (близько 351 дол.). Середня заробітна плата в Польщі становить 1360 дол., а в Литві – 930 дол. Критичною є диференціація в оплаті праці за видами економічної діяльності (майже чотири рази) та за регіонами (три рази).

У більшості галузей економіки Україна відстає за оплатою праці від розвинених країн у 10–15 разів. Нерозв'язаною залишається проблема заборгованості із заробітної плати. Незадовільною є також ситуація у сфері державних соціальних гарантій та пенсійного забезпечення. Україна посідає 77-ме місце серед 177 країн світу за рівнем добробуту громадян. Майнове розшарування в Україні – одне з найбільших серед європейських країн, значна частина населення живе за межею бідності (згідно з даними ООН в Україні 70 % населення перебуває за межею бідності).

Така ситуація відбиває низький рівень соціального діалогу в суспільстві та зумовлює необхідність удосконалення механізмів розвитку усіх його форм та оптимізації системи національного, галузевого, регіонального та локального соціального діалогу. Розвиток інституту соціального діалогу є одним серед ключових завдань державної політики України, спрямованої на розвиток соціально-трудових і соціально-економічних відносин, виконання взятих на себе зобов'язань за Європейською соціальною хартією (переглянутою) та реалізацію євроінтеграційних цілей.

Обґрунтовуючи шляхи розбудови умов для соціального діалогу в Україні, слід наголосити на тому, що такі важливі економічні цілі, як політика доходів, зниження інфляції, підвищення конкурентоспроможності можуть бути досягнуті лише за умов активної співпраці влади, працівників і

роботодавців. Необхідні послідовність та узгодженість політики з цілої низки напрямів, які здійснюють вплив на виробництво, роботу підприємств і на працівників: фінансової, податково-бюджетної, економічної, торгівельної, інвестиційної, технологічної, сільськогосподарської, а також політику у сфері охорони здоров'я, науки та освіти, житлового будівництва та ін. Лише активна участь соціальних партнерів у цих політичних процесах дасть змогу приймати зважені рішення у соціальній сфері.

У цілому здійснений нами аналіз європейського досвіду та українських реалій соціального діалогу підводить до таких висновків.

Виходячи з досвіду ЄС актуальність розвитку соціального діалогу зумовлена його здатністю формувати сприятливий соціальний клімат у суспільстві, стабільну соціальну ситуацію, а також виступати як істотний чинник розвитку, що є необхідною умовою для успішності економічних, політичних і соціально-культурних трансформацій.

Перспективи розвитку соціального діалогу в Україні тісно пов'язані із завданнями: розширення інфраструктури соціального діалогу через створення центрів розвитку соціального діалогу, комітетів соціального діалогу; розвиток суб'єктів соціального діалогу через утвердження вільних, незалежних, представницьких і демократичних організацій роботодавців і працівників; формування і розвиток компетентності учасників соціального діалогу шляхом створення системи підготовки та підвищення кваліфікації представників заінтересованих сторін у сфері соціального діалогу; активізація досліджень з проблематики соціального діалогу для наукового обґрунтування підходів та механізмів розвитку соціального діалогу усіх рівнів.

Успішність розвитку соціального діалогу залежить від цілої низки об'єктивних і суб'єктивних факторів як зовнішніх, так і внутрішніх, найбільш важливими серед яких є активне залучення соціальних партнерів до прийняття і проведення в життя рішень на національному, галузевому та територіальному рівнях. Для розвитку ефективного соціального діалогу в країні необхідні політична воля, демократія, правові гарантії, інституційне забезпечення та професійна компетентність соціальних партнерів у сфері соціального діалогу.

Контрольні запитання

1. Опишіть історію становлення соціального діалогу у системі європейського врядування.
2. Що таке тристоронній соціальний діалог?
3. Охарактеризуйте двосторонній соціальний діалог.
4. Опишіть галузевий соціальний діалог.
5. Які є стандарти соціального діалогу у соціальній сфері?
6. Як відбувалось становлення інституту соціального діалогу в Україні?

Розділ 7. Система соціального захисту населення в Україні

7.1. Підходи до поняття «соціальний захист» та «соціальне забезпечення».
7.2. Основні складові системи соціального захисту.
7.3. Державні стандарти та нормативи.
7.4. Організаційна структура соціального захисту.
7.5. Особливості надання соціальних послуг в умовах дії воєнного стану.
7.6. Соціальні ризики.

7.1. Підходи до поняття «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»

В Україні поняття «соціальний захист» почали широко вживати лише на етапі переходу до ринку і як його атрибут, хоча в тій чи іншій формі соціальний захист завжди був притаманний українському суспільству.

Формуванню сучасних систем соціального захисту у світі сприяло усвідомлення необхідності створення соціальних амортизаторів ринкових ризиків. Багато людей ще й нині не сприймають термін «соціальний захист» щодо населення загалом, вважаючи, що він стосується лише найнужденніших, або, як часто нині висловлюються, незахищених верств населення. Дедалі частіше соціальний захист передбачає комплекс заходів, спрямованих на створення безпечного соціального середовища людини.

Залежно від мети, яку переслідує соціальний захист, в літературі виокремлюють наступні його напрямки: а) соціально-правовий захист найбільш уразливих верств населення; б) заохочення та відзнаку громадян за особливі заслуги перед суспільством та державою; в) стимулювання окремих видів суспільно корисної діяльності або праці у відповідних умовах; г) гарантування відповідного матеріального рівня життя залежно від правового статусу особистості та від особливого виду їх службової діяльності.

Слід зазначити, що в нормативно-правових актах здебільшого вживається термін «соціальний захист», а в літературі – «соціальне забезпечення». Відповідно до ст. 46 Конституції України за громадянами закріплюється право саме на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законами України.

В юридичному словнику соціальний захист розглядається як система державних гарантій для реалізації прав громадян на працю і допомогу на час безробіття, підтримання життєвого рівня населення через перегляд мінімальних розмірів основних соціальних гарантій за умов зростання цін на споживчі товари і послуги; надання державної допомоги і пільг та інших видів

соціальної підтримки малозабезпеченим громадянам і сім'ям, які виховують дітей; матеріальне забезпечення при досягненні пенсійного віку, тимчасової або постійної втрати працездатності, втрати годувальника.

П. Рабінович доводить, що «соціальне забезпечення» є більш вдалим терміном, ніж «соціальний захист», тому що у контексті «забезпечення прав і свобод (а, отже, й потреб) людини» є ширшим, більш містким і включає три елементи (напрями) державної діяльності щодо створення умов для здійснення прав і свобод людини: 1) сприяння реалізації прав і свобод (шляхом позитивного впливу на формування їх загально соціальних гарантій); 2) охорону прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для запобігання порушенням прав і свобод, їх профілактики); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності).

Н. Болотіна відзначає, що соціальне забезпечення – це певні можливості людини отримати від держави, а також інших закладів, за уповноваженням і дозволом держави, на умовах і в порядку, передбаченому законодавством, а також договором матеріальне забезпечення у разі настання соціальних ризиків, за яких особа втрачає здоров'я та (або) засоби до існування, не може завдяки своїм власним зусиллям (своєю працею) забезпечити себе та своїх утриманців.

З макроекономічної точки зору, соціальне забезпечення – це система управління соціальними ризиками з метою компенсації шкоди, зниження або запобігання їх дії на процес розширеного відтворення населення. Як соціально-економічна категорія, соціальне забезпечення є відносинами щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків.

Соціальна захищеність знаходиться в органічній єдності з державно-правовим визначенням соціальної політики, ефективність якої визначається не тільки рівнем економічного розвитку країни, а і правовим розумінням та закріпленням в нормативних актах принципу соціальної справедливості і гарантій соціального захисту громадянина. При цьому слід відзначити, що нормативне визначення принципу соціальної справедливості і соціального захисту в конституційному праві та інших галузях права не є гарантією їх реалізації, а фактичне втілення їх у життя можливе лише за умови проведення відповідної соціальної політики, в процесі реалізації певних соціальних норм.

Соціальний захист є основним завданням соціальної політики, що ставить за мету забезпечення прав і гарантій людини у сфері рівня й якості життя. Як діяльність держави соціальний захист належить до одного з

напрямів соціальної політики поряд із такими, як зайнятість населення, система охорони здоров'я, житлова політика, освіта тощо.

Вважається загальноприйнятим, що поширення терміна «соціальний захист» пов'язане із прийняттям **Закону про соціальний захист** (*Social Security Act*) у 1935 році в США.

У буквальному перекладі термін *security* має декілька значень, основні з яких: безпека, охорона, захист, забезпечення, гарантування. У свою чергу *social* перекладається з англійської мови як «суспільний», «соціальний».

Існують різні теоретико-методологічних підходи до визначення сутності поняття «соціальний захист». Так, Міжнародна організація праці (МОП) визначає поняття соціального захисту як загальну базову соціальну підтримку всім громадянам, незалежно від внесків або тривалості їх трудового стажу. Так, Конвенція МОП 1952 року і наступні міжнародні трудові норми містять дев'ять основних складових соціального захисту: медична допомога, допомога внаслідок хвороби, допомога через безробіття, у зв'язку з народженням дитини, допомога сім'ям з дітьми, внаслідок виробничого травматизму і професійного захворювання, за інвалідністю, за віком, у випадку втрати годувальника. Тобто наявне широке трактування соціального захисту як соціальної підтримки, яка надається всьому населенню і метою якої є соціальна безпека.

Викликає інтерес визначення, яке дає соціальному захисту *The Encyclopedia Americana*: «соціальний захист, у загальному розумінні цього поняття, означає безпеку та свободу від страху і спрямоване до суспільства як до групи взаємопов'язаних та залежних один від одного людей». Системоутворюючим фактором у цьому визначенні є «безпека та свобода від страху», що само по собі є необхідним елементом вільної демократичної держави. Підкреслений також такий суттєвий аспект соціального захисту, як можливість його існування тільки в солідарному суспільстві – «групи взаємопов'язаних людей», адже соціальний захист здійснюється спільними зусиллями всього населення країни.

У цілому виокремлюється два основні підходи до поняття «соціальний захист». Відповідно до першого підходу, соціальний захист трактується як широке поняття і стосується усієї соціальної сфери в державі. Соціальний захист у широкому розумінні включає соціальну допомогу, соціальні гарантії, соціальне страхування, а також заходи активного характеру (політика зайнятості, боротьба з безробіттям). Іншими словами, це діяльність держави, спрямована на забезпечення процесу формування і розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення й ствердження у житті.

Соціальний захист у вузькому сенсі (саме його називають соціальним забезпеченням) розуміють передусім як певну обмежену сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих негараздів.

У різних країнах значення соціального захисту у вузькому сенсі – соціального забезпечення – *social security* дещо відрізняється. У США цей термін належить виключно до пенсійної системи (для соціального захисту в широкому розумінні, використовується поняття ***welfare*** або ***welfare system*** – добробут, система добробуту), у Великій Британії – до всієї системи грошової допомоги, у материковій Європі (за термінологією МОП) охоплює всю грошову допомогу та охорону здоров'я, в деяких інших країнах означає здебільшого соціальне страхування. Звідси і розходження в трактуванні соціального захисту, які існують у західній літературі.

МОП визначає також:

1. Соціальне забезпечення (як частина соціального захисту) – система суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві та ін.). Як соціально-економічна категорія соціальне забезпечення є відносинами щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків.

2. На відміну від соціального забезпечення, соціальна підтримка (соціальне піклування) – це система заходів з матеріального забезпечення за рахунок державного та місцевого бюджетів та інших джерел фінансування громадян, які не набули з різних причин юридичного права на пенсії та інші види допомог, але потребують соціальної допомоги і не можуть самостійно вийти зі скрутного становища. Соціальна підтримка у вигляді матеріальної допомоги, соціального обслуговування та різноманітних пільг надається найменш захищеним категоріям населення в індивідуальному порядку після перевірки наявності у них засобів для існування. Вид, форма і розмір соціальної підтримки залежать від особливостей кожного окремого випадку.

Мета державної політики у сфері соціальної підтримки населення на сьогодні в Україні – пом'якшення негативних наслідків бідності, зниження соціальної нерівності та запобігання соціальному утриманству; підвищення ефективності соціальних допомог і надання інших форм допомоги малозабезпеченим сім'ям на основі принципу адресності; розширення ринку та підвищення якості надаваних соціальних послуг з метою забезпечення свободи вибору громадян, які користуються безкоштовними або субсидійованими

соціальними послугами; розширення свободи вибору громадян, які користуються безкоштовними або субсидійованими соціальними послугами.

Метою соціального захисту є, з одного боку, надання кожному можливості вільно розвиватися, реалізувати себе, свої здібності через забезпечення гідного життєвого рівня, а з другого боку, дотримання стабільності в суспільстві, соціальну солідарність, підвищення загального добробуту населення.

Отже, **соціальний захист** можна визначити як процес, діяльність суспільно-політичних інститутів щодо підтримки гідного рівня соціального добробуту людини в конкретних економічних умовах.

Однією з важливих функцій соціального захисту є уникнення або зменшення дії соціального ризику. **Соціальні ризики –** це обставини, що об'єктивно порушують життєдіяльність особи, пов'язані з соціально-економічними чинниками в державі і при яких наступає необхідність у соціальному захисті.

Правовим підґрунтям визначення таких обставин є положення законодавства щодо соціального захисту. За змістом найчастіше виокремлюються такі соціальні ризики, як непрацездатність, безробіття / часткове безробіття, втрата годувальника та малозабезпеченість.

На міжнародному рівні соціальні ризики як підстава для набуття людиною права на соціальний захист було встановлено у міжнародних актах – у Конвенціях та Рекомендаціях МОП (№ 102 про мінімальні норми соціального забезпечення – 1952 р.; № 117 про основні цілі і норми соціальної політики – 1962 р., № 128 про допомогу по інвалідності, по старості і в разі втрати годувальника – 1967 р. та інших), а також у Європейській хартії про основні соціальні права трудящих, Європейській соціальній хартії. Перелік соціальних ризиків закріплений і в національному законодавстві, в першу чергу в ст. 46 Конституції України.

Пом'якшення соціальних ризиків можна позначити як здійснення **соціальної безпеки**. Соціальна безпека є одним з основних завдань соціального захисту.

Соціальне забезпечення (соціальний захист) населення є одним з найголовніших пріоритетів державної соціальної політики і посідає вагому роль у розвитку суспільства. Тому на поточний момент основними напрямами діяльності держави у сфері соціального забезпечення мають стати:

– гарантія мінімуму заробітної платні та регулювання доходів населення загалом;

– погашення заборгованості із заробітної платні та соціальних виплат;

– забезпечення прожиткового мінімуму;

– боротьба з бідністю, надання адресної допомоги;

– забезпечення зайнятості населення і надання допомоги на випадок безробіття;

– індексація фіксованих доходів і захист грошових заощаджень населення (вклади у банках, державні облігації, страхові поліси);

– забезпечення соціального захисту учасників бойових дій та членів їх сімей, а також переселенців із зони бойових дій;

– створення умов для реалізації здібностей до праці: а) вільний вибір професії, сфери і місця праці; б) одержання бажаного рівня загальної та спеціальної освіти; в) матеріальна підтримка і перекваліфікація тимчасово непрацюючих осіб;

– забезпечення охорони здоров'я населення незалежно від рівня доходів;

– створення екологічно та соціально безпечних умов життя;

– запобігання соціальній деградації тощо.

Найважливішим завданням соціального захисту є забезпечення підвищення рівня й якості життя громадян, сприяння динамічному та гармонійному розвитку людей, соціальна справедливість та зниження рівня бідності, які забезпечують суспільству стабільність, громадянський мир і успішний економічний розвиток.

До активних соціально-захисних заходів, якими продовжують оперувати державні органи влади в поточний період, належать такі: встановлення та періодичний перегляд мінімальних споживчих бюджетів прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати, створення фондів соціальної допомоги, пенсійних фондів, зміна оплати праці, індексація доходів та зарплати, формування державних страхових фондів на непередбачені обставини, тобто заходи, що входять у сферу державного регулювання через використання механізмів забезпечення соціального захисту. Охоплюючи значний спектр соціальної підтримки населення, маючи свою логічну структуру та послідовність, ці заходи і механізми їх реалізації покладені в основу розробки цільових програм як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Вони включають також механізми реалізації програм, наприклад таких, як оподаткування заробітної плати та доходів населення, ціноутворення тощо.

Вважається, що формою державного регулювання соціального захисту є розробка системи показників, які характеризують стан і динаміку зростання рівня життя населення. До таких показників слід віднести такі: обсяг та структура доходів населення, споживання матеріальних благ і послуг; соціальні гарантії малозабезпеченим верствам населення; стан споживчого ринку.

Узагальнюючими показниками оцінки соціального стану є фактичний та перспективний баланси грошових доходів і видатків населення. У ньому відображені джерела грошових надходжень, їх обсяг, структура. Розрахунки використовуються для визначення пропорцій між доходами та роздрібним товарообігом, заощаджень та можливих платних послуг. Ці показники балансу показують стан соціального забезпечення населення та дозволяють визначити ступінь забезпеченості його грошовою готівкою, скласти уявлення про реальні доходи населення, загалом його платоспроможність. Такі розрахунки є складовою визначення перспектив розвитку певних галузей економіки держави та конкретних регіонів.

Одним з напрямів удосконалення механізмів соціального захисту населення має стати підвищення ролі неурядових громадських організацій та окремих волонтерів у розвитку всеохоплюючої системи соціальної допомоги. 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 проєктів та програм, здійснення яких сьогодні не забезпечено або недостатньо забезпечено урядом країни. Неурядові громадські організації здатні також підсилити стан соціального захисту окремих соціально незахищених верств населення (діти, молодь, жінки, особи похилого віку, багатодітні сім'ї, інваліди тощо).

Право кожного на гідний рівень життя відповідно до міжнародних стандартів включає в себе такі елементи:

1) право на здійснення необхідних для підтримання гідності і для вільного розвитку його особистості прав у економічній, соціальній та культурній сферах;

2) право на такий життєвий рівень, який необхідний для підтримання здоров'я та добробуту його сім'ї, що включає право на достатнє харчування, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування; право на соціальне забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, вдівства, настання старості чи іншого випадку втрати засобів до існування із незалежних від особи обставин;

3) право на постійне покращення умов життя;

4) право на свободу від голоду, що забезпечується прийнятими державою індивідуальних та колективних заходів щодо удосконалення виробництва, розподілу та споживання.

Україна проголошена соціальною державою, яка здійснює політику, спрямовану на створення умов, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини. Саме вона має обов'язок забезпечити всім громадянам такий мінімум соціальних можливостей та соціальної захищеності, які необхідні для

підтримання гідного людини життя нормального задоволення її матеріальних та духовних потреб. У даній нормі право на життя наповнюється соціальним змістом та перетворюється на право на гідне життя, реалізація якого повинна здійснюватись державою, у т.ч. в системі соціального захисту населення та соціального забезпечення. При цьому основні зобов'язання держави не можуть бути делеговані іншим суб'єктам. Не вирішивши соціальних питань, держава не може розраховувати на активну участь своїх громадян у суспільному та державному житті (народжувати дітей, здійснювати трудову діяльність, брати участь в управлінні державними справами тощо).

Функції соціального забезпечення – це зумовлені його природою і цільовим призначенням напрями впливу на суспільство. Вплив на суспільство здійснюється соціальним забезпеченням як цілісною системою. Водночас кожна з основних сфер суспільства піддається дії відповідної функції, оскільки суспільство поділяється на п'ять основних сфер: економічну; соціальну; політичну; духовно-ідеологічну та сімейно-побутову. Необхідно розрізняти економічну, соціальну, політичну, духовно- ідеологічну, демографічну функції соціального забезпечення.

Економічна функція соціального забезпечення полягає в його позитивному впливі на економіку, на інтереси і потреби людей як учасників процесу виробництва. Вона має складну внутрішню структуру і складається з ряду взаємопов'язаних підфункцій: розподільчої, забезпечувальної та виробничої.

За допомогою розподільчої підфункції відбувається доведення до споживачів специфічних матеріальних благ і послуг особливим економічним способом.

Сутність забезпечувальної підфункції полягає в підтримці достатнього рівня матеріального добробуту осіб, для яких кошти соціального забезпечення (пенсії, соціальні допомоги та ін.) є джерелом існування; у попередженні зубожіння народу.

Виробнича підфункція включає стимулювання громадян до праці, а також підвищення продуктивності праці, відтворення робочої сили шляхом створення сприятливих умов для формування здатності до праці у неповнолітніх та звільнення трудових ресурсів від літніх і непрацездатних працівників.

Соціальна функція відображає взаємозв'язок соціального забезпечення та соціальної підсистеми суспільства. Соціальне забезпечення спрямоване на попередження, пом'якшення або усунення наслідків настання різних життєвих ситуацій. Залежно від конкретної ситуації в соціальній функції можна виділити захисну, реабілітаційну та компенсаційну підфункції.

Захисна підфункція полягає у захисті громадян від негативних наслідків настання життєвих ситуацій (хвороба, інвалідність, старість тощо), а також від наслідків переходу до ринкової економіки (безробіття тощо).

Реабілітаційна підфункція полягає у відновленні фізичних та інших здібностей непрацездатних, пристосуванні їх до праці.

Компенсаційна підфункція – це відшкодування втраченого заробітку або доходу, а також підвищених витрат у разі втрати заробітку або доходу, зниження рівня матеріального забезпечення у зв'язку з виходом на пенсію по старості, інвалідності, при втраті годувальника, у разі народження дитини, при підвищенні роздрібних цін на предмети споживання, безробіття та ін.

Політична функція охоплює зв'язок між соціальним забезпеченням і політикою, передусім соціальною політикою. Соціальне забезпечення є засобом, за допомогою якого реалізуються цілі соціальної політики. Його інститути та установи сприяють практичному здійсненню соціально-політичних заходів, запланованих державою.

Духовно-ідеологічна функція соціального забезпечення зумовлена зв'язком між соціальним забезпеченням і духовно-ідеологічною сферою суспільства. Соціальне забезпечення взаємодіє як із соціальною сферою загалом, так і з її компонентами – різними формами та рівнями суспільної свідомості, насамперед з ідеологією, мораллю, соціальною психологією. Тому в складі цієї функції можна умовно виокремити ідеологічну, моральну і соціально-психологічну підфункції.

Ідеологічна підфункція становить відносини між соціальним забезпеченням та ідеологією. Ідеологія відображає погляди класів і прошарків суспільства на різні боки життя, в тому числі і на соціальне забезпечення, активно впливає на його характер і сутність. У свою чергу, ефективне соціальне забезпечення позитивно впливає на свідомість людей, зміцнює довіру до держави.

Моральна підфункція охоплює зв'язок між соціальним забезпеченням і етичними поглядами, що існують у даному суспільстві. Істотне значення тут мають етичні погляди суспільства на ставлення до малозабезпечених, дітей, людей похилого віку, інвалідів.

Соціально-психологічна підфункція заснована на взаємозв'язку соціального забезпечення і соціальної психології. Для людини особливе значення має впевненість у завтрашньому дні. Соціальне забезпечення сприяє реалізації впевненості людей у майбутньому, їх соціальної захищеності, тим самим надаючи позитивний вплив на розвиток соціальної психології.

Демографічна функція передбачає вплив соціального забезпечення на демографічні процеси, що відбуваються в суспільстві, і охоплює матеріальне стимулювання створення, розвитку і зміцнення сім'ї, підвищення народжуваності.

7.2. Основні складові системи соціального захисту

За статтею 46 Конституції України право на соціальний захист включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Поняття «соціальний захист» закріплене конституційно. Разом з тим термін «соціальне забезпечення», який широко використовувався за радянських часів, продовжує знаходитися в науково-практичному обігу і є центральною категорією права соціального забезпечення, яке, в свою чергу, є невід'ємною складовою загальної системи національного права України.

Система соціального захисту – це інтегрована цілісність соціального страхування, соціальної допомоги та гарантій, що орієнтована на сталий людський розвиток.

Фундамент для формування системи соціального страхування в нашій державі заклали Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, прийняті 14 січня 1998 р. Цей Закон визначив принципи та загальні правові, фінансові й організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні.

Відповідно до Основ, **загальнообов'язкове державне соціальне страхування –** це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у випадку хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, які формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, встановлених законом. Законом також передбачено такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне; у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими

похованням; медичне; від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; на випадок безробіття та інші види страхування, передбачені законами України.

Суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є застраховані громадяни, а в окремих випадках – члени їх сімей та інші особи, страхувальники і страховики. Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Страхувальниками за загально – обов'язковим державним соціальним страхуванням є роботодавці та застраховані особи, якщо інше не передбачено законами України.

Об'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страховий випадок, із настанням якого у застрахованої особи (члена її сім'ї, іншої особи) виникає право на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг.

Страховий ризик – обставини, внаслідок яких громадяни та / або члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і потребують матеріальної підтримки або соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. **Страховий випадок** – подія, з настанням якої виникає право застрахованої особи на отримання матеріального забезпечення або соціальних послуг, передбачених законами України з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Не менш важливим елементом системи соціального захисту є державна соціальна допомога. **Соціальна допомога** – це одна з основних форм підтримки суспільством осіб, чиє матеріальне становище не відповідає загальноприйнятому рівню забезпечення або є нижчим межі забезпеченості, визначеної законодавством. Соціальна допомога буває державною, благодійною, гуманітарною, грошовою або натуральною тощо. Державна соціальна допомога – це гарантований державою рівень матеріальної підтримки громадян, тобто грошова виплата.

Правові засади надання державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, а також надання державної соціальної допомоги на догляд визначає Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», який набрав чинності з 1 січня 2005 року.

Державна соціальна допомога в Україні регулюється низкою законів, таких як «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»; «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам»; «Про державну

соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»; «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» та ін.

Законом «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. визначено основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. **Соціальні послуги** – це комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. Надання соціальних послуг здійснюють соціальні працівники та інші фізичні особи, які мають відповідну освіту і схильні за особистими якостями до надання соціальних послуг. До надання соціальних послуг можуть залучатися волонтери, діяльність яких регулюється відповідним положенням, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Кваліфікаційні вимоги до соціальних працівників та інших фахівців, які надають соціальні послуги, порядок їх атестації, визначаються відповідними центральними органами виконавчої влади.

До суб'єктів, що надають соціальні послуги, належать державні та комунальні спеціалізовані підприємства, установи і заклади соціального обслуговування, підпорядковані центральним, місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування (державні та комунальні суб'єкти), юридичні особи, створені відповідно до законодавства, які не мають на меті отримання прибутку (недержавні суб'єкти), фізичні особи.

Сфера надання соціальних послуг заснована на використанні та розвитку всіх форм власності і складається з державного та недержавного секторів. До державного сектору входять суб'єкти, що надають соціальні послуги і знаходяться в державній власності, управління якими здійснюється центральними органами виконавчої влади. Комунальний сектор включає установи та заклади комунальної власності, які надають соціальні послуги і знаходяться в підпорядкуванні органів місцевого самоврядування. До недержавного сектору також належать громадські, благодійні, релігійні організації та фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг.

В Україні існують такі форми соціального забезпечення:

– обов'язкове державне пенсійне страхування;

– обов'язкове державне соціальне страхування працівників підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності;

– соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету України;

– забезпечення за рахунок коштів соціальних фондів підприємств, творчих об'єднань, благодійних організацій і приватних добровільних внесків громадян;

– утримання непрацездатних громадян у державних, комунальних та інших установах соціального призначення;

– адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, непрацездатним громадянам за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів;

– недержавне пенсійне забезпечення громадян згідно з угодами працівників з роботодавцями, недержавними фондами, приватними пенсійними системами.

Кожна з цих форм соціального забезпечення має свою специфіку: певний контингент забезпечуваних; джерела фінансування, з яких здійснюється забезпечення; види забезпечення (обслуговування); органи, що здійснюють його. Приміром, обов'язкове державне пенсійне страхування здійснюється державою, Пенсійним фондом України, системою матеріального забезпечення непрацездатних громадян пенсіями, допомогами, іншими видами забезпечення й обслуговування, передбачених законодавством. Розглянемо становлення соціального страхування в Україні більш детально.

Велику роль у забезпеченні добробуту населення держави відіграє соціальне страхування.

Початок загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню та створенню перших державних страхових органів у світовій практиці було покладено прийняттям у Німеччині перших страхових законів, що поширювалися на всю територію і заклали підґрунтя для однієї з моделей прогресивного соціального законодавства. Системний підхід до запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування в Російській імперії, також і на українських землях, був започаткований III Державною Думою, яка під впливом посилення хвилі робітничого руху 23 червня 1912 р. прийняла пакет страхових законів.

З появою СРСР систему соціального страхування було серйозно реформовано для пристосування до більшовицької моделі суспільного розвитку. З усіх колишніх республік СРСР саме в Україні діяльність органів соціального страхування набула найбільшого розмаху. Це пояснювалося частковим збереженням на цій території окремих страхових органів (лікарняних кас, страхових кас), залученням до організації соціального страхування досвідчених страхових працівників, реальною підтримкою ідей соціального

страхування радянськими, господарськими та профспілковими органами на місцях.

Утім, протидіяти соціальним ризикам, які поширювалися як за частотою, так і за наслідками, попередня соціалістична система соціальному захисту не була спроможна, перш за все за відсутністю розвиненої системи соціального страхування. У СРСР соціальне страхування відігравало незначну та допоміжну роль в організації економічного життя суспільства. Основним інститутом соціального захисту було соціальне забезпечення, яке в нових умовах не витримувало навантаження з боку все більшої кількості потенційних акцепторів.

При вирішенні завдання запровадження дієвої системи соціального страхування, виконавчі та законодавчі органи держави за роки незалежності розробили законодавчу базу соціального страхування, яка регламентує діяльність основних суб'єктів правовідносин в даній сфері, створили соціальні фонди: Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд соціального страхування від нещасних випадків, які не входять до системи інституцій, що фінансуються з державного бюджету України.

Це дозволило сформувати значну за обсягом ресурсну базу для цілей соціального захисту працюючих та членів їх сімей. Забезпечити її функціонування на постійної та незалежної від бюджетів всіх рівнів основі, з принциповою відмінністю від радянської моделі державного соціального забезпечення, для якої була характерна залежність, більш ніж на 60 %, від державного бюджету.

Сформовані фінансові інструменти та механізми соціального страхування дозволили в умовах масштабних змін економічної та соціальної сфери попередити поширення надзвичайних форм бідності населення, забезпечити прийнятне в цих умовах соціальне забезпечення пенсіонерів.

Інституційними характеристиками соціального страхування є передусім:

– ресурси соціального страхування, які складаються з частини зарезервованої заробітної плати, котра повинна бути достатньо великою за обсягом, – біля 30–50 % від розміру, що сплачується працівнику та формується з урахуванням видів соціальних ризиків та періодів виплат по ним, а також рівня заміщення (розміру пенсій та допомоги до заробітної плати), який знаходиться у діапазоні 50–70 % від середньої заробітної плати кваліфікованих працівників;

– пропорції розподілу страхового навантаження між роботодавцями та працівниками, для яких типовим є співвідношення: 2/3 її обсягу покладається

на роботодавця та 1/3 – на працівника; в окремих країнах держава надає дотації деяким видам соціального страхування;

– імперативні вимоги ефективного функціонування соціального страхування – автономність бюджетів фондів соціального страхування від державних бюджетів всіх рівнів;

– тісний зв'язок розмірів страхових виплат (пенсій, допомоги) з розмірами заробітної плати та страхових тарифів, а також страховим періодом.

Слід також відзначити деякі переваги інституту соціального страхування, який відрізняється від інших інститутів соціального захисту:

– соціальне страхування більш надійно та стабільно функціонує з причини масштабності страхового обсягу та всебічної підтримки держави;

– загальне фінансове навантаження не є тяжким через обов'язковість за законом, що забезпечує регулярний та масовий обсяг страхових надходжень;

– норми страхового захисту забезпечують широке коло профілактичних та реабілітаційних послуг.

При цьому соціальне страхування дозволяє наблизити сферу соціального захисту безпосередньо до працюючих, їхніх родин та трудових колективів, надати її регулюванню ринковий характер. Це можна досягнути за допомогою активної участі персоналу та роботодавців в управлінні соціальним страхуванням, що життєво важливе для подолання більш непродуктивного, але все ще дуже поширеного з часів радянського минулого авторитарно-командного стилю управління в сфері соціального захисту.

На відміну від соціального страхування, **соціальна допомога** охоплює окремі види забезпечення, які практично неможливо здійснити на страхових принципах, надається найменш захищеним категоріям населення, як правило, в індивідуальному порядку. Соціальна допомога зорієнтована на індивідуальну нужденність одержувача. Розмір соціальної допомоги пов'язаний лише з нинішнім станом особи чи сім'ї, він визначається як на основі перевірки їх доходу і розмірів особистого майна та засобів існування, так і за певними критеріями, без перевірки доходу.

Основною функцією соціальної допомоги є зменшення негативних наслідків бідності в суспільстві шляхом надання короткотермінової адресної допомоги малозахищеним верствам населення або надання додаткової допомоги до вже існуючих джерел існування. Основне завдання соціальної допомоги – полегшення матеріального стану людей, які опинилися в скрутному становищі, незалежно від їх трудової діяльності. Мета виплати соціальної допомоги – доведення рівня доходу особи до суспільно визначеного мінімуму з урахуванням низки факторів (складу сім'ї, стану здоров'я, існування інших виплат тощо).

Соціальна допомога має принципові відмінності від соціального страхування, зокрема:

– надається найменш захищеним і найбільш нужденним категоріям населення;

– фінансування та виплати соціальної допомоги забезпечуються державним та місцевими бюджетами, тобто соціальна допомога фінансується не зі страхових відрахувань, а з податкових надходжень;

– розмір допомоги не пов'язаний з попередніми доходами чи життєвим рівнем і не залежить від раніше сплачених страхових внесків;

– надається лише у випадку неможливості для одержувача самостійно вийти зі скрутного становища за рахунок власних доходів і майна;

– розмір соціальної допомоги, на відміну від виплат по соціальному страхуванню, визначається, виходячи зі ступеня бідності об'єкта допомоги та наявних ресурсів;

– у системі соціальної допомоги не вимірюється ризик настання тієї чи іншої події, натомість, поняття ризику – основоположне в соціальному страхуванні.

Соціальна допомога може бути у вигляді грошової допомоги, соціальних і фінансових пільг, субсидій, компенсацій, а також у вигляді необхідних товарів і побутових послуг у натуральній формі (талони на харчування, право безоплатного проїзду в транспорті, медикаменти тощо).

Соціальна допомога поділяється на два види – універсальну та адресну.

Універсальна соціальна допомога надається за умови настання певних обставин всім особам, які мають право на її отримання відповідно до встановлених критеріїв, незалежно від матеріального стану цих осіб.

Це групи населення, яким державна соціальна допомога надається в чітко визначених законодавством розмірах і не залежить від сукупного доходу сім'ї (наприклад, допомога на поховання, одноразова допомога при народженні дитини). Вона надається одноразово чи щомісячно у фіксованих розмірах. Суми виплат можуть змінюються в залежності від розміру прожиткового мінімуму.

На відміну від універсального виду допомоги, адресна соціальна допомога безпосередньо пов'язана з рівнем добробуту її отримувачів, вона надається у тому випадку, якщо сукупний дохід осіб, які претендують на допомогу, є нижчим за встановлений рівень.

Адресну соціальну допомогу отримують особи, які не в змозі забезпечити собі грошовий або натуральний прибуток для задоволення потреб у розмірі прожиткового мінімуму. Розмір допомоги визначається в залежності від сукупного доходу сім'ї і не має стабільного розміру. Адресна соціальна

допомога призначається розрахунковим шляхом з урахуванням середньомісячного сукупного доходу громадян (наприклад, допомога малозабезпеченим сім'ям, житлові субсидії).

На даний час в Україні існує декілька видів державної соціальної допомоги:

– субсидія для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг;

– допомога сім'ям з дітьми;

– допомога малозабезпеченим сім'ям;

– державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам;

– державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошове забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях;

– інші допомоги.

На місцевому рівні функцію соціальної допомоги здійснюють **соціальні служби**, які найбільше наближені до населення і забезпечують його соціальними послугами. Механізми організації, функціонування, ресурсного забезпечення діяльності соціальних служб людьми та фінансами визначені в Законі України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 року (із змінами та доповненнями).

Соціальні виплати надаються у вигляді пенсій (допомоги) у натуральному вигляді (одержання харчування, технічних засобів пересування, протезування, працевлаштування громадян, що частково втратили працездатність, розміщення непрацездатних у будинках для старих та інвалідів тощо). При цьому, пенсії потрібно відрізняти від допомог із соціального забезпечення. Якщо для пенсій характерна регулярність виплат, то допомоги є одноразовими або періодичними, обмеженими в часі платежі.

На відміну від пенсій, допомоги мають на меті тимчасове забезпечення непрацездатного громадянина чи сім'ї, надання матеріальної допомоги у визначених законодавством випадках.

Соціальні послуги – комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

Складними життєвими обставинами визначено обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона

не може подолати самостійно (інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку із старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо).

Відповідно до статті 5 Закону України «Про соціальні послуги» основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування.

Матеріальна допомога надається особам, що знаходяться у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової або натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії і особистої гігієни, засобів догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації.

Соціальне обслуговування здійснюється шляхом надання соціальних послуг:

– за місцем проживання особи (вдома);

– у стаціонарних інтернатних установах та закладах;

– у реабілітаційних установах та закладах;

– в установах та закладах денного перебування;

– в установах та закладах тимчасового або постійного перебування;

– у територіальних центрах соціального обслуговування;

– в інших закладах соціальної підтримки (догляду).

Відповідно до Закону можуть надаватися такі **види соціальних послуг**:

– соціально-побутові послуги – забезпечення продуктами харчування, м'яким та твердим інвентарем, гарячим харчуванням, транспортними послугами, засобами малої механізації, здійснення соціально-побутового патронажу, виклик лікаря, придбання та доставка медикаментів тощо;

– психологічні послуги – надання консультацій з питань психічного здоров'я та поліпшення взаємин з оточуючим соціальним середовищем, застосування психодіагностики, спрямованої на вивчення соціально-психологічних характеристик особистості, з метою її психологічної корекції або психологічної реабілітації, надання методичних порад;

– соціально-педагогічні послуги – виявлення та сприяння розвитку різнобічних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, організація індивідуального навчального, виховного та корекційного процесів, дозвілля, спортивно-оздоровчої, технічної та художньої діяльності тощо, а також залучення до роботи різноманітних закладів, громадських організацій, заінтересованих осіб;

– соціально-медичні послуги – консультації щодо запобігання виникненню та розвитку можливих органічних розладів особи, збереження, підтримка та охорона її здоров'я, здійснення профілактичних, лікувально-оздоровчих заходів, працетерапія;

– соціально-економічні послуги – задоволення матеріальних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, що реалізуються у формі надання натуральної чи грошової допомоги, а також допомоги у вигляді одноразових компенсацій;

– юридичні послуги – надання консультацій з питань чинного законодавства, здійснення захисту прав та інтересів осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, сприяння застосуванню державного примусу і реалізації юридичної відповідальності осіб, що вдаються до протиправних дій щодо цієї особи (оформлення правових документів, адвокатська допомога, захист прав та інтересів особи тощо);

– послуги з працевлаштування – пошук підходящої роботи, сприяння у працевлаштуванні та соціальне супроводження працевлаштованої особи;

– послуги з професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями – комплекс медичних, психологічних, інформаційних заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для реалізації права на професійну орієнтацію та підготовку, освіту, зайнятість;

– інформаційні послуги – надання інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги); розповсюдження просвітницьких та культурно-освітніх знань (просвітницькі послуги); поширення об'єктивної інформації про споживчі властивості та види соціальних послуг, формування певних уявлень і ставлення суспільства до соціальних проблем (рекламно-пропагандистські послуги);

– інші соціальні послуги.

Постановою Кабінету Міністрів від 14 січня 2004 р. «Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку» платні соціальні послуги надають державні та комунальні підприємства, установи і заклади соціального обслуговування, юридичні особи, створені відповідно до законодавства, які не мають на меті отримання прибутку, та фізичні особи.

Платні соціальні послуги повинні відповідати опису їх змісту і якості, наведеному в Державному класифікаторі соціальних стандартів та нормативів, а також діючим соціальним нормам і нормативам. До платних соціальних послуг віднесено: ведення домашнього господарства, придбання і доставка продовольчих, промислових та господарських товарів, медикаментів, книг і періодичних видань; організація харчування; транспортні, перукарські, з виконання ремонтних робіт, у користуванні послугами зв'язку, надання

допомоги в оформленні документів та написанні листів, організація дозвілля, прання білизни та одягу тощо.

7.3. Державні стандарти та нормативи

Важлива складова системи соціального захисту – державні соціальні стандарти та гарантії, що встановлюються з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень. Правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію основних соціальних гарантій, були визначені в Законі «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», прийнятому 5 жовтня 2000 р.

Державні соціальні стандарти – це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій.

Державні соціальні гарантії – це встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму.

Основні державні соціальні гарантії встановлюються законами з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень. До основних державних соціальних гарантійналежать: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат.

Основні державні соціальні гарантії, які є основним джерелом існування, не можуть бути нижчими від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров’я та освіти. Прожитковий мінімум визначається як вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров’я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

На основі соціальних стандартів визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги. Також державні соціальні

стандарти обов’язково враховуються при розробці програм економічного і соціального розвитку.

Державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються з метою:

– визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації;

– розкриття механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України;

– визначення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери.

Державні соціальні стандарти обов’язково враховуються при розробці програм економічного і соціального розвитку.

Формування державних соціальних стандартів і нормативів здійснюється за такими принципами:

– забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного;

– законодавчого встановлення найважливіших державних соціальних стандартів і нормативів;

– диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення нормативів;

– наукової обґрунтованості норм споживання та забезпечення;

– соціального партнерства;

– гласності та громадського контролю при їх визначенні та застосуванні;

– урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального захисту та трудових відносин.

Законами України з метою надання соціальної підтримки населенню України загалом та окремим категоріям громадян також встановлюються державні гарантії щодо:

– рівня життя населення, що постраждало внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС;

– стипендій учням професійно-технічних та студентам вищих державних навчальних закладів;

– індексації доходів населення з метою підтримки достатнього життєвого рівня громадян та купівельної спроможності їх грошових доходів в умовах зростання цін;

– надання гарантованих обсягів соціально-культурного, житлово-комунального, транспортного, побутового обслуговування та обслуговування

у сфері освіти, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, торгівлі та громадського харчування;

– забезпечення пільгових умов задоволення потреб у товарах та послугах окремим категоріям громадян, які потребують соціальної підтримки.

Виключно законами України визначаються:

– мінімальний розмір заробітної платні;

– мінімальний розмір пенсії за віком;

– неоподатковуваний мінімум доходів громадян;

– величина порога індексації грошових доходів громадян;

– пільги щодо оплати житлово-комунальних, транспортних послуг і послуг зв'язку та критерії їх надання.

Надання державних соціальних гарантій здійснюється за рахунок бюджетів усіх рівнів, коштів підприємств, установ і організацій та соціальних фондів на засадах адресності та цільового використання.

Державні соціальні гарантії та державні соціальні стандарти і нормативи є основою для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів, міжбюджетних відносин, розробки загальнодержавних і місцевих програм економічного і соціального розвитку. Розробка та виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів здійснюються на основі пріоритетності фінансування видатків для забезпечення надання державних соціальних гарантій. При цьому, залучення підприємствами, установами, організаціями соціально-культурного, житлово-комунального, побутового обслуговування, закладами охорони здоров'я та освіти коштів з додаткових джерел фінансування, не заборонених законом, не є підставою для зменшення бюджетного фінансування відповідно до нормативів.

Державні соціальні стандарти і нормативи формуються, встановлюються та затверджуються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України за участю та погодженням з іншими сторонами соціального партнерства, якщо інше не передбачено Конституцією України та законами України. Базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум.

Державні соціальні нормативи встановлюються у таких сферах:

– у сфері доходів населення;

– соціальних послуг;

– житлово-комунального обслуговування населення;

– транспортного обслуговування та зв'язку;

– у сфері охорони здоров'я;

– забезпечення навчальними закладами;

– у сфері обслуговування закладами культури;

– обслуговування закладами фізичної культури та спорту;

– побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування тощо.

Класифікацію соціальних нормативів наведено у табл. 7.1.

Таблиця 7.1 – Класифікація соціальних нормативів

Класифікаційна ознака	*Види соціальних нормативів*
За характером задоволення соціальних потреб	– нормативи споживання – розміри споживання в натуральному вираженні за певний проміжок часу (за рік, за місяць, за день) продуктів харчування, непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг; – нормативи забезпечення – визначена кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, установ, організацій соціально-культурного, побутового, транспортного обслуговування та житлово-комунальних послуг; – нормативи доходу – розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обраховується на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення
За рівнем задоволення соціальних потреб	– нормативи раціонального споживання – рівень, що гарантує оптимальне задоволення потреб; – нормативи мінімального споживання – соціально прийнятний рівень споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг з огляду на соціальні або фізіологічні потреби; статистичні нормативи – нормативи, що визначаються на основі показників фактичного споживання або забезпеченості для всього населення чи його окремих соціально-демографічних груп

Прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження

його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Прожитковий мінімум є базовим державним соціальним стандартом, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

Обсяг прожиткового мінімуму містить два елементи – фізіологічний та соціальний. Фізіологічний мінімум – це вартісне вираження матеріальних цінностей, необхідних для існування людини. У світовій практиці він становить 85–87 % загального прожиткового мінімуму, а решта припадає на соціальну частину – певний набір духовних цінностей мінімально прийнятого рівня життя.

В Україні прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу. Крім того, прожитковий мінімум визначається диференційовано залежно від вікового критерію або ж залежно від соціальної та демографічної групи особи: для дітей віком до 6 років; для дітей віком від 6 до 18 років; для працездатних осіб; для осіб, які втратили працездатність.

Такий поділ зумовлений особливостями людського організму залежно від віку та фізичних можливостей.

Прожитковий мінімум на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп населення, за поданням Кабінету Міністрів України щорічно затверджується Верховною Радою України до початку розгляду Державного бюджету України і періодично переглядається відповідно до зростання індексу споживчих цін разом з уточненням показників Державного бюджету України та публікується в офіційних виданнях.

Прожитковий мінімум встановлюється Кабінетом Міністрів України після проведення науково-громадської експертизи сформованих наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг.

Набір продуктів харчування формується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері охорони здоров'я з використанням нормативів фізіологічної потреби організму людини у продуктах харчування з огляду на їх хімічний склад та енергетичну цінність, з урахуванням рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Набір непродовольчих товарів формується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері економіки з використанням

нормативів забезпечення засобами гігієни, медикаментозними засобами, засобами захисту організму людини від впливу навколишнього середовища, а також засобами влаштування побуту.

Набір послуг формується спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади у сферах надання відповідних послуг.

В Україні на 1 січня 2024 р. прожитковий мінімум на одну особу становить 2920 грн, зокрема, на одну працездатну особу – 3023 грн, на дитину віком до 6 років – 2563 грн, від 6 до 18 років – 3196 грн, для осіб, які втратили працездатність – 2361 грн.

Світова практика розробила кілька варіантів визначення прожиткового мінімуму в державі.

Статистичний метод передбачає встановлення прожиткового мінімуму на рівні доходів, які мають 10–20 % найменш заможних громадян певної держави. Цей метод можна застосовувати у державах з досить високим рівнем доходів громадян.

Суб'єктивний або соціологічний підхід ґрунтується на проведенні соціологічних опитувань населення про необхідний мінімальний дохід. Такий метод є радше консультативним, оскільки його результати можуть бути не підкріплені реальними економічними можливостями держави, проте він виражає справжні потреби людей.

Ресурсний метод виходить із можливості економіки забезпечувати прожитковий мінімум, він застосовується у високорозвинених країнах.

Комбінований метод поєднує у собі кілька методів, зокрема вартість харчування визначається за нормами, житлово-комунальні послуги – за фактом, а непродовольчі товари – за їх відсотковою часткою в загальних витратах.

Проте на практиці застосовується нормативний метод, який полягає у встановленні вартісної величини прожиткового мінімуму через мінімальний споживчий кошик. Кожна держава має свої особливості формування мінімального споживчого кошика.

7.4. Організаційна структура системи соціального захисту

В Україні на сьогодні склалася така ситуація, що обов'язок щодо організації та надання соціального забезпечення і соціального захисту населення покладено на державу. Згідно зі статтею 3 Конституції України, саме держава бере на себе виконання соціально-захисної функції, яка становить частину загальної спрямованості держави щодо забезпечення прав і свобод громадян та їх гарантій. У віданні держави залишилася також сфера державної соціальної допомоги, яка фінансується повністю з державного або місцевих бюджетів, при цьому значна частина коштів місцевих бюджетів

формується за рахунок субвенцій з державного бюджету, які великою мірою витрачаються на соціальний захист населення.

Також державі належить значна роль в управлінні системою соціального забезпечення та соціальної підтримки населення, формування відповідних державних органів, і не остання роль у цьому процесі відводиться Верховній Раді України.

Держава для вироблення та здійснення соціальної політики утворює відповідні структури законодавчої та виконавчої влади. Правом законодавчої ініціативи, згідно з Конституцією України, володіє **Кабінет Міністрів України**, який розробляє та вносить на затвердження Верховної Ради України найважливіші законопроєкти щодо визначення стратегії та основних параметрів соціальної політики, спрямованих на розвиток соціальної сфери, реалізацію соціальних програм збереження та відтворення фізичного, інтелектуального, духовного й трудового потенціалу, створення інституційних та соціально-економічних передумов для задоволення громадянами (різними соціальними верствами і групами) своїх потреб та інтересів, вияву активності, а також максимального розкриття особистісного потенціалу кожним індивідом.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод громадян здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. В складі Верховної Ради України діє **Комітет з питань соціальної політики та праці**.

Верховна Рада України забезпечує законодавчу основу для управління соціальним захистом шляхом прийняття відповідних законів. До повноважень Верховної Ради України належить затвердження загальнодержавних програм соціального розвитку (пункт 6 статті 85 Конституції України). Виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав, основні обов'язки громадянина (пункт 1 статті 92); основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, охорони здоров'я (пункт 6 статті 92).

Верховна Рада України також приймає щорічні Закони України «Про державний бюджет України», в якому встановлюються видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення окремих категорій населення, розмір прожиткового мінімуму та мінімальної зарплати на поточний рік.

Нарешті, враховуючи збільшення повноважень Верховної Ради України в результаті конституційних змін 2014 р., цей орган вирішально впливає на формування уряду України, в тому числі й на призначення Міністра соціальної політики з членів парламентської більшості. Крім цього, Верховна Рада України своїми законами визначає і тарифи на житлово-комунальні послуги,

які значною мірою впливають на добробут громадян, а також загальний обсяг коштів на субсидії на житлово-комунальні послуги, закладений у державному бюджеті України.

На державному рівні функції соціальної політики здійснюють передусім соціальні міністерства і відомства, зокрема **Міністерство соціальної політики**.

Основними завданнями Міністерства соціальної політики України є:

– забезпечення формування та реалізація державної політики: у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї тощо;

– забезпечення формування та реалізації державної політики: щодо пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; щодо соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортного лікування, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг, організації поховання, а також соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються; осіб, звільнених із військової служби; у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці та ін.;

– здійснення в межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Також Міністерство соціальної політики в межах повноважень: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; погоджує проекти законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, готує в межах повноважень, передбачених законом, висновки і пропозиції до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; готує в межах повноважень, передбачених законом, зауваження і пропозиції до прийнятих Верховною

Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо застосування державних соціальних стандартів і нормативів та нормативів фінансового забезпечення надання державних соціальних гарантій; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, зокрема в умовах особливого періоду та під час введення правового режиму надзвичайного або воєнного стану тощо.

На центральному рівні органів виконавчої влади, крім Міністерства соціальної політики, також залучені до розв'язання проблем соціальної політики та соціального захисту Міністерство економіки, Міністерство молоді та спорту, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури, Міністерство у справах ветеранів, Міністерство фінансів, Пенсійний фонд України, Державна служба зайнятості України, Державна служба України з питань праці.

Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики України. Як самостійний орган Пенсійний фонд України існує з 1992 р.

За рахунок коштів Пенсійного фонду виплачуються пенсії за віком, за інвалідністю, в разі втрати годувальника, соціальні пенсії.

Головними завданнями Пенсійного фонду України є:

– участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення та соціального страхування;

– забезпечення збирання та акумулювання коштів, призначених для пенсійного забезпечення, повного і своєчасного фінансування витрат на виплату пенсій та інших соціальних виплат, що здійснюються з коштів Пенсійного фонду України;

– ефективне використання коштів Пенсійного фонду України, здійснення в межах своєї компетенції контрольних функцій, удосконалення методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням коштів Пенсійного фонду України.

Пенсійний фонд України відповідно до покладених на нього завдань виконує такі функції:

– у межах своєї компетенції бере участь у розробленні прогнозних показників економічного і соціального розвитку України та проєкту Державного бюджету України;

– планує доходи та видатки Пенсійного фонду України, розробляє проект бюджету Пенсійного фонду України та подає його на затвердження Кабінету Міністрів України, складає звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України;

– прогнозує та моделює надходження коштів до бюджету Пенсійного фонду України та ефективний розподіл фінансових ресурсів Пенсійного фонду України для забезпечення соціальних виплат;

– розробляє і в установленому порядку подає пропозиції щодо встановлення або зміни ставок збору на обов'язкове державне пенсійне страхування;

– здійснює перерозподіл коштів Пенсійного фонду України між регіонами з метою забезпечення фінансування виплати пенсій, інших виплат, що фінансуються за рахунок його коштів;

– організовує та забезпечує персоніфікований облік відомостей у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, забезпечує автоматизовану обробку інформації у системі Пенсійного фонду України;

– здійснює відповідно до законодавства та міжнародних договорів України переказування пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні;

– співпрацює в межах своєї компетенції з міжнародними організаціями, організовує міжнародне співробітництво у сфері пенсійного забезпечення, готує пропозиції та бере участь у підготовці та укладенні міжнародних договорів України у цій сфері;

– організовує професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників органів Пенсійного фонду України, узагальнює та поширює прогресивні форми і методи роботи;

– інформує громадськість про свою діяльність;

– здійснює відповідно до законодавства функції з управління майном, що перебуває в державній власності;

– здійснює інші функції, що випливають із покладених на нього завдань.

Державна служба зайнятості України є централізованою системою державних установ, діяльність якої спрямовується та координується Міністерством соціальної політики України і має на меті забезпечення комплексного вирішення питань, пов'язаних із регулюванням зайнятості населення, професійною орієнтацією, працевлаштуванням, соціальною підтримкою тимчасово непрацюючих громадян.

До основних завдань Державної служби зайнятості належать:

– стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць;

– реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції;

– сприяння громадянам у підборі підходящої роботи та надання роботодавцям послуг з добору працівників;

– підвищення конкурентоспроможності безробітних на ринку праці;

– залучення безробітних до тимчасової зайнятості (до громадських та інших робіт тимчасового характеру);

– підтримка безробітних в організації підприємницької діяльності;

– видача роботодавцям дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства.

Державна служба України з питань праці – реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб. Діяльність цього органу спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра соціальної політики.

Усі Центральні органи виконавчої влади мають свої обласні та районні представництва, а також представництва в містах.

Фонд соціального страхування України є державним цільовим фондом, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням в Україні від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із затвердженим статутом.

Фонд соціального страхування України був заснований у квітні 2015 р. шляхом злиття Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Фонд є некомерційною самоврядною організацією, що діє на підставі статуту, який затверджується його правлінням. Управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих

осіб і роботодавців. Безпосереднє управління Фондом здійснюють його правління та виконавча дирекція. Кошти Фонду в основному формуються за рахунок страхових внесків страхувальників та застрахованих осіб. Загалом до Фонду спрямовується частка коштів від внесків на державне соціальне страхування підприємств, установ, організацій і кооперативів (крім колгоспів), розташованих на території країни, незалежно від їх відомчого підпорядкування, форм власності та господарювання, а також громадян, які працюють на умовах оренди, найму чи займаються індивідуальною трудовою діяльністю. Кошти фонду не підлягають оподаткуванню, грошовим, митним зборам і не входять до складу державного бюджету України.

Усі організації України, в яких працюючі підлягають державному соціальному страхуванню, а також особи, які наймають окремих громадян за трудовими договорами, відповідно до чинного законодавства зобов'язані сплачувати страхові внески, а також вносити до фонду суми: одержувані в установленому порядку від своїх працівників за видані профспілковими організаціями путівки на санаторно-курортне лікування, відпочинок і туристичні подорожі; витрат на виплату допомоги з тимчасової непрацездатності, спричиненої трудовими каліцтвами й професійними захворюваннями в результаті порушень адміністрацією правил захисту праці й техніки безпеки; у зв'язку з підвищеною захворюваністю з вини адміністрації, а також травмами, що виникли з вини інших організацій чи окремих осіб; нарахованої пені у разі несплати страхових внесків у встановлений строк і штрафів, накладених технічними та правовими інспекторами праці профспілкових органів і посадових осіб організацій. Зазначені штрафи стягуються із заробітної платні цих посадових осіб адміністрацією організацій.

Усі юридичні та фізичні особи, які вносять відрахування до цього фонду, зобов'язані зареєструватися як страхувальники за місцем свого знаходження у відповідних комітетах профспілок.

Використання коштів фонду здійснюється:

– на виплату матеріального забезпечення, страхових виплат та надання соціальних послуг, фінансування заходів з профілактики страхових випадків;

– на фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності Фонду, розвиток та функціонування інформаційно-аналітичних систем Фонду;

– на формування резерву коштів Фонду.

Органи місцевого самоврядування мають значні повноваження у сфері соціального захисту населення. У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» детально прописано, які саме проблеми належать до компетенції місцевих рад. Йдеться про такі: вирішення питань про подання допомоги

інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних безвісті 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 тощо.

Крім того, до відома виконавчих органів місцевих рад належать проблеми здійснення делегованих їм повноважень із боку місцевих адміністрацій.

Про компетенцію місцевих державних адміністрацій в галузі соціального забезпечення та соціального захисту населення йдеться в законі «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 23 – повноваження в галузі соціального забезпечення та соціального захисту). У 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 держадміністрація 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.

Зокрема департаменти із соціального захисту населення обласних державних адміністрацій:

– визначають пріоритети соціального розвитку, готують пропозиції до проектів державних цільових, галузевих та обласних програм; реалізацію заходів у сфері соціального захисту населення, оздоровлення та відпочинку дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

– забезпечують державну політику у сфері соціально-трудових відносин, оплати і належних умов праці, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, та тих, які підлягають звільненню зі Збройних сил України та інших військових формувань;

– забезпечують організацію ефективного співробітництва місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями;

– забезпечують реалізацію державної політики у сфері соціальної підтримки населення, у тому числі малозабезпечених сімей, ветеранів,

інвалідів, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, інших категорій осіб, які згідно із законодавством України мають право на пільги та надання житлових субсидій населенню, забезпечення ведення обліку осіб, які мають право на пільги згідно із законодавством України;

– забезпечують організацію на території регіону соціального обслуговування населення, здійснення соціальної роботи та надання соціальних послуг шляхом розвитку спеціалізованих закладів, установ і служб та залучення недержавних організацій, які надають соціальні послуги;

– забезпечують здійснення координації діяльності та контролю за виконанням управліннями соціального захисту населення районних державних адміністрацій та міськвиконкомів (міст обласного значення) законодавства України з питань реалізації державної соціальної політики у сфері соціального захисту населення, надання їм організаційно-методичної допомоги щодо правильності застосування законодавства у цій сфері;

– забезпечують сприяння реалізації державної політики зайнятості на території регіону, повній, продуктивній, вільно обраній зайнятості, зниженню рівня безробіття; органам місцевого самоврядування у вирішенні питань соціально-економічного розвитку відповідних територій; громадським та іншим організаціям у проведенні ними роботи з питань соціального захисту інвалідів, осіб похилого віку та інших вразливих категорій населення.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», власні повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування (управлінь з соціального захисту) передбачають встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення; вирішення відповідно до законодавства питань про подання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім’ям загиблих військовослужбовців, а також військовослужбовцям, звільненим у запас або відставку, інвалідам з дитинства; організацію для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально-доступними цінами, а також безоплатного харчування; вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг, а делеговані повноваження передбачають підготовку і подання на затвердження ради територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організацію їх виконання, участь у розробці територіальних програм зайнятості населення; забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов соціально-незахищених верств населення;

організацію проведення оплачуваних громадських робіт для осіб, зареєстрованих як безробітні тощо.

Соціальні служби – підприємства, установи та організації незалежно від форм власності і господарювання, а також громадяни, що надають соціальні послуги особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги.

Серед державних соціальних служб – це територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян, будинки-інтернати, реабілітаційні центри для інвалідів, соціальні служби для сім'ї, дітей та молоді тощо.

Перед системою соціального захисту стоять широкі стратегічні завдання, пов'язані із політичною, економічною, соціальною сферами. Система соціального захисту має значний вплив на стабільність у суспільстві, на розвиток людських ресурсів шляхом підтримки добробуту, стимулювання споживання, на суспільний розвиток в цілому, і посідає чільне місце в політиці соціальної держави.

7.5. Особливості надання соціальних послуг в умовах дії воєнного стану

Соціальні послуги – це дії, спрямовані на профілактику, подолання та мінімізацію наслідків складних життєвих обставин, в яких перебуває особа/сім'я. Перелік послуг міститься в класифікаторі соціальних послуг4, де для кожної послуги зазначено: назву; короткий опис; строк надання; місце надання; перелік категорій отримувачів. Строки надання соціальних послуг: екстрено (кризово) – невідкладно (протягом доби) у зв'язку з обставинами, що загрожують життю та/або здоров'ю отримувача соціальних послуг; постійно – не менше одного разу на місяць протягом більше одного року; тимчасово – не менше одного разу на місяць протягом до одного року; одноразово.

Місце надання соціальних послуг. Соціальні послуги можуть надаватися:

– за місцем проживання/перебування отримувача (вдома);

– у приміщенні надавача: стаціонарно – цілодобове перебування (проживання);

– напівстаціонарно – перебування протягом визначеного часу доби: нічне, денне; за місцем перебування отримувача поза межами місця проживання та приміщення надавача, у тому числі на вулиці.

Отримувачі соціальних послуг – особи/сім'ї, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, яким надаються соціальні послуги. **Складні життєві обставини** – обставини, що негативно впливають на життя, стан здоров'я та розвиток особи, функціонування сім'ї, які особа/ сім'я не може подолати самостійно. Чинники,

що можуть зумовити СЖО: а) похилий вік; б) часткова або повна втрата рухової активності, пам'яті; в) невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування; г) психічні та поведінкові розлади, у тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин; ґ) інвалідність; д) бездомність; е) безробіття; є) малозабезпеченість особи; ж) поведінкові розлади у дітей через розлучення батьків; з) ухилення батьками або особами, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків із виховання дитини; и) втрата соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі; і) жорстоке поводження з дитиною; ї) насильство за ознакою статі; й) домашнє насильство; к) потрапляння в ситуацію торгівлі людьми; л) шкода, завдана пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією.

Надавачами соціальних послуг юридичні та фізичні особи, фізичні особи-підприємці, якщо їхня діяльність відповідає критеріям діяльності надавачів соціальних послуг. Загальні критерії діяльності є обов'язковими для всіх надавачів соціальних послуг: 1) наявність установчих та інших документів, якими визначено перелік соціальних послуг, що відповідає Класифікатору; 2) надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів соціальних послуг; 3) відповідний фаховий рівень працівників надавача соціальних послуг; 4) відсутність фінансової заборгованості; 5) наявність у працівників надавача соціальних послуг особистих медичних книжок та своєчасність проходження обов'язкових профілактичних медичних оглядів; 6) наявність у надавача соціальних послуг приміщень, які відповідають ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» або забезпечення приміщень розумним пристосуванням у разі неможливості їх повного пристосування до потреб осіб з інвалідністю; 7) інформування населення про наявні соціальні послуги у формі, доступній для сприйняття особами з будь-якими порушеннями здоров'я; 8) наявність публічного звіту про діяльність з надання соціальних послуг.

Спеціальні критерії діяльності є обов'язковими лише при наданні певних соціальних послуг:

1) наявність власного чи орендованого жилого приміщення, яке відповідає: ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення або забезпечення приміщень розумним пристосуванням у разі неможливості їх повного пристосування для потреб осіб з інвалідністю; санітарним та протипожежним вимогам у разі надання соціальних послуг, що передбачають цілодобове перебування/проживання, нічне перебування у приміщенні надавача;

2) наявність матеріально-технічної бази, необхідної для забезпечення санітарно-гігієнічних норм, гарячого та холодного водопостачання та водовідведення, каналізації, припливно-витяжної вентиляції відповідно до вимог ДБН В.2.2-9:2018 «Громадські будинки та споруди. Основні положення» у разі надання соціальних послуг, що передбачають цілодобове перебування/проживання, нічне або денне перебування у приміщенні надавача;

3) можливість забезпечення харчуванням отримувачів соціальних послуг для надавачів соціальних послуг з догляду, притулку та інших послуг, якими передбачено харчування. 4) наявність власних автотранспортних засобів або угоди з іншими суб'єктами, які мають дозволи на надання транспортних послуг, для надавачів соціальних послуг екстрено (кризово) і транспортних послуги. 5) наявність договору із закладом охорони здоров'я або ліцензії у разі провадження господарської діяльності з медичної практики. Надавачі соціальних послуг, діяльність яких відповідає цим критеріям, вносяться до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг.

Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг складається з таких розділів:

– про надавачів соціальних послуг;

– про фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності;

– про отримувачів соціальних послуг.

Фінансування надання соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів: державного та місцевих бюджетів; спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій; плати за соціальні послуги; коштів благодійної допомоги (пожертвувань) та інших джерел, не заборонених законом. Соціальні послуги можуть надаватися:

– платно отримувачам з середньомісячним сукупним доходом понад 4 прожиткові мінімуми; якщо послуга надається понад обсяги, визначені державним стандартом соціальних послуг;

– з частковою (диференційованою) оплатою отримувачам із середньомісячним сукупним доходом, які мають більше 2 прожиткових мінімумів, але менше 4 прожиткових мінімумів;

– безоплатно всі соціальні послуги отримувачам із середньомісячним сукупним доходом менше двох прожиткових мінімумів;

– послуг для всіх незалежно від доходу: інформування, консультування, надання притулку, представництво інтересів, переклад жестовою мовою, соціальні послуги, що надаються екстрено (кризово);

– усі соціальні послуги для категорій незалежно від доходу: особам, які постраждали від торгівлі людьми і отримують відповідну соціальну допомогу, особам, які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі, дітям з інвалідністю та особам з інвалідністю I групи, дітям, яким не встановлено інвалідність, але які є хворими на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежні), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, дітьми, які отримали тяжку травму, потребують трансплантації органа, потребують паліативної допомоги.

Перелік зазначених тяжких захворювань, розладів, травм, станів дітей, яким не встановлено інвалідність, затверджує Кабінет Міністрів України (дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, особам з їх числа віком до 23 років, сім'ям опікунів, піклувальників, прийомним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, сім'ям патронатних вихователів. особам, яким завдано шкоди пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією).

Місцеві держадміністрації або органи місцевого самоврядування можуть прийняти рішення про надання соціальних послуг безоплатно, за рахунок бюджетних коштів, й іншим категоріям населення.

Особливості надання соціальних послуг в умовах дії воєнного стану:

1) надання можливості обласним, районним державним (військовим) адміністраціям, виконавчим органам міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад визначати особливості порядку організації надання соціальних послуг на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (або на регіональному рівні);

2) надання, за рішенням структурного підрозділу з питань соціального захисту населення, права надавачам соціальних послуг державної/ комунальної власності приймати рішення про надання соціальних послуг екстрено (кризово) особам/сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах через шкоду, завдану пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією;

3) у разі наявності загрози життю чи здоров'ю особи надання екстрено (кризово) окремих соціальних послуг (консультування, надання притулку, догляд, підтримане проживання, короткотермінове проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо);

4) надання всіх соціальних послуг безоплатно для отримувача незалежно від його доходу (за рахунок бюджетних коштів) якщо йому завдано шкоди пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією;

5) надання соціальних послуг за заявою отримувача у разі відсутності в особи, яка потребує надання соціальних послуг, необхідних документів. Під час дії на території України або адміністративно-територіальної одиниці надзвичайного або воєнного стану в разі відсутності в особи, яка потребує надання соціальних послуг, необхідних документів, рішення про надання таких соціальних послуг приймається без їх подання лише за заявою такої особи;

6) у разі надання соціальних послуг екстрено (кризово) ведення випадку не застосовується. Тобто не проводиться аналіз заяви/звернення про надання соціальних послуг, повідомлення про осіб/сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах або в ситуаціях, оцінювання потреб особи/ сім'ї у соціальних послугах, прийняття рішення про надання соціальних послуг з урахуванням індивідуальних потреб особи/сім'ї, розроблення індивідуального плану надання соціальних послуг; укладення договору про надання соціальних послуг; виконання договору про надання соціальних послуг та індивідуального плану надання соціальних послуг; здійснення моніторингу надання соціальних послуг та оцінки їх якості.

Питання організації та надання соціальних послуг в умовах дії воєнного стану регламентується нормативними актами: Постанова КМУ «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» № 560 від 07.05.2022 р.; Постанова КМУ «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 р. № 576 і від 1 червня 2020 р. № 587» № 294 від 16 березня 2022 р.; Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» № 2193-IX, редакція від 14.04.2022 р.

7.6. Соціальні ризики

Соціальний ризик – це визначена законодавчо ймовірність настання матеріальної незабезпеченості в результаті втрати заробітку або трудового доходу з об'єктивних, соціально значущих причин, а також необхідності додаткових витрат. Це також ймовірні події, які породжуються об'єктивними соціально значущими причинами і призводять до втрати заробітку особи, зниження доходів нижче прожиткового мінімуму, необхідності в медичній допомозі та інших соціальних послугах.

Ситуація соціального ризику може виникнути внаслідок втрати самої здатності до праці (у результаті хвороби, нещасного випадку, народження дитини та догляду за нею, старості тощо); відсутності попиту на працю (безробіття). Об'єктом страхового захисту різних видів соціального страхування є ризик втрати заробітної платні у зайнятого населення і ризик нести додаткові витрати, пов'язані з народженням дитини.

Соціальними визнаються ризики, які виникають з причин суспільного характеру і захищатися від яких індивідуально у більшості випадків неможливо. Вони зумовлені складним комплексом об'єктивних соціально-економічних умов і практично не залежать від волі окремої людини. Тому держава повинна за можливості убезпечувати громадян від настання соціальних ризиків.

Основними ознаками соціальних ризиків є таке:

– вони мають об'єктивний характер, настають незалежно від волі особи;

– виникнення цих обставин завжди впливає на матеріальний, життєвий рівень особи;

– вони закріплені у законодавстві, їх перелік вичерпний, тобто розширеному тлумаченню не підлягають;

– настання ризиків є підставою для призначення того чи іншого виду соціального забезпечення, тобто є обов'язковою частиною юридичного складу, який спричиняє виникнення, зміну або припинення соціально-забезпечувальних правовідносин.

Існують різні підходи до визначення видів соціальних ризиків. За критерієм організаційно-правової форми розрізняють страхові та нестрахові соціальні ризики. За змістом можна виокремити такі соціальні ризики: непрацездатність, безробіття, малозабезпеченість, втрата годувальника. Конституція України згадує про втрату працездатності, старість, втрату годувальника, безробіття.

Загалом можна вирізнити такі основні **види соціальних ризиків**:

– непрацездатність (постійна та тимчасова);

– безробіття (часткове безробіття)

– втрата годувальника (смерть);

– малозабезпеченість.

Непрацездатність як соціальний ризик

Одним із основних видів соціальних ризиків є непрацездатність особи. При цьому, якщо працездатність на нормативно-правовому рівні визначається як здатність до праці, що залежить від стану здоров'я, фізичного, духовного розвитку (розумових та емоційних можливостей), а також професійних знань, уміння і досвіду працівника, що дає йому змогу виконувати роботу

визначеного обсягу, характеру та якості, то зміст цього поняття в юридичній літературі розкривається через використання понять «непрацездатність» і «втрата працездатності», які найчастіше зустрічаються, наприклад, у трудовому праві, праві соціального забезпечення тощо.

Непрацездатність – це стан здоров'я (функцій організму) людини, зумовлений захворюванням, травмою тощо, який унеможливлює виконання роботи визначеного обсягу, професії без шкоди для здоров'я. Повна втрата працездатності визначається як настання пенсійного віку (старість).

Прикладом часткової втрати працездатності є інвалідність, при цьому існує два критерії визначення інвалідності – медичний та економічний. З медичної точки зору – це розлад функцій організму, з економічної точки зору – це таке порушення, яке призводить до втрати працездатності: професійної чи загальної.

Інвалідність – це стійкий розлад функцій організму, зумовлений захворюванням, наслідком травм або вродженим дефектом, який призводить до обмеження життєдіяльності, до необхідності в соціальній допомозі та захисті.

Обмеження життєдіяльності – це повна або часткова втрата здатності обслуговувати себе, самостійно пересуватися, орієнтуватися, спілкуватися, контролювати свою поведінку, вчитися, займатися трудовою діяльністю.

До головних причин інвалідності належать: трудове каліцтво; професійне захворювання; загальне захворювання, вроджені дефекти. Інвалідність вважається такою, що настала внаслідок трудового каліцтва, якщо нещасний випадок настав: під час виконання трудових обов'язків (у тому числі й під час відрядження); по дорозі на роботу або з роботи; на території підприємства, установи, організації упродовж робочого часу (включаючи перерви); поблизу підприємства упродовж робочого часу, якщо перебування там не суперечило правилам внутрішнього трудового розпорядку; у разі виконання державних або громадських обов'язків; у разі виконання дій з рятування людського життя, охорони державної чи приватної власності, охорони правопорядку.

Інвалідність внаслідок професійного захворювання встановлюється на підставі висновку спеціалізованого медичного закладу про наявність професійного захворювання. Професійні захворювання можуть бути викликані виключно дією несприятливих виробничо-професійних факторів, а можуть бути і такими, у розвитку яких встановлено причинний зв'язок впливом певного несприятливого виробничо-професійного фактора та виключено явний вплив інших непрофесійних факторів, що викликають аналогічні зміни в організмі.

Тимчасовою втратою працездатності є неспроможність особи виконувати свої трудові обов'язки внаслідок короткотривалих обставин об'єктивного характеру. Тимчасова непрацездатність може бути спричинена: фізичною нездатністю особи здійснювати трудову діяльність (хвороба, травма, вагітність та пологи); неможливістю працювати у зв'язку із необхідністю здійснювати догляд за іншим членом сім'ї (хворою дитиною; хворим членом сім'ї; за дитиною до трьох років; або дитиною-інвалідом до 16 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною); неможливістю працювати у зв'язку із настанням обставин, спричинених діями державних органів (карантин, накладений органами санітарно-епідеміологічної служби) тощо.

Загальна характеристика груп інвалідності

Законодавством України про охорону здоров'я встановлено три групи інвалідності для осіб, які втратили працездатність.

Перша група інвалідності надається тим громадянам, які мають дуже виражені функціональні порушення в організмі, зумовлені захворюванням, травмою або уродженим дефектом, що призводять до значного обмеження життєдіяльності людини, неспроможності до самообслуговування і викликають потребу в постійному сторонньому нагляді, догляді чи допомозі. До першої групи інвалідності належать особи з найважчим станом здоров'я, які повністю нездатні до самообслуговування, потребують повного постійного стороннього догляду, допомоги або нагляду, абсолютно залежні від інших осіб або ті, які частково здатні до виконання окремих елементів самообслуговування, потребують постійного стороннього догляду, допомоги або нагляду, залежні від інших осіб у забезпеченні життєво важливих соціально-побутових функцій.

Друга група інвалідності встановлюється для осіб, у яких чітко виражені функціональні порушення в організмі, що зумовлені захворюванням, травмою або уродженим дефектом та призводять до значного обмеження життєдіяльності людини, при збереженій здатності до самообслуговування, та не викликають потреби в постійному сторонньому нагляді, догляді чи допомозі. До II групи інвалідності можуть належати також особи, які мають дві або більше хвороб, що призводять до інвалідності, наслідки травми або уроджені дефекти та їх комбінації, що в сукупності функціональних порушень призводять до значного обмеження життєдіяльності людини та її працездатності. Також II група надається інвалідам з дитинства за наявності ознак інвалідності на період навчання; після закінчення навчального закладу надається довідка про придатність їх до роботи внаслідок набуття професії. При цьому інваліди II групи можуть виконувати ту чи іншу роботу у спеціально створених умовах та місцях, у тому числі вдома.

Інвалідність третьої групи встановлюється для людей, які мають функціональні порушення в організмі помірної важкості, які зумовлені захворюванням, наслідками травм або уродженими дефектами, що призвели до помірно вираженого обмеження життєдіяльності, в тому числі працездатності, які потребують соціальної допомоги і соціального захисту. Помірно виражене обмеження життєдіяльності визначається частковою втратою можливостей до повноцінної трудової діяльності (втрата професії, значне зниження кваліфікації або зменшення обсягу трудової діяльності; значне ускладнення в набутті професії чи у працевлаштуванні): значне зменшення (більше ніж на 25 %) обсягу трудової діяльності; втрата професії чи значне зниження кваліфікації.

Поняття та загальний порядок розслідування нещасного випадку на виробництві

Згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 р. та Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від 28 грудня 2014 р., нещасним випадком є обмежена в часі подія або раптовий вплив на працівника небезпечного виробничого фактору чи середовища, що сталися у процесі виконання ним трудових обов'язків, внаслідок яких заподіяно шкоду здоров'ю або настала смерть.

Резолюція Міжнародної організації праці (МОП) «Про статистику виробничого травматизму», прийнята 16-тою Міжнародною конференцією зі статистики праці у 1998 р., трактує «нещасний випадок на виробництві як несподівану та незаплановану подію, включаючи дії умисного, насильницького характеру, яка виникає внаслідок трудової або пов'язаної з нею діяльності, що призводить до травмування, хвороби або смерті».

Нещасний випадок вважається таким, що стався на виробництві, якщо він настав під час: виконання трудових (посадових) обов'язків, у тому числі і під час перебування у відрядженні; перебування на робочому місці, на території підприємства або в іншому місці роботи упродовж робочого часу, починаючи з моменту приходу на роботу на підприємство, установу, організацію до виходу, який повинен фіксуватися відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку або за дорученням роботодавця в неробочий час, під час відпустки, у вихідні та святкові дні; приведення в порядок знарядь виробництва, засобів захисту, одягу перед початком роботи та після її закінчення, виконання заходів особистої гігієни; проїзду на роботу чи з роботи на транспортному засобі підприємства, установи, організації, який був наданий, або на транспортному засобі іншого підприємства, установи,

організації, який був наданий згідно з договором (заявкою), за наявності розпорядження роботодавця; використання власного транспортного засобу в інтересах підприємства, установи, організації з дозволу або за дорученням роботодавця відповідно до встановленого порядку; провадження дій в інтересах підприємства, установи, організації, на якому (в якій) громадянин працює, тобто дій, які не входять до його виробничого завдання чи безпосередніх обов'язків; ліквідації аварій, пожеж та наслідків стихійного лиха на виробничих об'єктах і транспортних засобах, що використовуються підприємством, установою, організацією тощо.

Відповідно до законодавства роботодавець організовує розслідування та веде облік нещасних випадків, професійних захворювань і аварій. За підсумками розслідування нещасного випадку, професійного захворювання або аварії роботодавець складає акт за встановленою формою, один примірник якого він зобов'язаний видати потерпілому або іншій зацікавленій особі не пізніше трьох днів із моменту закінчення розслідування. У разі відмови роботодавця скласти акт про нещасний випадок чи незгоди потерпілого з його змістом питання вирішуються посадовою особою органу державного нагляду за охороною праці, рішення якої є обов'язковим для роботодавця і може бути оскаржене у судовому порядку.

Розслідуванню нещасних випадків підлягають раптові погіршення стану здоров'я працівника або особи, яка забезпечує себе роботою самостійно, поранення, травми, у тому числі отримані внаслідок тілесних ушкоджень, заподіяних іншою особою, гострі професійні захворювання, професійні та інші отруєння, теплові удари, опіки, обмороження, утоплення, ураження електричним струмом тощо.

Спеціальному розслідуванню підлягають:

– нещасні випадки зі смертельним наслідком;

– групові нещасні випадки, які сталися одночасно з двома і більше працівниками незалежно від тяжкості ушкодження їх здоров'я;

– випадки смерті на підприємстві;

– випадки зникнення працівника під час виконання ним трудових обов'язків.

Поняття та загальний порядок розслідування професійного захворювання

Професійне захворювання визначається вітчизняним законодавством як захворювання, що виникло внаслідок професійної діяльності застрахованого та зумовлюється виключно або переважно впливом шкідливих речовин і певних видів робіт та інших факторів, пов'язаних із роботою.

До хронічного професійного захворювання належить захворювання, що виникло внаслідок провадження професійної діяльності працівника та зумовлюється виключно або переважно впливом шкідливих факторів виробничого середовища і трудового процесу, пов'язаних із роботою. До хронічного професійного захворювання належить також захворювання, що виникло після багаторазового та/або тривалого впливу шкідливих виробничих факторів. Хронічне професійне захворювання не завжди супроводжується втратою працездатності.

Роботодавець розслідує причини виникнення професійних захворювань, з цією метою він наказом призначає комісію, до складу якої входять:

– представник санітарно-епідеміологічної служби (голова комісії);

– представник лікувально-профілактичного закладу;

– представник первинної організації профспілки або уповноважена найманими працівниками особа з питань охорони праці;

– представник робочого органу виконавчої дирекції Фонду за місцезнаходженням підприємства. До розслідування, якщо потрібно, можуть залучатися представники інших органів.

На відміну від нещасних випадків на виробництві, професійне захворювання розслідується упродовж десяти робочих днів після надходження повідомлення за формою П-4. Комісія складає акт розслідування за формою П-4 у шести примірниках упродовж трьох діб після закінчення розслідування і надсилається роботодавцем: потерпілому; лікувально-профілактичному закладу, що обслуговує це підприємство; робочому органу виконавчої дирекції Фонду; первинній організації профспілки.

Примірник акта надсилається державній санітарно-епідеміологічній службі для аналізу і контролю за виконанням заходів.

Роботодавець у п'ятиденний термін розглядає матеріали розслідування професійного захворювання та видає наказ про заходи щодо уникнення таких захворювань і притягнення до відповідальності осіб, які допустили порушення санітарних норм і правил, що стали причиною цього захворювання.

Коли заходи щодо запобігання професійним захворюванням виконані, роботодавець письмово інформує установу державної санітарно-епідеміологічної служби упродовж зазначеного в акті П-4 строку.

Перший примірник акта залишається на підприємстві та зберігається 45 років.

У разі втрати працівником працездатності внаслідок професійного захворювання роботодавець направляє потерпілого на медико-соціальну експертну комісію (МСЕК) для розгляду питання подальшої його працездатності.

Реєстрація професійних захворювань здійснюється на підприємстві, у робочих органах виконавчої дирекції Фонду соціального страхування, у лікувально-профілактичних закладах в журналі.

Поняття безробіття, часткового безробіття

Безробіття – це складне соціально-економічне явище, при якому частина економічно активного населення не має роботи й заробітку. Закон України «Про зайнятість населення» визначає безробітними працездатних громадян працездатного віку, які через відсутність роботи не мають заробітку або інших передбачених законодавством доходів і зареєстровані у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, готові та здатні приступити до підходящої роботи. Крім того, в Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» є поняття «втрати роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин».

У визначенні МОП безробітні – це особи у віці 15–70 років (зареєстровані та незареєстровані в державній службі зайнятості), що одночасно задовольняють трьом умовам: не мали роботи (прибуткового заняття); активно шукали роботу або намагалися організувати власну справу впродовж останніх чотирьох тижнів, що передували опитуванню; готові приступити до роботи упродовж двох найближчих тижнів.

До основних видів безробіття належать: циклічне (кон'юнктурне) безробіття (виникає внаслідок коливань економіки та зникає через 2–3 роки); сезонне безробіття (результат природних кліматичних коливань упродовж року або коливань попиту, зникає упродовж року); панельне (природне) безробіття (відсоток безробіття, який неможливо усунути навіть при найкращому розвитку кон'юнктури); фрикційне (тимчасове) безробіття (виникає, коли люди тимчасово перебувають без роботи в результаті зміни місця праці, професій); структурне (технологічне) безробіття (виникає в результаті зміни структури економіки, викликане науково-технічним прогресом та зміною структури потрібних кадрів).

Крім цього, існує часткове безробіття, або неповна зайнятість – вимушене тимчасове скорочення нормальної або встановленої законодавством тривалості робочого часу, перерва в одержанні заробітку або скорочення його розміру через тимчасове припинення виробництва без припинення трудових відносин із причин економічного, технологічного, структурного характеру. Закон України «Про зайнятість населення» розділяє ці поняття.

Неповна зайнятість – зайнятість працівника на умовах робочого часу, що менший від норми часу, передбаченої законодавством, і може встановлюватися за договором між працівником і роботодавцем з оплатою праці пропорційно відпрацьованому часу або залежно від виробітку.

Часткове безробіття – вимушене тимчасове скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин економічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин.

Реєстрація та облік громадян, які звертаються за сприянням у працевлаштуванні, здійснюється Державною службою зайнятості за місцем постійного проживання за умови пред'явлення паспорта і трудової книжки, а в разі потреби – військового квитка, документа про освіту або документів, які їх замінюють. Незайняті громадяни підлягають реєстрації у цій службі.

Громадини не можуть бути визнані безробітними: віком до 16 років; за винятком тих, які працювали та були вивільнені у зв'язку із змінами в організації виробництва та праці, реорганізацією, перепрофілюванням і ліквідацією підприємства, установи та організації або скороченням чисельності (штату); які вперше шукають роботу і не мають професії (спеціальності), в тому числі випускники загальноосвітніх шкіл, у разі відмови їх від проходження професійної підготовки або від оплачуваної роботи, включаючи роботу тимчасового характеру, яка не потребує професійної підготовки; які відмовились від двох пропозицій підходящої роботи з моменту реєстрації їх у службі зайнятості як осіб, які шукають роботу; які мають право на пенсію відповідно до законодавства України. Громадяни, які зареєстровані на загальних підставах у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, і відмовилися в період пошуку роботи від двох пропозицій підходящої роботи, не можуть бути визнані безробітними. Такі особи знімаються з обліку, і їм упродовж шести місяців надаються консультаційні послуги. Після закінчення шести місяців з дня зняття з обліку вони можуть зареєструватися повторно у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу.

Неповнолітні, які досягли 15 років і звернулися до державної служби зайнятості за сприянням у працевлаштуванні, можуть, як виняток, бути зареєстровані як такі, що шукають роботу, за згодою одного з батьків або осіб, що їх замінюють.

Втрата годувальника як соціальний ризик

Законодавство України визнає також як один із видів соціальних ризиків втрату годувальника. Втрата годувальника є підставою для призначення пенсії в разі втрати годувальника та щомісячних страхових виплат, якщо годувальник помер внаслідок нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання.

Втрату годувальника розуміють як його смерть або безвісну відсутність. Факт смерті підтверджується свідоцтвом або встановлюється судом. Оголошення померлим у судовому порядку проводиться, якщо в місці

постійного проживання немає відомостей про перебування особи упродовж 3-х років. Військовослужбовець або інший громадянин, який пропав безвісти у зв'язку із воєнними діями, може бути оголошений померлим не раніше, ніж через два роки з дня закінчення воєнних дій. Оголошення безвісти відсутнім у судовому порядку здійснюється, якщо упродовж одного року в місці його постійного проживання немає відомостей про перебування.

Право на отримання певних видів соціального забезпечення мають непрацездатні члени сім'ї померлого годувальника, якщо вони знаходилися на його повному утриманні або отримували від нього допомогу, котра була постійним і основним джерелом засобів до існування. Непрацездатними членами сім'ї вважаються:

– діти, які не досягли 16 років; діти з 16 до 18 років, які не працюють або старші за цей вік, але через вади фізичного чи розумового розвитку самі не спроможні заробляти; діти, які є учнями, студентами (курсантами, слухачами, стажистами) денної форми навчання – до закінчення навчання, але не більш як до досягнення ними 23 років;

– жінки та чоловіки пенсійного віку, якщо вони не працюють;

– інваліди – члени сім'ї потерпілого на час інвалідності;

– неповнолітні діти, на утримання яких померлий виплачував або був зобов'язаний виплачувати аліменти;

– непрацездатні особи, які не перебували на утриманні померлого, але мають на це право;

– один з подружжя або один з батьків померлого чи інший член сім'ї, якщо він не працює та доглядає дітей, братів, сестер або онуків померлого, які не досягли 8-річного віку.

Члени родини померлого вважаються такими, що були на його утриманні, якщо вони перебували на його повному утриманні або одержували від нього допомогу, яка була для них постійним і основним джерелом засобів до існування, або мали на день його смерті право на одержання від нього такого утримання. Не вважаються такими, що перебували на утриманні, члени сім'ї, які мали самостійні джерела засобів для існування (одержували зарплату, пенсію тощо).

Поняття та порядок підтвердження малозабезпеченості

В умовах соціально-економічної кризи, яка спостерігалася в Україні впродовж 90-х років XX ст., кінця 2008–2009 рр. та знову розпочалася у 2014 р. різко знизився рівень життя населення, зменшилася його платоспроможність, відбулося значне розшарування суспільства за рівнем доходів, що призвело до нового соціального ризику, який дістав назву «малозабезпеченість».

Малозабезпеченість – це неспроможність особи чи сім'ї з огляду на об'єктивні чинники забезпечити середньомісячний сукупний дохід на рівні прожиткового мінімуму. У вітчизняному законодавстві зустрічається термін «малозабезпечена сім'я», ним називають сім'ю, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї.

Середньомісячний сукупний дохід сім'ї визначається як обчислений у середньому за місяць дохід усіх членів сім'ї з усіх джерел надходжень упродовж шести місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги.

Уперше поняття «малозабезпеченість» отримало законодавче закріплення у Законі України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 р. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для призначення допомоги малозабезпеченим сім'ям визначається щорічними Законами України «Про Державний бюджет України».

Малозабезпеченість є нестраховим соціальним ризиком, оскільки фінансується за рахунок асигнувань, які враховані в розрахунках розміру коштів, передбачених з Державного бюджету України до місцевих бюджетів у вигляді дотацій та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків та зборів. Найчастіше малозабезпеченими стають багатодітні родини.

З метою забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму надається грошова допомога найменш соціально захищеним верствам населення, у тому числі й малозабезпеченим сім'ям.

Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям – щомісячна допомога, яка надається у грошовій формі в розмірі, що залежить від величини середньомісячного сукупного доходу сім'ї.

Для отримання такої допомоги уповноважений представник сім'ї звертається з відповідною заявою до органу соціального захисту населення за місцем проживання або до секретаря ради міської або сільської громади. До заяви додаються:

– документ, що посвідчує особу;

– довідка про склад сім'ї (до складу сім'ї не включаються особи, які перебувають на повному державному утриманні);

– декларація про доходи та майно осіб, які входять до складу сім'ї (у декларацію не включається державна соціальна допомога, призначена відповідно до закону; нарахована субсидія за спожиті комунальні послуги; сплачені членами сім'ї аліменти);

– довідка про наявність і розмір земельної частки (паю).

Контрольні запитання

1. У чому полягає зміст права на соціальний захист за Конституцією України?

2. Назвіть складові системи соціального захисту.

3. Які види загальнообов'язкового державного соціального страхування передбачені згідно із законодавством України?

4. Проаналізуйте основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг в Україні.

5. Опишіть організаційну структуру соціального захисту.

6. Яка структура та основні завдання Міністерства соціальної політики України?

7. Дайте визначення поняттю «соціальний ризик». Які соціальні ризики існують?

8. Соціальне страхування в системі соціального захисту.

9. Соціальна допомога в системі соціального захисту.

Розділ 8. Політика соціальної безпеки як основа стабільного розвитку держави

8.1. Мета, функції, принципи, інструменти та особливості здійснення державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки.
8.2. Моделі соціальної безпеки.
8.3. Стале соціальне забезпечення як запорука соціальної безпеки.

8.1. Мета, функції, принципи, інструменти та особливості здійснення державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки

Соціальна безпека – важлива складова національної безпеки, саме тут перевіряється міцність і гармонійність соціальних відносин між державою та населенням. Через це **соціальну безпеку** розуміємо як оптимальне співвідношення інтересів держави, усього суспільства і населення у сфері реалізації їх соціальних потреб. У ній реалізуються інтереси держави, суспільства, сім'ї, а також соціальних груп (рис. 8.1).

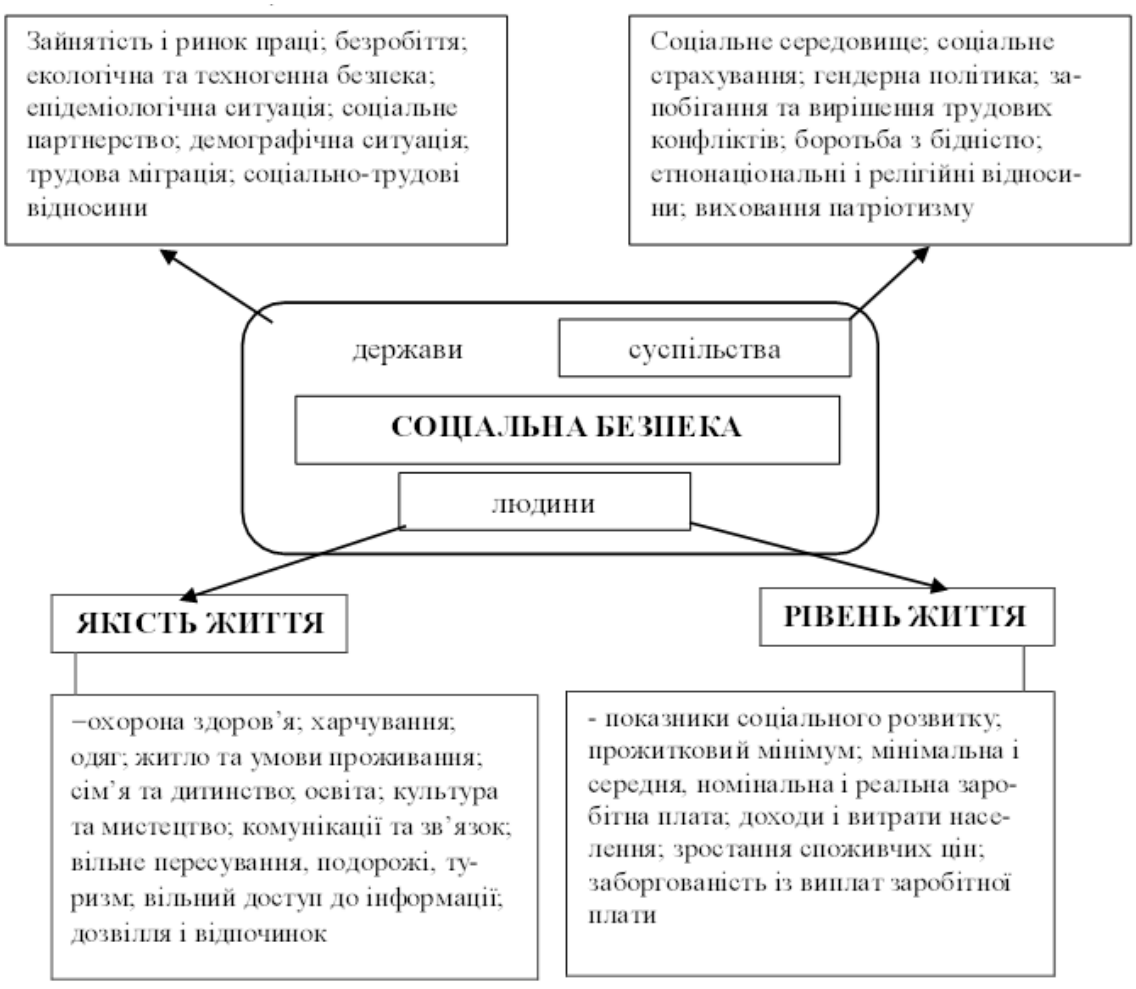


Рис. 8.1. Розгорнута структура складових і чинників соціальної безпеки

Слід зазначити, що від ефективності процесу реалізації державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки залежить ставлення громадян до впроваджуваних реформ, до державних інституцій, і зрештою – до державності і незалежності України. Від якості та динаміки вирішення цих питань значною мірою залежатиме також імідж нашої країни в очах європейської та світової демократичної спільноти.

При конструюванні поняття «соціальна безпека» необхідно виходити з того, що це частина більш складної наукової категорії – національної безпеки. У науковій літературі єдиного трактування соціальної безпеки немає. У вітчизняній науці соціальна складова національної безпеки України тривалий час мала вкрай недостатній рівень теоретичної розробленості. Серію наукових досліджень, присвячених вказаній проблемі, проводив у 1995–1997 рр. Національний інститут стратегічних досліджень, у 1998–2000 рр. Інститут економіки промисловості НАН України виконав НДР «Дослідження проблем соціальної безпеки та шляхи їхнього вирішення», за результатами якої вийшла монографія та було захищено докторську дисертацію. Це давало підстави погодитися з думкою О. Новікової, яка вважала, що соціальна безпека, незважаючи на гостроту та вагомість, не набула відповідного розвитку як самостійний науково-практичний напрям ані у системі національної безпеки, ані в системі державного управління, ані у системі соціальної та економічної політики. Більш того, якщо Концепція (основи державної політики) національної безпеки України (1997 рік) визначала 7 сфер національної безпеки України, до складу яких включалася і соціальна безпека, то прийнятий у 2003 році Закон України «Про основи національної безпеки України» терміну «соціальна безпека» не містить, визначаючи лише загрози національним інтересам і національній безпеці України у соціальній та гуманітарній сферах.

Хоча цей термін не був закріплений на законодавчому рівні, у переважній більшості наукових праць соціальна складова національної безпеки України визначається саме як «соціальна безпека». З цим є всі підстави погодитися, оскільки відповідні дослідження мають передбачати поєднання питань національної безпеки України з державними пріоритетами соціальної політики і вони дедалі набувають більшої актуальності в забезпеченні національної безпеки України.

Слід також пам’ятати, що соціальна безпека тісно пов’язана з поняттям соціальна сфера. Проте ці поняття не тотожні (рис. 8.2).

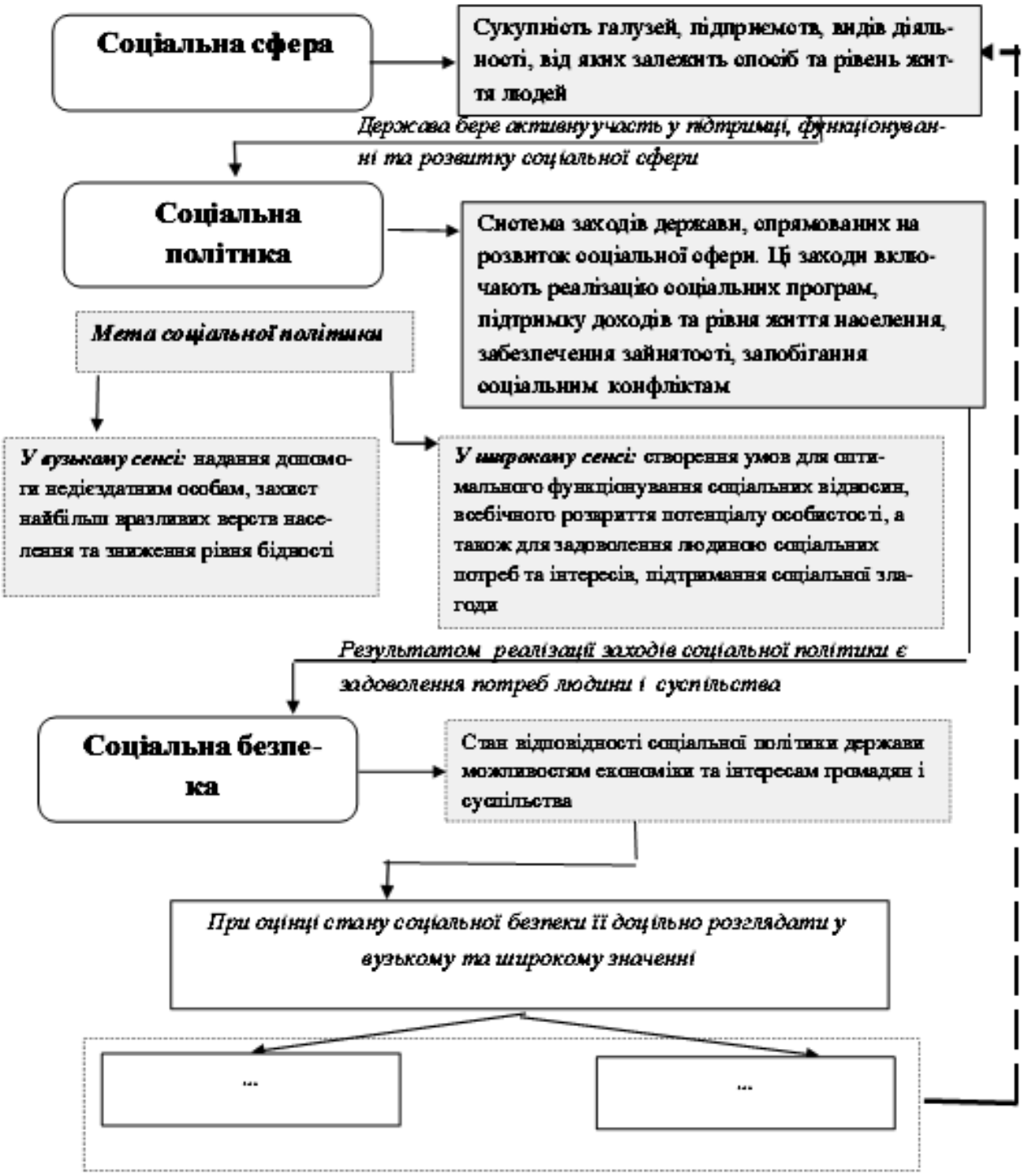


Рис. 8.2. Складові соціальної сфери та соціальної безпеки

Сьогодні вченими поняття «соціальна безпека» трактується по-різному:

– як стан гарантованості правової та інституційної захищеності життєво важливих соціальних інтересів людини, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз;

– одна з найважливіших внутрішніх складових національної безпеки, характеристика ступеня соціальної стабільності суспільства;

– стан суспільства, за якого забезпечується нормальне відтворення суспільства як демографічної популяції, як нації, як народу тощо.

Зокрема В. Паламарчук соціальну безпеку визначає як недопущення умов, які б призвели до неприйнятного зниження рівня життя основних верств населення й окремих соціальних груп, що обумовлює соціальну деградацію, а також забезпечення умов збереження соціальної перспективи для всіх верств населення. О. Новікова, яка здійснила комплексне дослідження соціальної безпеки, соціальну безпеку визначає як стан захищеності соціальних інтересів особи і суспільства від загроз, що на них впливають, національній безпеці.

Г. Сілласте визначає соціальну безпеку як стан захищеності особистості, соціальної групи, спільноти від загроз порушення їхніх життєво важливих інтересів, соціальних прав і свобод. Дехто з учених, зокрема Г. Мінаєв, визначає соціальну безпеку як захищеність соціальної сфери суспільства і держави від загроз, здатних зруйнувати або спричинити її деградацію; як захищеність інтересів суспільства від зовнішніх та внутрішніх загроз, що охоплює економічний і соціальний устрої життя суспільства, суспільне надбання і власність, суспільні інститути та організації, національні звичаї і традиції, сферу життєдіяльності. Е. Лібанова при розкритті сутності соціальної безпеки дотримується думки, що стан захищеності або безпека особи – це результат реалізації політики соціального захисту. Соціальну безпеку вони визначають як одну зі складових національної безпеки, трактуючи її як стан захищеності від загроз соціальним інтересам.

На думку О. Власюка, соціальна безпека України – це науково обґрунтовані розрахунки мінімального споживчого бюджету, адекватні уявлення про гідний людини спосіб життя, впровадження заробітної плати, яка б уможливила реалізацію такого споживчого бюджету. Тому, як зазначає науковець, соціальна безпека потребує відповідного розвитку неринкового сектору економіки, передусім докорінного перегляду традиційного ставлення до охорони здоров’я та освіти, від чого безпосередньо залежить майбутнє українського суспільства, збереження генофонду нації, підвищення якості робочої сили, забезпечення здатності українців сприймати і впроваджувати найбільш значні досягнення сучасної цивілізації.

О. Лемак вважає, що соціальна безпека – це безпека кожної особи, яка проживає на території України. І будь-яка небезпека соціуму – це автоматично і національна небезпека. Крім того, на думку науковця, знак рівності між цими поняттями усуне відмінність їх тлумачення на кшталт, що національна безпека пов’язана тільки з силовими рішеннями, а соціальна безпека – тільки з соціальним (цивільним, мирним) становищем громадян у державі.

Загалом підходи до розуміння суті соціальної безпеки можна згрупувати за такими напрямами. Зокрема Б. Мінін, О. Новікова, Т. Русанова, О. Хомра, П. Шевчук дають визначення соціальної безпеки, близьке за змістом до визначення національної безпеки, закріплене в Законі України «Про основи національної безпеки», та подають перелік загроз соціальній безпеці, а В. Скуратівський також наголошує, що соціальна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки. Науковець С. Пирожков пов'язує соціальну безпеку із соціальною політикою та зазначає, що соціальна безпека є наслідком ефективної соціальної політики, а низка інших у своїх дослідженнях окреслюють чіткий взаємозв'язок соціальної безпеки із колом заходів її досягнення.

Виходячи з цих трактувань, соціальна безпека держави визначається як стан захищеності від зовнішніх та внутрішніх загроз соціальних інтересів суспільства і громадянина, забезпечує створення умов для людського та соціального розвитку, несе відповідальність за гармонізацію соціальної, економічної та екологічної складових сталого розвитку, формує соціальні перспективи майбутнім поколінням держави. Таким чином, проаналізувавши наукову літературу та нормативно-правове визначення поняття «соціальна безпека», правомірно стверджувати, що поняття «соціальна безпека» можна розглядати як такий стан розвитку держави, при якому вона здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз. Перефразовуючи визнання національної безпеки, що міститься у Закону України «Про основи національної безпеки», можна сформулювати таку дефініцію: соціальна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства, за якої забезпечуються соціальний прогрес і економічний розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у соціальній сфері, зокрема у сфері соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, культурного розвитку населення тощо.

Базуючись на програмних документах міжнародних організацій та наукових дослідженнях вітчизняних вчених, можна виділити такі **основні компоненти соціальної безпеки**:

– безпеку праці (гарантованість зайнятості, захищеність від безробіття);

– економічну безпеку (забезпеченість фінансовими коштами та покращення матеріального добробуту);

– продовольчу безпеку (можливість споживання якісної, безпечної та корисної їжі);

– безпеку проживання (гарантія наявності житла та поліпшення житлових умов);

– безпеку здоров’я (забезпечення профілактики захворювань та покращення стану здоров’я);

– екологічну безпеку (захищеність від негативних наслідків забруднення НПС);

– безпеку освіти (гарантія умов для здобуття й оновлення знань, підвищення освітнього рівня);

– безпеку культури та відпочинку (забезпечення духовного розвитку і відпочинку);

– громадянську безпеку (гарантування умов для підтримання та сприйняття громадянської позиції жителя країни);

– особисту (фізичну) безпеку (захищеність від посягань на життя і здоров’я з боку сторонніх осіб).

При аналізі соціальної безпеки надзвичайно важливе місце займають загрози і ризики, що впливають на досліджуване явище (рис. 8.3).

Рис. 8.3. Вплив загроз і ризиків на стан індикаторів соціальної безпеки

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що соціальна безпека у науковій літературі трактується з трьох позицій:

– це стан соціальної стабільності та спроможності протистояти соціальним загрозам;

– це правовий захист прав і свобод людини, життєво важливих соціальних інтересів особи й суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз;

– це належний рівень фінансового забезпечення офіційно встановлених соціальних стандартів та гарантій, що визначають якісний рівень життя людини і суспільства.

Отже, соціальна безпека є універсальною науковою, політичною, правовою, освітньою, юридичною, соціальною, управлінською, медико-психологічною категорією. Вона являє собою сукупність видів безпеки, яка зумовлена структурою людської життєдіяльності в різних її сферах. Соціальна безпека відображає стан захищеності соціальних інтересів особи, соціальних груп, суспільства, держави. Від соціальної безпеки залежить забезпечення нормальних умов життя суспільства, населення, недопущення деградації окремих соціальних груп, а також у цілому виживання української нації.

Основним призначенням державної політики із забезпечення соціальної безпеки є безпечне існування соціуму, адже саме безпека є основним її завданням. Досить повно і разом із тим предметно її мета та цілі розкрито в «Декларації соціального прогресу і розвитку», проголошеній резолюцією 2542 (XXIV) Генеральної Асамблеї ООН ще в грудні 1969 р. Незважаючи на те, що майже за 50 років, які минули з часу ухвалення цієї резолюції, світ кардинально змінився, основні положення «Декларації соціального прогресу і розвитку» не втратили своєї актуальності й сьогодні. Зокрема, у ній зазначається, що зусилля державної політики мають бути спрямовані:

– на забезпечення права на працю на всіх рівнях, права організовувати професійні спілки та асоціації робітників й укладати колективні договори;

– на постійне підвищення матеріального і духовного рівня життя всіх членів суспільства при повазі та здійсненні прав людини й основних свобод шляхом досягнення таких головних цілей:

– на сприяння повній продуктивній зайнятості, створення справедливих і сприятливих умов праці для всіх, включаючи санітарні умови та охорону праці;

– на забезпечення без будь-якої дискримінації справедливої винагороди за працю;

– на запровадження мінімального рівня заробітної плати, достатньо високого для забезпечення задовільного рівня життя;

– на ліквідацію голоду та недоїдання і гарантію права на належне харчування;

– на ліквідацію зубожіння;

– на забезпечення неухильного підвищення рівня життя, а також справедливий і рівномірний розподіл доходів;

– на досягнення найвищого рівня охорони здоров'я всього населення, по можливості безоплатно;

– на забезпечення всіх, особливо осіб, які мають низький дохід та великі сім'ї, задовільними житловими умовами і комунальним обслуговуванням;

– на створення та поліпшення системи соціального забезпечення і страхування для осіб, які через хворобу, непрацездатність або похилий вік тимчасово чи постійно не мають змоги заробляти на життя;

– на охорону прав матері і дитини;

– на захист прав та забезпечення добробуту осіб похилого віку та інвалідів;

– на забезпечення захисту людей, які мають фізичні або розумові вади.

Поняття *державна політика щодо забезпечення соціальної безпеки*, на думку вчених, означає:

– діяльність держави щодо підтримання відносин між соціальними групами;

– створення умов для забезпечення добробуту та прийнятого рівня життя членів суспільства;

– забезпечення соціальних гарантій.

Державна політика із забезпечення соціальної безпеки так чи інакше входить у всі сфери забезпечення національної безпеки держави. Вона передбачає:

– сприяння соціальній незалежності держави;

– розвиток системи соціального захисту та її вдосконалення;

– підвищення рівня та якості життя, рівня безробіття, відповідності мінімальної заробітної плати прожитковому соціальному мінімуму;

– забезпечення необхідного рівня соціального забезпечення та соціального страхування населення;

– визначення долі безробітних в складі працездатного населення;

– покращення стану населення, яке знаходиться за межею бідності;

– збільшення його прожиткового рівня.

У процесі з'ясування сутності державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки слід ураховувати низку положень. Зокрема, по-перше, – це забезпечення соціальної безпеки, що є організованою, цілеспрямованою діяльністю. По-друге, ключовим критерієм процесу забезпечення соціальної безпеки є захист національних інтересів. По-третє, забезпечення соціальної безпеки має характер комплексної діяльності, що одночасно охоплює різні

сфери як соціальної, так і економічної, політичної та інших видів активності (фінансову, енергетичну, працересурсну, продовольчу, екологічну, техногенну, науково-технологічну, зовнішньоекономічну тощо). По-четверте, ключова роль у забезпеченні безпеки соціальної сфери належить державі.

Основні завдання забезпечення соціальної безпеки країни покликані реалізовувати функції державного управління національно безпекою із застосовуванням певного набору методів і засобів її підтримки. Через функції держави розкривається соціально змістовна сутність держави, тому що функції держави – це основні напрями діяльності держави, які розкривають її соціальну сутність і призначення в суспільстві.

Складною за внутрішньою структурою є й інша складова функції – фактична діяльність держави, спрямована на реалізацію її соціального призначення, що включає такі компоненти, як об'єктна спрямованість цієї діяльності, її мета, форми (організаційні, правові тощо), методи, способи державної діяльності. Залежно від того, в якій сфері життєдіяльності суспільства держава здійснює свої функції, можна виділити функцію спрямовану на соціальний захист малозабезпечених прошарків населення, розвиток системи охорони здоров'я та ін.

Отже, слід констатувати, що основні функції державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки перетворюється у визначальний комплекс заходів, спрямованих на таке:

– запобігання всьому спектру соціально-економічних загроз з погляду стану, поведінки та настроїв населення;

– інтенсивне формування середнього класу як гаранта стабільності в цій сфері соціального захисту населення на ґрунті розширення їх адаптаційних можливостей;

– усебічну підтримку сім'ї як визначального соціального інституту;

– державний протекторат прожиткового мінімуму, який би забезпечував громадянам споживання на рівні простого відтворення;

– державні гарантії мінімальних заробітної плати, пенсій, виплат і забезпечення умов їхнього зростання, посилення тенденцій самозабезпечення громадянами високої соціальної мобільності висхідного характеру.

Отже, *основними функціями державної політики щодо забезпечення соціальної* безпеки є:

у сфері духовних відносин:

– створення умов для розвитку інтелектуального потенціалу та капіталу суспільства, загальнолюдських світоглядних цінностей, збагачення духовної культури, динамізація розвитку науки, реформування системи освіти, формування концептуальних засад демократизації соціогуманітарного

освітянського поля, гуманізація системи державного управління, суспільного життя;

у сфері політичних відносин:

– розв'язання наявних суперечностей у системі владних відносин, посилення дієздатності держави, політичних партій у регулюванні процесів суспільного розвитку, створення надійної політико-правової системи стримувань і противаг як неодмінної умови збалансованості, єдності гілок влади, утвердження ефективної системи державного управління;

у сфері економічних відносин:

– створення умов для посилення дієздатності держави у вирішенні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку суспільства в процесі функціонування цивілізованих ринкових відносин, функціонування та вдосконалення відносин власності, здійснення радикальних правових заходів щодо максимальної детінізації української економіки;

у сфері соціально-трудових відносин:

– створення умов для підвищення соціально-економічної активності населення; застосування сучасних мотиваційних і стимулюючих механізмів високопродуктивної праці;

– забезпечення достатнього життєвого рівня кожної людини на основі здійснення зваженої активної політики доходів;

– упровадження гнучкої, динамічної системи оплати праці;

– розширення заходів активної політики на ринку праці, зокрема створення робочих місць у секторі громадських робіт, будівництві інфраструктури тощо;

у сфері соціального захисту:

– формування динамічної, гнучкої системи соціального захисту;

– розробка і впровадження в практику нової моделі соціального страхування;

– недопущення руйнування людського, трудового й інтелектуального потенціалу, забезпечення їх розвитку;

– подолання демографічної кризи;

– удосконалення правової системи щодо основ захисту та забезпечення реалізації соціальних прав і гарантій;

– підвищення рівня та якості життя населення;

– реформування системи соціальної допомоги, посилення її адресності;

– спрямування бюджетних соціальних видатків на розвиток людського потенціалу, підвищення його якості як основи економічного зростання та забезпечення конкурентоспроможності національної економіки;

– підвищення доступності та якості послуг освіти й охорони здоров’я, розвиток соціальної інфраструктури, сприяння духовному та фізичному розвитку населення;

у сфері пенсійного забезпечення:

– реформування системи пенсійного забезпечення та пенсійного страхування;

– підвищення ефективності пенсійних видатків в умовах обмеженості бюджетних ресурсів;

– нові управлінські підходи до планування пенсійних виплат;

– визначення ступеня участі та повноважень основних партнерів у фінансуванні та адмініструванні пенсійних програм;

– запровадження системи критеріїв та індикаторів із метою моніторингу й оцінки досягнення визначених цілей.

У зв’язку з комплексністю, різноманітністю і складністю завдань соціального розвитку, функції реалізації державної політики із забезпечення соціальної безпеки доцільно розглядати за такими рівнями:

1) стратегічний рівень. Полягає в ліквідації соціальних суперечностей або, щонайменше, їх локалізації та послабленні. Цей рівень характеризується виробленням системоформуючих соціально-економічних рішень, що відбиваються в стратегіях, перспективних програмах забезпечення соціальної безпеки та є основою побудови економічної політики держави;

2) тактичний рівень. Він полягає у вирішенні завдань, які пов’язані із ліквідацією конкретних видів загроз або запобіганням їх впливу на соціальну сферу. Охоплює комплекс превентивних заходів;

3) оперативний рівень. На цьому рівні функціонування механізму забезпечення соціальної безпеки має знаходити вираження в ліквідації наслідків загроз і негативних впливів, відшкодуванні завданих збитків. Цей рівень містить у собі комплекс оперативних заходів забезпечення безпеки соціальної сфери.

Щоб визначити основні принципи, на яких базується реалізація соціальної політики України, потрібно керуватись тезами, закладеними в Стратегії сталого розвитку «Україна-2030» (документі, який базується на 17 глобальних цілях сталого розвитку до 2030, які є «ідейною доктриною» реалізації у тому числі соціальної політики України на найближчі роки).

Державна політика щодо забезпечення соціальної безпеки ґрунтується на таких принципах:

– пріоритету прав і свобод людини і громадянина;

– пріоритету договірних (мирних) засобів у розв’язанні конфліктів;

– своєчасності і адекватності заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;

– чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;

– демократичного цивільного контролю;

– вибору засобів і шляхів забезпечення національної безпеки, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам;

– професіоналізму, відкритості та прозорості у процесі формування і реалізації державної політики;

– використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки.

Разом з тим до основних принципів здійснення державної політики із забезпечення соціальної безпеки слід віднести: верховенство норм чинних законів; додержання балансу суспільних інтересів порівняно з інтересами держави й окремо взятої особи; взаємна відповідальність усіх членів суспільства перед державою та держави перед усіма членами суспільства.

Соціальна політика, як будь-яка інша діяльність, для досягнення своїх цілей має використовувати певний набір інструментів. Застосування різноманітних інструментів, їх поєднання допоможе розв'язати соціальну проблему комплексно: попередити її виникнення в майбутньому та вплинути на вже наявні наслідки.

8.2. Моделі соціальної безпеки

Соціальна безпека тісно пов'язана з показниками функціонування державних інститутів та якістю життя населення. Ця теза економетрично підтверджена М. Вінічук та Н. Наконечною. Зокрема, згаданими авторами доведено з використанням економетричних методів, що зростання корупції, тінізації, надмірний вплив політичних циклів збільшують рівень соціальної напруги (відтак, знижуються показники соціальної безпеки), зменшують доходи населення (або, ймовірніше, перерозподіляють їх на користь невеликої частки суспільства) та гальмують соціально-економічний розвиток держави загалом, знижуючи якість життя в країні. Останнє підтверджується результатами дослідження з використанням інструментів нелінійного програмування (синусоїдальна модель, статистичний пакет *Curxpt* 5,0) взаємозв'язку між рівнем соціальної безпеки та індексом якості життя (рис. 8.4).

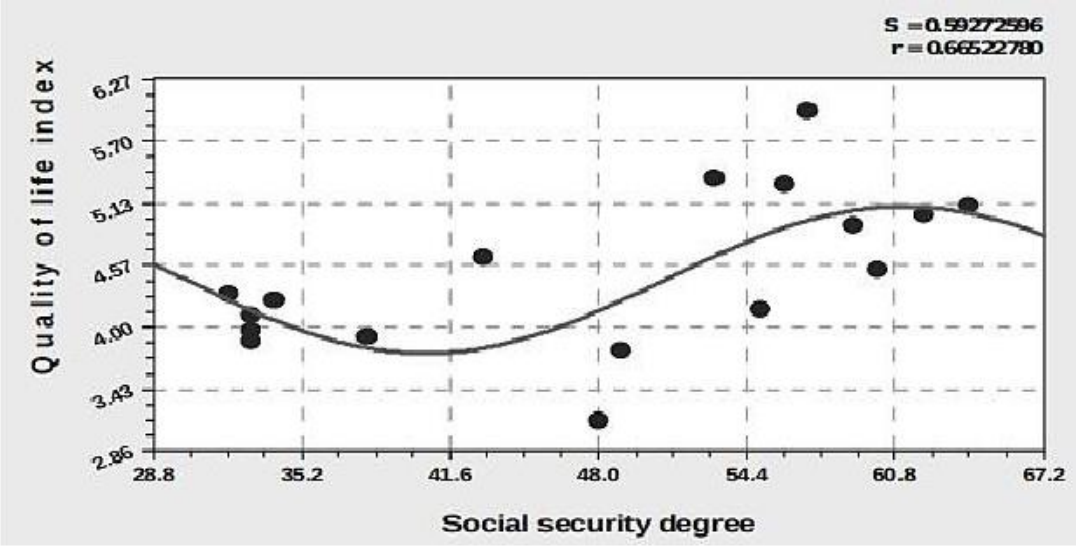


Рис. 8.4. Взаємозв'язок між рівнем соціальної безпеки та індексом якості життя в Україні, 2000–2020 рр., метод нелінійного програмування

$$Y = 4{,}43+0{,}67\text{^}(0{,}15x–3{,}02),$$

де Y – індекс якості життя; x – рівень соціальної безпеки.

З урахуванням прогнозних даних, якщо рівень соціальної безпеки знизиться до 48 %, то індекс якості життя зменшиться з 5,032 у 2021 р. до 4,154 у 2024 р., що відповідає показникам країн «третього світу».

Для запобігання зниженню якості життя населення, державна соціальна політика має спрямовуватися на реалізацію таких інтересів населення країни:

– підтримку зайнятості населення при середньому рівні безробіття, що не перевищує 5–6 %;

– надання можливості всім працездатним заробляти засоби для задоволення своїх потреб;

– чітке визначення кола осіб, яким необхідно надавати державні соціальні гарантії, і розмежування у зв'язку з цим соціального страхування і соціальної допомоги, що буде сприяти зменшенню споживчих настроїв у суспільстві;

– розробку і здійснення соціальних програм, які охоплюють певні категорії населення;

– введення нового механізму фінансування соціальної сфери.

Основними напрямами соціальної політики в Україні на сучасному етапі розвитку є:

– політика у сфері доходів населення, яка передбачає встановлення соціальних стандартів життя, параметрів життєвого рівня, забезпечення зростання заробітної плати;

– політика зайнятості та охорони праці, яка передбачає законодавче встановлення засобів охорони праці, видів і форм соціального страхування, забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, запобігання безробіттю;

– соціальний захист, що передбачає визначення та встановлення параметрів пенсійного забезпечення та інших видів соціального страхування, соціальної допомоги, соціального обслуговування, а також соціальних пільг і гарантій;

– демографічна політика, яка значною мірою передбачає стимулювання репродуктивного зростання населення, державну допомогу сім'ї;

– політика розвитку соціальної сфери: культурна, мовна, релігійна, молодіжна, рекреаційна політика, охорона здоров'я, у сфері освіти, науки, тощо.

Основними завданнями соціальної політики України на 2018–2024 роки були визначені:

– гарантування конституційних прав громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, житло;

– досягнення гідного рівня матеріального добробуту й умов життя людей;

– зниження рівня майнового розшарування населення, подолання бідності;

– забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості і конкурентоспроможності робочої сили;

– орієнтація державної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій сім'ям;

– забезпечення підтримки соціально найуразливіших верств населення;

– формування громадянського суспільства, забезпечення у ньому політичної стабільності та взаєморозуміння;

– розвиток духовності, культури, моральних засад, інтелектуального потенціалу українського народу;

– збереження і зміцнення демографічного та трудового ресурсного потенціалу країни;

– стабілізація демографічної структури суспільства;

– розвиток соціальної інфраструктури;

– зміцнення фізичного здоров'я нації;

– оптимізація соціальної структури суспільства;

– встановлення гарантій забезпечення рівних можливостей для того, щоб досягти матеріального, екологічного і соціального добробуту;

– зниження рівня безробіття населення та забезпечення продуктивної зайнятості;

– забезпечення стабільності суспільної системи;

– розвиток системи освіти, просвіти та поширення інформації з питань сталого розвитку.

Проблема низького рівня життя в Україні набула офіційного визнання у 2001 р., коли з метою зменшення масштабів бідності в Україні та усунення її найгостріших проявів, забезпечення дотримання вимог Конституції України щодо права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї Указом Президента України було затверджено «Стратегію подолання бідності», яка була закріплена постановою Кабінету Міністрів України, де визначались основні завдання проведення політики подолання бідності шляхом:

– створення економічно-правових умов для збільшення доходів і зростання економічної активності працездатних громадян;

– підвищення ефективності соціальної підтримки найбільш уразливих груп населення шляхом реформування системи соціального захисту та наголошувалось, що політика подолання бідності має поєднуватися з політикою становлення середнього класу в Україні.

Відповідно до прийнятих у міжнародній практиці критеріїв та на основі даних комплексного обстеження умов життя домогосподарств, було встановлено єдиний критерій віднесення різних верств населення до категорії бідних, який визначається за фіксованою часткою середньодушового доходу (витрат), що дає змогу виокремити групу населення, яке живе в нестатках щодо життєвого стандарту того чи іншого конкретного суспільства. Виходячи з установленого критерію у 2000 р. за даними, зафіксованими у «Стратегії подолання бідності», до категорії бідних в Україні належали 26,7 % населення, украй бідних – 14,7 %.

У червні 2003 р. було прийнято Закон України «Про основи національної безпеки України», яким було визначено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і забезпечення національної безпеки та прогресивного розвитку України у XXI столітті. Саме цим Законом визначались пріоритети національних інтересів України в соціальній сфері. З жовтня 2000 року почав діяти Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії».

З 2006 р. Україна приєдналася до міжнародної громадянської ініціативи – боротьби з бідністю. Ця акція відбулася 17 жовтня у Міжнародний день ООН

боротьби з бідністю і передбачала різноманітні заходи на підтримку руху проти бідності, визначила ступінь пріоритетності та важливості подальшого успішного розвитку нації, є ознакою прийняття державою відповідальності за стан і перспективи розвитку людського потенціалу. В українському контексті глобальні цілі розвитку тисячоліття мали враховувати особливості розвитку нашої країни і збігатися з формулюванням кроків до зниження рівня бідності в країні провідними політиками та науковцями, а саме:

– подолання бідності;

– забезпечення якісної освіти впродовж життя;

– забезпечення сталого розвитку довкілля;

– поліпшення здоров'я матерів та зменшення дитячої смертності;

– обмеження поширення ВІЛ-інфекції / СНІДу та туберкульозу і започаткування тенденції до скорочення їх масштабів;

– забезпечення гендерної рівності. Домогтися зазначених цілей Україна, як й інші 189 країн-членів ООН, мала намір домогтися до 2015 р.

Центральним елементом у контексті цього завдання було цілковите забезпечення рівності, визначеннями якої можна вважати рівність як мінімальний стандарт, що передбачає обслуговування найменш захищених верств населення, рівність як ступінь доступу, стосовно медичного обслуговування всіх категорій населення незалежно від їх статусних характеристик – доходу, гендеру, етнічної належності або місця проживання; приведення медичного обслуговування пацієнтів з особливими потребами у відповідність зі стандартною процедурою шляхом ужиття необхідних заходів. Рівність результату здоров'я передбачала ступінь рівності розподілу позитивного результату здоров'я, отриманого в ході будь-якого медичного втручання – міжсекторального, профілактичного, лікувального або паліативного, між окремими особами та популяційними групами. Якщо перші два виміри рівності щодо здоров'я та охорони здоров'я регулюються чинним законодавством, підзаконними актами та існуючою практикою всередині галузі охорони здоров'я, то третій вимір залишається неврегульованим через його тісний зв'язок зі ступенем рівності розподілу суспільних ресурсів поза системою охорони здоров'я – житлових, освітніх, матеріальних та ресурсів політичного впливу.

Водночас слід зазначити, що швидка трансформація політичної, економічної та соціальної сфер життя спричинили глибоку соціально-економічну кризу, яка уразила всі верстви населення. Неготовність і непристосованість більшості населення до нових умов, різке падіння рівня життя зумовили погіршення основних показників відтворення населення, стану його здоров'я і призвели до зниження рівня демографічного, трудового

та соціального потенціалу країни. Сьогодні можна констатувати, що Україна ще не позбулася наслідків глибокої соціально-демографічної кризи, яка має значну інерційність. Здійснений спеціалістами (демографами та медиками) аналіз кількісних та якісних характеристик населення України за останні роки свідчить, що основними ознаками цієї кризи є зменшення чисельності та старіння населення країни, скорочення тривалості його життя. Зокрема станом на 2014 рік рівень народжуваності в Україні був на 40 % нижчий від зареєстрованого у 2006 році, а смертності – на 30 % вищий. На сьогодні в Україні фактично була втрачена традиція багатодітності.

У суспільстві посилилась орієнтація на неформальні шлюбно-сімейні відносини, збільшується частка бездітних та однодітних родин, зростає кількість дітей, народжених поза шлюбом, а також матерів, які виховують дітей без чоловіка, що погіршує демографічні перспективи держави. Населення країни старіє. Відповідно до цього зростає демографічне навантаження на осіб працездатного віку непрацездатними особами. Скорочення чисельності населення, його старіння та інші демографічні деформації загрожують погіршенням перспектив забезпечення непрацездатних громадян. Враховуючи викладені проблеми на державному рівні було розроблено комплекс заходів та затверджено низку національних програм з окремих напрямів соціальної безпеки. Це, зокрема, Довгострокова програма поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства та дитинства; Програма вирішення проблем інвалідності; Програма імунопрофілактики; Національна програма планування сім'ї; Національна програма «Діти України» та ін.

Важливе значення мало розроблення Стратегії подолання бідності в Україні, спрямовану на підвищення рівня життя населення. З цією метою почали проводитись систематичні заходи з ліквідації заборгованості із заробітної плати і пенсій, їх підвищення, докладались зусилля для зниження рівня безробіття, збільшення кількості робочих місць та чисельності зайнятих. Реалізація комплексу заходів щодо виходу із соціально-економічної кризи за останні роки дала змогу констатувати зростання економіки України, що певною мірою сприяло покращенню забезпечення соціального захисту населення.

Сьогодні державна політика щодо забезпечення високого рівня соціальної безпеки входить до першочергових пріоритетів країни, що вирішують різні завдання соціального розвитку. Орієнтація на задоволення потреб людини стає абсолютно необхідною умовою політики забезпечення соціальної безпеки. Разом із цим актуальним завданням залишається системне дослідження державної політики забезпечення соціальної безпеки, розроблення науково-методичних підходів до оцінювання її ролі з

урахуванням нових пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, обґрунтуванням напрямів і форм її реалізації. Таким чином, узагальнюючи наведені фактичні дані, правомірно зазначити, що соціальна складова державної політики національної безпеки має бути зосередженою саме на параметрах добробуту людини, недопущенні прірв у соціальній рівності.

Державна політика щодо забезпечення соціальної безпеки являє собою сукупність комплексних елементів нормативного й інституційного характеру, спрямованих на реалізацію національних інтересів у соціальній сфері, запобігання соціальним загрозам, ліквідації їх наслідків і досягнення на цій основі такого рівня соціальної безпеки, який би сприяв ефективному досягненню соціальних цілей. Негативні тенденції в соціальній сфері та накопичені соціальні проблеми створюють загрози національній безпеці та подальшому розвитку суспільства, які можуть стати причинами порушення рівноваги та стабільності. Тому актуальним є дослідження стану забезпечення соціальної безпеки в Україні з метою розробки превентивних заходів та недопущення загроз, які можуть дестабілізувати соціальну та інші сфери.

Питання систематизації, структурування і методології аналізу загроз соціальній безпеці висвітлюються в працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених.

Професор Є. Олєйніков загрозу трактує як найконкретнішу і безпосередню форму небезпеки чи сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку інтересам громадян, суспільства і держави, а також національним цінностям і національному способу життя, а О. Власюк розглядає загрози як негативні зміни у зовнішньому політичному, економічному або природному середовищі, а також негативні зміни в аналогічних процесах і сферах всередині країни. Є. Грабко пропонує групувати загрози соціальній сфері за такими напрямами: демографічні (індикатори народжуваності, смертності, старіння нації тощо), працересурсні (показники зайнятості та безробіття), загрози добробуту (ВВП на душу населення) та загрози поширення соціальних негараздів (захворюваність, злочинність, самогубства та інші). Законодавчо закріплене таке тлумачення загроз – «наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України».

Загрози соціальній безпеці охоплюють дії, спрямовані проти утвердження України як соціальної держави, солідарного суспільства, проти національних соціальних інтересів, які відображають потреби українського народу у добробуті, гідних умов життєдіяльності. Особливо небезпечними є загрози, які виявляються через:

– невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам;

– неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;

– наявність постійного безробіття;

– низький рівень життя та соціальної захищеності широких верств населення;

– наявність громадян працездатного віку, не зайнятих суспільно корисною діяльністю;

– кризу системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я населення; поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;

– загострення демографічної кризи.

Слід також зазначити, що велика кількість громадян колишнього СРСР, незалежно від національності, місця проживання після виходу на пенсію обирали саме УРСР для проживання. Тому тепер маємо один із найгірших у світі коефіцієнтів співвідношення між працюючими та пенсіонерами, незважаючи на те що Україна посідає одне з останніх місць за показниками середньої тривалості життя.

Значними ризиками поряд зі спадом показників економічного розвитку є: військові дії на території України, розрив торговельно-економічних зв'язків, а також ризики, пов'язані із суттєвим підвищенням тарифів на природний газ для населення, поширенням неплатоспроможності реального сектора економіки, нарощуванням негативних інфляційних очікувань населення, відтоком капіталу з України через політичну нестабільність.

Негативні тенденції в економіці та накопичені соціальні проблеми створюють суттєві загрози національній безпеці держави та подальшому розвитку суспільства. Урахування сучасного стану розвитку країни потребує оцінювання його соціальної безпеки з метою визначення заходів щодо їх попередження та усунення.

На жаль, дослідження та відповідні розрахунки українських вчених свідчать, що рівень соціальної безпеки України є вкрай незадовільним, добробут та життєвий рівень населення стрімко знизився. Зокрема дані щодо порівняння прожиткового мінімуму з міжнародними критеріями бідності дуже вражають. Так за середнім курсом НБУ у лютому 2016 р. прожитковий мінімум склав всього лише 58,7 дол. США на місяць або 1,96 дол. США на день. За критерієм Світового банку межа бідності, за якою починається загроза виживанню людини з 2015 р. є 1,9 дол. США. Отже, соціальні стандарти в Україні фактично встановлені на рівні загрози виживанню людини. Значне занепокоєння викликає значення державних видатків на охорону здоров'я

відносно ВВП. Відповідно до досліджень Всесвітньої організації охорони здоров'я, фінансування охорони здоров'я на рівні 6,41 % ВВП розцінюється як мінімальний рівень фінансування, здатний забезпечити виживання медичної галузі; 3,2 % ВВП – як критичний рівень, за якого відбувається зниження рівня і зменшення обсягу медичної допомоги на 1/3. Отже, сучасний стан соціальної безпеки залишається критичним, не зважаючи на певне реформування соціальної політики в контексті сталого соціально-економічного розвитку України, а також підвищення соціальних стандартів життя.

Розвиток воєнних подій, без сумніву, за будь-яких умов буде здійснювати потужний вплив на загальну економічну ситуацію в країні, на спроможність бюджету фінансово забезпечити державні зобов'язання щодо соціального захисту населення. Безперечно, це своєю чергою буде впливати і на настрої в суспільстві, і цей вплив необхідно відповідним чином враховувати в державній політиці. Тривалість і характер перебігу воєнного конфлікту зумовили зокрема збільшення кількості насильницьких смертей та підвищили ризики для здоров'я, головним чином серед його учасників та мирного населення в зоні бойових дій. За даними ООН, загальна кількість загиблих на сході країни лише з квітня 2014 р. до серпня 2015 р. сягнула 8 тис., поранених – 17,8 тис. Окрім того, розвиток конфлікту на всій території України супроводжується пошкодженням та руйнуванням системи життєзабезпечення населення, що є обтяжуючим чинником прогресивного суспільного розвитку.

Розв'язання агресії Російською Федерацією проти України відкрило очі на реальні загрози у соціальній сфері: невдоволеність суспільних груп у «буксуванні» реформ, які анонсувала влада після революції Гідності, як наслідок порушення моральної рівноваги у населення країни, що може виражатися у хронічних втомах, депресіях чи суїцидах і призводити до соціального виплеску накопиченої негативної енергії на інших. Можливі соціальні вибухи становлять реальну загрозу самому існуванню держави, її безпеці. Усунення таких загроз залежатиме від проведення в країні активної соціальної політики як основи соціальної безпеки. При вирішенні поточних і перспективних завдань, пов'язаних із реформуванням економіки, необхідно чітко виявляти соціальні загрози, і тільки на цій основі можливе реальне вироблення тактичних і стратегічних заходів, які будуть здатні знижувати та можливо попереджати гостроту соціальних загроз.

Проведений аналіз свідчить, що найбільшу загрозу існуванню країни її безпеки становлять:

– різка диференціація доходів і потреб населення;

– розширення меж бідності в результаті абсолютного і відносно постійного збільшення кількості людей, доходи яких нижчі від прожиткового мінімуму;

– погіршення структури харчування;

– погіршення здоров'я населення, зростання безробіття та соціальної злочинності тощо.

Слід зазначити, що найбільшою загрозою, яка, можливо, поклала початок і всім наступним загрозам соціальній безпеці України, є саме низький рівень соціальної орієнтованості економіки, який проявляється в неусвідомленості органів державного управління соціальної складової і, як наслідок, функціонування «залишкового» фінансування соціальних програм із застосуванням лише вторинного значення соціальних заходів поряд з економічними і політичними питаннями. Через незбіг потреб людини, соціальних прошарків населення та потенційних можливостей економіки в їх задоволенні виникає загроза розбалансування попиту і пропозицій економічної політики держави, виникає передумови розширення масштабів тіньової економіки, що неминуче веде до реалізації загроз у соціальній сфері. Звідси постає необхідність підвищення ефективності діяльності державних інституцій та структур громадянського суспільства, взаємопов'язаних цільовою соціальною орієнтацією, спільністю вирішуваних завдань, притаманними їм методами, силами та засобами.

Таким чином, забезпечення соціальної безпеки в країні шляхом виявлення ризиків і загроз із наступним їх попередженням і послабленням впливу потребує ретельного та повною мірою системного визначення організаційно-економічного механізму соціального захисту населення з урахуванням прогресивного розвитку суспільства та держави, результатом реалізації якого здійснюється необхідний рівень захищеності суспільства і кожної людини. Вплив державної політики на соціально-економічний розвиток країни з метою досягнення соціальних цілей при попередженні виникнення та прояву соціальних небезпек, можливий за умов ефективного регулювання соціальної орієнтації економіки.

Формування соціальної безпеки в умовах нової реальності здійснюється під впливом виникнення нових та загострення уже існуючих загроз, передбачати, своєчасно запобігати та вирішувати які стає дедалі складніше. Одним із головних джерел виникнення загроз соціальній безпеці є соціальна нерівність суспільства.

Вплив соціальної нерівності на стан соціальної безпеки суспільства підтверджується результатами опитування експертів. Так, серед головних перешкод формування та розвитку соціальної безпеки в Україні експерти

виділяють поглиблення соціальної та майнової диференціації в суспільстві та зростання соціальної нерівності. І це не випадково, оскільки саме нерівність є чинником підвищення соціальної напруженості, рівня злочинності, заважає реалізації людського потенціалу та розширенню можливостей.

Перед сучасним українським суспільством стоять як зовнішні, так і внутрішні виклики. Проте, якщо зовнішні чинники майже не залежать від наших дій – ми можемо лише пристосовуватися до них, то на внутрішні виклики ми обов'язково повинні впливати, бо ми самі за них відповідальні, і маємо не просто враховувати їх у своїй політиці, а змінювати ситуацію так, щоб максимально зменшити їхній негативний вплив.

Серед *внутрішніх викликів* можна виокремити три ключові групи: 1) глибока нерівність; 2) тотальна недовіра практично до всіх владних структур та їх рішень; 3) соціальний нігілізм, тобто небажання населення платити податки, дотримуватися чинних законів тощо. Однак дві останні групи своїм корінням походять від першої, а тому саме соціально неприйнятна нерівність і є найголовнішим викликом для українського суспільства. Варто підкреслити таке значення нерівності не лише для України, а й для світу в цілому. На підтвердження цієї думки наведу слова нобелівського лауреата Джозефа Стігліца: «Усі соціальні, політичні, економічні проблеми та їхні трагічні наслідки походять з нерівності». Більше того, у нещодавній програмній статті Крістін Лагард, директора-розпорядника Міжнародного валютного фонду – організації, яка зазвичай ніколи не переймалася соціальними проблемами, чітко наголошено: «Найбільшим викликом сучасності є нерівність».

До яких же наслідків призводить невиправдана нерівність? В Україні досить поширена думка, що головною нашою проблемою є бідність. Так, безперечно, бідність – величезна проблема.

І, суто теоретично, бідність може виникнути у суспільстві, де немає надмірної нерівності (як приклад можна навести окремі африканські країни), проте, в будь-якому випадку, навіть обґрунтована і соціально прийнятна нерівність завжди породжує бідність. Нерівність загрожує кастовістю (вже сьогодні в українському суспільстві спостерігаються ознаки цього негативного явища, коли люди з нижніх суспільних шарів не можуть піднятися не те що до вищих, а й навіть до середніх). Більше того, саме необґрунтована, несправедлива нерівність є причиною того, що в Україні зараз панує тотальна корупція. Серед інших негативних наслідків нерівності можна назвати загальну криміналізацію суспільства, перешкоджання економічному розвитку та макроекономічній стабільності, недостатній попит на вітчизняні товари, тотальну недовіру «всіх до всіх», масове незадоволення владою, неможливість

проведення кардинальних реформ, загрози соціального конфлікту, соціальний нігілізм, масштабну несплату податків, зависоку частку витрат на підтримку найбіднішої частини населення, брак коштів у бюджетах всіх рівнів на виконання державних зобов'язань, відсутність внутрішніх (а отже, і зовнішніх) інвестицій, патерналістські очікування та ін.

Проблема соціальної рівності та пов'язаної з нею справедливості є складною і неоднозначною. Її розуміння залежить від історичного етапу розвитку суспільства, класових позицій, рівня знань. Соціальна нерівність загрожує соціальній стабільності і знижує економічну ефективність внаслідок низької конкурентоспроможності споживачів.

У сучасній Україні проблеми соціальної нерівності набувають небезпечних масштабів, суттєво загрожуючи безпеці людського розвитку. Перетворення супроводжуються глибоким розшаруванням населення за рівнем доходів та неприпустимим збільшенням частки бідного населення. З проблемами бідності та соціальної нерівності нерозривно пов'язані такі явища, як руйнація систем освіти та охорони здоров'я, скорочення тривалості життя, зниження чисельності населення, деградація наукового потенціалу країни, трудова міграція, низька продуктивність праці та поступове погіршення якості трудових ресурсів. Подібна ситуація не тільки породжує значну соціальну напругу, а й гальмує подальший соціально-економічний розвиток країни в цілому.

Варто зауважити, що науковці зазначають, що спочатку нерівність зазвичай вкрай нестійка і не призводить до закріплення соціальних статусів, утім на тепер немає реальної моделі суспільного устрою, в якій би можна було реалізувати повну рівність.

Соціальні нерівності притаманні будь-якому суспільству. Як людина є істотою соціальною, так і нерівність є соціальним феноменом. Основами соціальних нерівностей є соціокультурні та ресурсні відмінності індивідів (груп) – саме вони структурують соціальну реальність, утворюючи структурну матрицю суспільств і певний соціальний порядок. Нерівність є головним чинником суспільної нестабільності: що вищою і різноманітнішою є нерівність, то вищі ризики соціальної напруги та соціального конфлікту (останньому питанню буде присвячено нашу наступну лекцію). Ступінь нерівності та її суспільне сприйняття значною мірою відображає цивілізаційні орієнтації населення.

Соціальна нерівність – це положення в суспільстві, коли окремі соціальні групи мають різний соціальний статус, належать до різних суспільних класів або соціальних кіл. До аспектів соціальної нерівності

належить правова нерівність, обмеження свобод, майнова нерівність, нерівність щодо доступу до освіти, медичного обслуговування тощо.

Також соціальна нерівність трактується як наслідок нерівності позицій (посад, професій), різниця в розмірі матеріальної та моральної винагороди (престиж), влади, освіти між різними прошарками населення. Як правило, поняття соціальна нерівність тісно пов'язане із поняттям бідність. Бідність визначається як економічний та соціокультурний стан людей, котрі мають мінімальну кількість ліквідних цінностей (ті, що постійно підлягають продажу та обміну) та обмежений доступ до соціальних благ.

Соціальна нерівність, пов'язана з нерівністю соціальних можливостей або життєвих шансів, зумовлена відмінними соціально-зумовленими ресурсами та практиками, зокрема неоднаковістю таких ресурсів, як знання, професійно-кваліфікаційний рівень, цінності, смаки, мова, манери, і проявляється в різному стилі життя, характері споживання, формах проведення вільного часу. Соціальна нерівність може бути закріплена правовими нормами, що діють у суспільстві, або ж мати в своїй основі традиції. До типів соціальної нерівності належать нерівність за гендерною, расовою, кастовою, віковою ознаками.

Розуміння соціальних нерівностей передбачає вимірювальну методологію, що на індивідуальному рівні включатиме такі базові комплексні параметри:

– ресурсний (комплексні матеріальні та нематеріальні ресурси життя, соціальні й індивідуальні досягнення, доступні та спожиті індивідом у сучасному суспільстві);

– оцінювано-діяльнісний (оцінка індивідуальної можливості скористатись певними благами);

– моральний (оцінка справедливості обсягу та якості доступних благ в залежності від самоідентифікації індивіда в соціальному просторі, оцінки соціальної значущості власної діяльності).

Фактори формування та поширення соціальної нерівності серед осіб, зайнятих працею: економічні, соціально-економічні, соціальні, демографічні та ін. Крім цих основних факторів нерівності, можливо відмітити і деякі інші, як наприклад: репутація; привілеї, пов'язані з контролем над тими чи іншими ресурсами; певного роду професії, які забезпечують владу та привілеї.

Французький соціолог Еміль Дюркгейм вивів дві причини соціальної нерівності:

1. Необхідність заохочувати кращих у своїй справі, тобто тих, хто приносить велику користь суспільству.

2. Різний рівень особистих якостей і талантів у людей.

Ключові критерії нерівності виклав Макс Вебер:

1. Багатство (різниця в доходах).

2. Престиж (різниця в пошані і повазі).

3. Влада (різниця в кількості підлеглих).

Американський соціолог Б. Барбер розділив сучасні види соціальної нерівності, ґрунтуючись на 6 критеріях:

1. Престижність професії.

2. Наявність влади.

3. Багатство і дохід.

4. Релігійна приналежність.

5. Наявність освіти, володіння знаннями.

6. Належність до того чи іншого етносу, нації.

Роберт Міхельс висунув ще одну причину: захист привілеїв влади. Коли чисельність спільноти перевищує якесь певне число людей, вони висувають головного, або цілу групу, і наділяють його більшими повноваженнями, ніж усі інші.

Класифікація форм соціальної нерівності з точки зору розв'язання проблем розвитку людини може полягати в такому переліку:

– класова (диференціація на класи, верстви і групи залежно від соціального статусу, рівня доходу, освіти тощо);

– політична нерівність (відсутність рівної можливості впливу на прийняття політичних рішень на рівні безпосередніх учасників політичного процесу);

– економічна нерівність (різний рівень матеріального забезпечення, доходів і їх суспільного розподілу, задоволення потреб);

– гендерна (нерівність у гарантуванні та реалізації основних прав і свобод людини залежно від статі);

– освітня (посилення соціальних функцій інституту освіти, відсутність рівного доступу до освіти через її комерціалізацію);

– екологічна (відсутність гарантій захисту від загроз екологічного забруднення, екологічних катастроф тощо);

– нерівність безпеки здоров'я (відсутність захищеності від ризиків захворюваності, нерівність у доступності ефективного медичного обслуговування тощо);

– культурна нерівність (нерівність захисту культурного розвитку від деструктивних тенденцій);

– інформаційна (заангажованість ЗМІ, відсутність об'єктивних каналів передачі інформації, нерівність доступу до інформації).

Фактори, що впливають на розшарування в суспільстві, в усьому світі залишаються тими самими, що і багато років тому:

– поділ праці, фізична та інтелектуальна праця оплачуються по-різному;

– уклад життя, міський чи сільський, оскільки відомо, що в селах оплата за працю менша, ніж в місті, і умови часто гірші, а роботи більше;

– соціальні ролі (мати, батько, педагог, чиновник) – визначають статусність, престиж, наявність влади, власності.

Основними наслідками нерівності є консервування бідності, макроекономічна нестабільність, звуження можливостей економічного зростання і поширення корупції, тотальна недовіра до влади.

На думку А. Колот, соціальна нерівність у сучасному світі настільки вражає, що цей феномен інколи називають розподілом суспільства між одним відсотком населення й усією його рештою.

Традиційно нерівність вимірюється коефіцієнтом Джині, а також більш простим і зрозумілим коефіцієнтом диференціації: це відношення середніх доходів 10 % найбагатшої групи до середніх доходів 10 % найбіднішої групи населення. В Європі цей коефіцієнт варіюється від 4 до 8 (в деяких країнах близько 10), в Америці – 14, там традиційно більша нерівність, оскільки там багато мігрантів.

Індекс Джині, який описує рівень розшарування (0 – абсолютна рівність, 100 – абсолютна нерівність), в Україні становить 25,5 – приблизно стільки ж, скільки в Норвегії або Швеції. Однак з огляду на тінізацію вітчизняної економіки цей показник не відповідає дійсності. За підрахунками Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ, розрив у доходах 10 % найбагатших та 10 % найбідніших українців становить 40 разів. За висновками ООН, такий показник нерівності загрожує країні суспільно-політичним неспокоєм.

У світі є 36 млн доларових мільйонерів і 3,5 млрд людей, чий добробут становить менше 10 тис. доларів на особу. Водночас половина світових багатств належить всього 1 % людей. Прірва між бідними й багатими, здається, ніколи ще не була настільки глибокою.

В останні 30–40 років (після ліберальних реформ Тетчер і Рейгана) на Заході спостерігалося випереджувальне зростання спекулятивного збагачення: набагато швидше зростали доходи від капіталу, а не від продуктивної праці. Саме спекулятивно нажитий, а не зароблений капітал став найважливішою причиною нерівності, що дедалі зростає. Крім того, в країнах Заходу, починаючи з 80-х років минулого століття, внаслідок приватизації національні активи перейшли у приватні руки, капітал було приватизовано, звідси уряди стали не здатні перерозподіляти доходи в суспільстві.

Особливо сильно рівень нерівності (як доходів, так і статків) виріс за останні 30 років, і це стосується практично всіх країн світу. Так, верхні 10 % суспільства присвоюють собі 37 % національного багатства в Європі і 41 % – у Китаї, 46 % – у Росії. У Бразилії та на Близькому Сході цей показник становить 55 і 61 % відповідно. Надзвичайно швидкими темпами зросло після розпаду СРСР майнове розшарування в Росії, де показник нерівності навіть перевершує китайський. Але особливо очевидним є зростання майнової нерівності в США, де 1 % суспільства має близько 40 % національного багатства, тоді як у 1980 році цей показник не перевищував 22 %.

Постіндустріальні країни-члени ОЕСР, які становлять менше 1/10 частини населення планети, орієнтуються на дохід у 80 тис. доларів на душу населення на рік, утім цей показник для 85 % населення Землі не сягає навіть 3 тис.

Згідно з дослідженням німецького Фонду Бертельсмана, найменше соціальної нерівності у північних країнах ЄС: Данії, Швеції та Фінляндії. За шкалою від 1 до 10 ці країни знаходяться вище семи балів. Найгірша ситуація у Румунії та Греції, їхній показник – менше чотирьох пунктів. Німеччина набрала 6,7 пунктів. У цілому ситуація з соціальною справедливістю в Європі поліпшується завдяки економічному зростанню. За даними Фонду Бертельсмана, майже у всіх країнах ЄС у 2019 році знизився рівень безробіття. Зараз у середньому в ЄС він становить 7 відсотків. У 2020 році безробіття було на рівні 9,4 відсотка. Однак дослідники відзначають «величезну» різницю на рівні зайнятості в різних країнах ЄС. Якщо в Німеччині рівень безробіття в 2019 році становив 4,2 відсотка, то у Греції – 23,7 відсотка. Навіть у такій соціально орієнтованій країні, як Німеччина, рівень нерівності повернувся до періоду Першої світової війни. Зараз верхні 10 % суспільства мають 40 % національного багатства, а на нижні 50 % припадає лише 17 % – як і 100 років тому.

На думку Е. Ліанової, сьогодні в Україні формується соціальна структура, верхівку якої утворюють олігархічна еліта, а широку основу – найбідніші прошарки, верстви, хоча в наявності є і середній прошарок із малих і середніх підприємців, багаточисленного чиновництва і відносно невеликої групи спеціалістів.

Трансформація соціальної структури українського суспільства має глибокий, ґрунтовний характер. Зруйновано стару структуру, середній клас, взагалі чіткі межі між класами, виникли нові соціальні утворення. Оновився характер і набула глобальних масштабів поляризація суспільства. Оскільки найшвидкішими, найінтенсивнішими стали переміщення низхідного плану, суспільство виявилося розколотим на дві частини: вищі верстви, які відзначаються великими прибутками та привілеями, та всі інші соціально незахищені і малозабезпечені.

В умовах політики відкритості України до зовнішнього світу прогнозується збільшення масштабів корупції, наркобізнесу, торгівлі людьми та інших проявів транснаціональної організованої злочинності, що підривають основи національної української державності.

В Європі (завдяки соціал-демократичній традиції) держава намагається пом'якшити соціальну нерівність через податки та інші механізми перерозподілу. Водночас у США протягом останніх десятиліть було знижено податки для надбагатих, знизився життєвий рівень середнього класу.

У сучасному суспільстві питаннями соціальної нерівності займаються органи соціальної політики. До їх обов'язків входить:

1. Введення різних компенсацій для соціально-незахищених верств населення.
2. Допомога бідним сім'ям.
3. Допомога безробітним.
4. Визначення мінімальної зарплати.
5. Соціальне страхування.
6. Розвиток освіти.
7. Охорона здоров'я.
8. Проблеми екології.
9. Підвищення кваліфікації робітників.

Зіставляючи доходи різних верств населення з доходами найбіднішої половини в різні часи і в різних країнах, можна бачити, що у скандинавських країнах, де, як вважається, в 70–80-х роках минулого століття спостерігалася мінімальна нерівність, доходи заможних 10 % населення втричі перевищували доходи найбіднішої половини; у європейських країнах з помірною нерівністю – більш як у 4 рази; у Сполучених Штатах з високим рівнем нерівності – у 7 разів. Водночас в Україні загалом цей показник становить 13, а в Києві – 21,5 (!) разів. Якщо ж розглядати співвідношення середніх заробітків (підкреслю – легальних заробітків) 1 % найбагатших людей до середніх заробітків найбідніших 50 %, то у Скандинавії перевищення становить 7 разів; в Європі – майже 12; в США –24; в Україні – майже 45; у Києві – понад 95 (!) разів.

Що ж має робити влада в країні з надвисоким рівнем соціальної нерівності? Відповідь проста – влада має вживати заходів для перерозподілу доходів, насамперед через податки. Свого часу Україна перейшла на пласку шкалу оподаткування, і відтоді ставка податків стала єдиною, незалежно від рівня доходів. Цей крок тоді аргументували тим, що така система стимулюватиме багатих сплачувати податки. Як воно сталося насправді, ми всі знаємо. Однак якщо порівняти розподіл загальної суми податків з доходів між окремими групами населення у США (з високим рівнем нерівності) і в Україні,

можна бачити, що в США частка надходжень біднішої половини населення становить трохи більше 2 %, а в Україні – понад 13 %; натомість частка надходжень від найзаможніших 10 % у США – 70,5 %, а в Україні лише 42,4 %; кошти, сплачені представниками найбагатшого 1 % населення, в США забезпечують 36,7 % всіх податків із доходів населення, тоді як в Україні всього 16,7 %. Очевидно, що в Україні система оподаткування не виконує свого головного завдання із забезпечення ефективного перерозподілу доходів.

Для того щоб держава могла ефективно проводити реформи, потрібна достатня довіра з боку населення до основних державних інституцій. Проте наразі в Україні довіра до уряду, депутатів Верховної Ради, судів, прокуратури, податківців перебуває на дуже низькому рівні, не перевищуючи 6 %. Достатньо показовими є також дані про те, які чинники українці вважають найголовнішими для досягнення високого соціального статусу в Україні і що, на їх думку, потрібно для успіху в країнах Заходу. Половина населення України найважливішим фактором успіху в нас назвали наявність впливових родичів, тоді як для європейців, як вони вважають, цей чинник не відіграє особливої ролі (15- та позиція з 20 можливих). На думку українців, високого соціального статусу в розвинених країнах можна досягти насамперед завдяки високому інтелекту і власним здібностям. Тобто психологія нашого суспільства така, що від тебе самого мало що залежить, а соціальний успіх пов’язується з тим, з якої родини ти походиш, які зв’язки і статки мають твої батьки. Єдине, що втішає з цього опитування, так це зростання (майже вдвічі) за останні роки кількості людей, які одним із важливих чинників успіху вважають володіння іноземними мовами.

Що ж можна зробити в цій ситуації, які комплексні зусилля слід докласти для зниження нерівності?

По-перше, необхідна кардинальна зміна політики доходів, зокрема докорінна зміна системи оподаткування. І тут державна влада має чітко відповісти собі на одне важливе запитання: в чиїх інтересах повинна працювати політика податків? Чи вона має відповідати інтересам великих роботодавців (як це було, коли прийняли рішення про дворазове зменшення єдиного соціального внеску), чи працювати в інтересах найманого працівника? Якщо відповідь буде на боці працівника, то подальшими кроками мають бути: відновлення на принципово інших засадах повномасштабної прогресивної шкали; монетизація одних видів пільг та немонетарних субсидій і скасування інших, які суперечать ідеології активізації економічних процесів; зміна практики визначення вартості публічних послуг (медичних, освітніх, житлово-комунальних, соціальних тощо) і механізму їх сплати (державний бюджет, місцевий бюджет, фонди страхування населення тощо); диференціація

соціальних трансфертів за працездатністю, економічною активністю та зайнятістю – стимулювання працездатного населення до максимально активної поведінки на ринку праці та в економіці загалом; запровадження жорсткої системи контролю витрат та статків з метою унеможливлення масштабних незареєстрованих доходів. Крім того, має змінитися ситуація з формуванням заробітної плати. Не може бути так, що за більш-менш подібну роботу в різних галузях економіки наймані працівники отримують заробітну плату, яка різниться в сотні разів. І всі розмови про економічну доцільність тієї чи іншої галузі не відповідають принципам соціальної справедливості, а отже, не сприймаються населенням.

По-друге, необхідно забезпечити доступність хоча б базових соціальних послуг, передусім освітніх та медичних. По-третє, запровадити систему соціальних ліфтів для тих, хто з різних причин позбавлений необхідних і характерних для нашого суспільства стартових можливостей. Як не дивно, але сьогодні в Україні дієво працює лише один соціальний ліфт – участь у політичному процесі, незважаючи на надзвичайно низький рівень довіри населення до політичних партій. І насамкінець, ми маємо убезпечити Україну від кастовості та поширення дискримінації, зламати вже звичну модель поведінки – хабарі, несплата податків тощо.

Можна погодитись із думкою О. Чуприни, що подолання бідності та значної соціальної нерівності є ключовим завданням сучасної соціально-економічної модернізації, від успішності виконання якого залежать перспективи подальшого розвитку країни, ця мета може втілюватися через забезпечення умов для повноцінної реалізації підприємницького, трудового, інтелектуального та творчого потенціалів країни та через соціальне забезпечення незахищених верств населення та вдосконалення системи відтворення людських ресурсів. Проте, ефективність реалізації цих заходів на практиці неможлива, якщо першим кроком не стане вдосконалення пропорцій перерозподілу суспільного продукту і реальна боротьба з корупцією та тіньовим сектором економіки.

Потрібно знайти такий оптимальний рівень соціальної нерівності, коли будуть збільшуватися стимули до праці та розвитку, і одночасно, щоб люди були соціально захищеними, що привело б до зменшення соціальної напруженості. Подолання нерівності передбачає застосування критеріальних нормативів якості й рівня життя, що мають виконувати функцію забезпечення мінімальних гарантій і функцію соціальних орієнтирів.

Пропозиції щодо шляхів подолання глобальної соціальної нерівності та пов’язаних з нею загроз безпеки розвитку глобального суспільства в основному зводяться сьогодні до обмеження або припинення економічного

росту. Проте зрівняння в доходах, ставлення до влади та власності, позбавляє індивіда внутрішнього стимулу до дій, самовдосконалення, а отже, забирає в суспільства важливу рушійну силу. Подолання нерівності на принципах справедливості передбачає проведення комплексної соціальної політики, спрямованої на скорочення бідності в усіх її проявах, згладжування невиправданих відмінностей в якості життя громадян.

Соціальна нерівність і бідність, які породжуються тим, що основними ресурсами планети можуть користуватися лише вибрані, породжує конфлікти і війни серед населення. Наслідки розвиваються поступово і виражені в уповільненому розвитку багатьох країн, це призводить до того, що прогрес в економіці теж сповільнюється, демократія як система втрачає свої позиції, в суспільстві зростає напруга, невдоволення, психологічний тиск, соціальна дисгармонія.

Шляхами подолання соціальної нерівності на сучасному етапі можуть стати:

– розвиток соціальних послуг;

– доступність безкоштовної якісної медицини та освіти;

– допомога малозабезпеченим та інвалідам;

– розробка нормативних актів, законів, грошових компенсацій, які захищають незахищені верстви суспільства (ветерани, інваліди, матері-одиночки);

– забезпечення робочими місцями інвалідів;

– надання однакових можливостей як чоловікам, так і жінкам при прийомі на роботу;

– вдосконалення антидискримінаційного законодавства;

– реалізація перерозподільчого потенціалу систем оподаткування та державних послуг у сфері охорони здоров’я і освіти;

– реальна боротьба з корупцією і забезпечення рівного доступу до правосуддя та рівності перед законом.

Важливими моментами в поліпшенні соціально-економічного становища населення є також підвищення пенсійного забезпечення населення, відповідного реальному прожитковому мінімуму, реалізація програм соціальної підтримки соціально-вразливих груп. Максимальна реалізація шляхів подолання нерівності по кожному напряму, приведе до вирівнювання ситуації та пом’якшення різниці серед соціальних класів населення.

8.3. Стале соціальне забезпечення як запорука соціальної безпеки

Україна прагне реалізувати конституційні положення, які її визначають як соціальну та правову державу. У будь-якому демократичному суспільстві при відповідних умовах, інтереси соціальної безпеки держави та особистості

повинні співвідноситися та бути гармонійно збалансованими. Соціальна безпека людини стає однією з центральних у забезпеченні національної безпеки.

Соціальна безпека людини – це здатність та готовність держави, суспільства та особистості захищати себе від небезпек та загроз для життя, здоров'я, основних суспільних цінностей – прав і свобод людини.

Інструментами та механізмами забезпечення соціальної безпеки людини є:

– закони, що захищають права й свободи громадян, які передбачають відповідальність та покарання за скоєння злочину проти них;

– партнерський тип відносин, при яких громадянин може не боятися іншого громадянина;

– культивування державою та суспільством поваги до гідності іншої людини, її життя та свободи;

– становлення справедливого та ефективного правосуддя;

– безпечна та відповідальна поведінка громадян, які не обумовлюють виникнення ризиків для себе та для інших людей;

– розвиток мирних засобів вирішення конфліктів, вміння йти на компроміси.

Безпека людини тісно пов'язана з безпекою держави та суспільства, адже ті загрози та небезпеки, що існують для держави і суспільства, є загрозами і для людини (екологічна катастрофа чи ядерна війна тощо). Хоча ці загрози мають глобальне спрямування та належать до держав, народів, суспільств, саме тому вони мають пряме відношення до особистості.

Соціальна безпека людини – це протидія тим загрозам та небезпекам, що несуть, або можуть нанести шкоду фундаментальним інтересам та потребам людини, руйнують її духовний світ. Умови та засоби забезпечення соціальної безпеки людини визначаються:

– наявністю законів із захисту життя, прав і свобод людини та їх виконанням;

– каральними заходами за злочини проти людини;

– чесним правосуддям та справедливим устроєм суспільства;

– верховенством права в державі; безпечною поведінкою особистості.

У забезпеченні соціальної безпеки людини багато залежить від цінності людського життя, розвиненості у людей відчуття власної гідності, свободи та відповідальності.

Визнання соціальної безпеки людини як пріоритетної цінності суспільства залежить від того, наскільки люди усвідомлюють свою високу роль у цій справі та прагнуть активно підтримувати систему безпеки. Найважливішим завданням суспільства є підвищення соціальної активності

людини. З цієї об'єктивної тенденції видно, що першочергова необхідність із забезпечення безпеки, свободи й прав людини виникає і для реалізації соціальної безпеки суспільства, держави. Загальновизнаний вислів, що безпека кожного передбачає безпеку усіх, зокрема і держави, повинен стати реальним підґрунтям для державної політики України.

Реалізація потреби у безпеці та відчуття соціально-економічної захищеності є одними із першочергових і необхідних умов для розвитку людини та суспільства загалом. Саме через задоволену потребу в безпеці людина прагне до соціального та сталого розвитку у своєму житті, а негативні зміни (фінансові, соціальні, політичні, психологічні тощо) сприймаються як щось загрозливе, що може порушити це відчуття безпеки. Соціальна безпека людини тісно і глибоко пов'язана із соціальною безпекою суспільства та держави. Вони взаємозалежні, а зміни однієї з них впливають на інші складові одночасно.

Соціальна безпека людини – це стан захищеності особистості, відчуття комфортності у суспільстві, визначення та дотримання прав і свобод самою людиною. Соціальна безпека має забезпечувати захист життя та гідний його рівень, підтримку та охорону здоров'я, а також добробуту. Реалізація принципів соціальної безпеки на особистісному рівні можлива при бажанні та участі у цьому процесі самої людини, реалізації її прагнень до духовного, культурного, матеріального, освітнього, фізичного розвитку, а також добровільному взятті на себе відповідальності за своє життя. Основою, на якій має базуватися такий підхід, є цінність життя людини, адже коли сама людина цінує своє життя, вона може цінувати життя інших людей, тому що без життя нічого немає і все втрачає сенс.

Досягнення соціальної безпеки людини можливе лише за умов відповідального та усвідомленого ставлення до зазначених питань всіх суб'єктів цього процесу (людини, суспільства, держави). Людині не треба очікувати, що хтось прийде та зробить її життя кращим, без бажання змінюватися на краще самої людини – це безглуздо; у психології такий тип поведінки має назву «позиція жертви», тобто люди, які тільки звинувачують зовнішні обставини, оточуючих людей, суспільство, державу у своїх негараздах, які не прагнуть до самореалізації та саморозвитку та не бажають змінюватись самі, – приречені на втрати, небезпеки, незахищеність. Як зазначають деякі психологи, основою такої поведінки є втрата (або не знаходження) людиною сенсу свого життя. Поки людина не зрозуміє, хто вона та навіщо у цьому світі, суспільство не буде здоровим. Адже суспільство – це не якийсь міфічний інститут, суспільство – це і є люди, і від того, наскільки кожен із нас готовий до внутрішніх змін (поважати свободу вибору іншої

людини, цінувати життя – власне та життя оточуючих, вміння володіти собою у непередбачуваних обставинах, духовно-культурно розвиватися тощо), залежить, у якому суспільстві ми і будемо жити. Президент США Дж. Кеннеді колись казав: «Не питайте, що може зробити для вас ваша країна; питайте, що ви можете зробити для своєї країни».

З іншого боку, держава має створювати відповідні умови для такого внеску, ініціювати особистісний розвиток кожної людини, заохочувати людей до ідей єднання, поваги, розуміння та процвітання країни.

Відомий економіст, лауреат Нобелівської премії М. Фрідман у своїй роботі «Капіталізм і свобода» зазначає, що «для вільної людини її країна має бути сукупністю індивідуумів, які її складають, а не певною вищою інстанцією. Вільна людина пишається спільним надбанням і зберігає вірність загальним традиціям. Однак вона дивиться на державу як на засіб, знаряддя, а не як на джерело милостей і дарунків і аж ніяк на пана й Бога, яким слід сліпо підкорятися та покірно слугувати. Вільна людина спитає: «Як ми можемо використати потенціал держави, уникнувши водночас небезпеки, що загрожує свободі?».

Україна із 2014 р. перебуває у стані довготривалого збройного конфлікту, який безпосередньо впливає на стан соціальної безпеки країни загалом та відчуття захищеності, спокою кожного її громадянина. Через ці події соціальна безпека людини стала набувати нових рис та ознак. Якщо до подій 2014 р., соціальна безпека людини була більш спрямована на покращення рівня життя населення, подолання бідності населення, забезпечення якості трудового життя, зниження демографічних ризиків, формування умов для соціальної рівності, покращення можливостей здобуття гідної освіти та збереження свого здоров’я тощо, то після подій 2014 р. (а надто року 2022), основною умовою соціальна безпека людини додались потреби зберегти своє життя та життя своїх рідних. Цінність людського життя, з одного боку, стала першою нагальною необхідністю, яка спонукала людей з окупованих територій покидати свої домівки, залишити речі (які в умовах небезпеки втратили будь-який сенс), звичний устрій життя, а з іншого боку, саме ці дії показали, що в умовах збройного конфлікту зростає цінність людського життя.

Зазначені вище події, небезпеки та ризики спричинили не тільки посилення внутрішньої міграції, а й актуалізували проблему відтоку людського потенціалу за кордон, що свідчить про незадовільний рівень соціальної безпеки людини. Згідно з даними групи «Рейтинг», опублікованими у вересні 2019 р., більш ніж третина українців (35 %) хотіли б назавжди покинути Батьківщину, і за останні роки цей показник збільшився Також 60 % респондентів визначили, що за останній рік їх матеріальне становище

погіршилося. Головною причиною такого соціально-економічного стану, в якому нині перебуває країна, 65 % опитаних вважають непрофесіоналізм і корупцію діючої влади, 54 % – військові дії, 31 % – нездатність Верховної Ради приймати потрібні країні закони, 28 % – непрофесіоналізм і корупцію попередньої української влади. Визначені оцінки підтверджують те, що відчуття людини себе у безпеці пов'язано із процесами, що відбуваються у державі та суспільстві. Але не потрібно забувати про власну відповідальність особистості за суспільство, у якому вона живе, за стан країни та власне життя.

Підтверджують значущість соціальної безпеки людини результати експертного опитування з проблем соціальної безпеки. На запитання: «Які принципи є головними при забезпеченні соціальної безпеки?» – 42,9 % експертів зазначили, що це – соціальна відповідальність та підвищення соціальної свідомості щодо самозбереження, самозахисту та саморозвитку (34,3 %). Така оцінка стану соціальної безпеки людини потребує конструювання системи її формування, яка визначається внутрішньою мотивацією соціальної безпеки людини та зовнішніми чинниками її формування.

Внутрішня мотивація до соціальної безпеки людини – це те, що несе та на що впливає сам індивід: його усвідомленість щодо цінності життя, його власна відповідальність за своє життя, його власний внесок у суспільну безпеку.

Зовнішні чинники формування соціальної безпеки людини – це ті важелі та інструменти, якими держава та суспільство впливають на соціальну безпеку людини (забезпечення гідного рівня життя, гідної оплати праці, мінімізація загроз життю та здоров'ю людини, безпечне соціальне середовище, доступ до якісних освітніх та медичних послуг, доступність житла, гарантованість продовольчої безпеки тощо) (рис. 8.5).

Експерти визначають, що соціальна безпека людини проявляється передусім у: сприятливих та безпечних умовах життя (63,8 %); наявності доходу достатнього для гідного життя (56,2 %); впевненості у своєму майбутньому і майбутньому сім'ї (39,0 %); захисті прав і свобод особистості (33,3 %); можливостях самореалізації та самозахисту (28,6 %); безпечному соціальному та екологічному оточенні (26,7 %); поширеності серед населення цінностей активності, орієнтації на власні сили та відповідальність (18,1 %); гарантіях працевлаштування (15,2 %) (табл. 8.1).

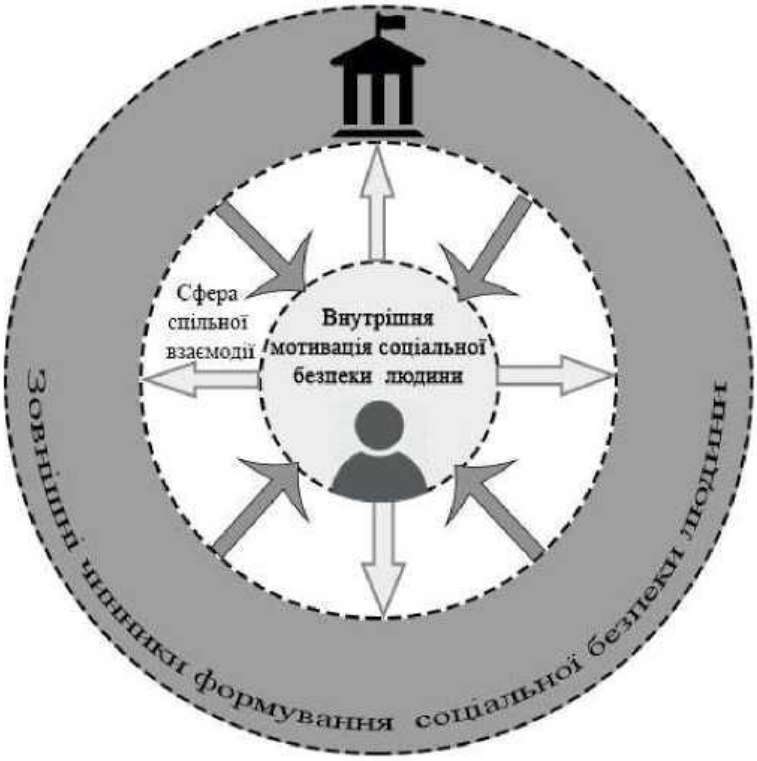


Рис. 8.5. Модель формування соціальної безпеки людини

Таблиця 8.1 – Оцінка зовнішніх та внутрішніх чинників прояву соціальної безпеки людини

У чому, на Вашу думку, проявляється соціальна безпека людини?	*% до кількості експертів*	*Ранг*
Сприятливі та безпечні умови життя	63,8	1
Наявність доходу достатнього для гідного життя	56,2	2
Впевненість у своєму майбутньому і майбутньому сім'ї	39,0	3
Захист прав і свобод особистості	33,3	4
Можливості самореалізації та	28,6	5
Безпечне соціальне та екологічне	26,7	6
Поширеність серед населення цінностей активності, орієнтації на власні сили та відповідальність	18,1	7
Гарантії працевлаштування	15,2	8
Якісні медичні послуги	14,3	9
Можливість надбання якісної освіти	13,3	10
Здоровий спосіб життя	1,9	11
Інше	1,9	–
Важко відповісти	0,0	

Відповідно до моделі, зображеної на рис. 8.5, розподіл відповідей у табл. 8.1 свідчить про перевагу думок експертів щодо зовнішніх чинників. На

внутрішні чинники та мотивацію досягнення соціальної безпеки акцентували увагу експерти, які вбачають прояв соціальної безпеки людини у можливостях самореалізації та самозахисту (28,6 %) і поширеності серед населення цінностей активності, орієнтації на власні сили та відповідальність. Дуже низький прояв соціальної безпеки людини визначили експерти щодо здорового способу життя (1,9 %). Це дійсно важливий та слабо розповсюджений в українському суспільстві чинник, який не має, за внутрішньою мотивацією людини, широкого розповсюдження та обумовлює ризики для здоров'я, тривалості та якості життя людини.

Зовнішні чинники формування соціальної безпеки людини мають і позитивне і негативне спрямування. При патерналістських настроях населення очікування допомоги з боку держави здебільшого не відбувається, і ці нездійсненні надії на державу трансформуються в реалізовані небезпеки. Соціальна безпека людини та держави має двояке спрямування. Укріплення держави може відбуватись і через зниження безпеки людини, і навіть за рахунок її життя. Варіанти впливу державних чинників на соціальну безпеку людини мають різні сценарії. По-перше, держава може цілковито опікуватись соціальною безпекою людини, ставити в стратегіях розвитку відповідні цілі і досягати їх. По-друге, держава з об'єктивних причин не може забезпечити соціальну безпеку людини через нестабільну ситуацію в Україні. По-третє, держава може бути зацікавлена в позбавленні безпеки більшості громадян, щоб через страх та звинувачення керувати їх свідомістю. По-четверте, вибірково здійснюється соціальна безпека людини (розповсюджується на представників влади, олігархів, політиків тощо). В Україні одночасно мають прояв всі визначені варіації впливу соціальної безпеки держави на людину.

Результати соціологічних досліджень інших науковців більш детально розкривають прояв зовнішніх та внутрішніх чинників на соціальну безпеку людини.

Так, за даними соціологічного моніторингу Інституту соціології НАН України, у 2018 р. 54,6 % респондентів зазначили, що за останній рік стан їхньої особистої безпеки (на вулиці, в громадських місцях) погіршився. На питання: «Які почуття, виникають у Вас, коли Ви думаєте про своє майбутнє?» 45,9 % відповіли, що це почуття надії, 32,6 % респондентів відчувають тривогу, у 29,2 % майбутнє викликає відчуття оптимізму, а 18,6 % респондентів зазначили, що почувають розгубленість.

Важливу роль у забезпеченні соціальної безпеки людини відіграє наявність доходу та гідній рівень життя людини. На сьогодні Україна зіштовхнулася із протилежним цьому поняттю явищем – бідністю, яка спонукає людину до відчуття розгубленості, невпевненості, незахищеності. За

визначенням академіка НАН України Е. Лібанової, бідність визначається як неможливість через брак коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу До бідних верств суспільства належать ті, хто не з власної волі позбавлені необхідного: нормального житла, їжі, одягу, можливості здобувати освіту та лікуватися. Крім того, бідність – це ще і страх перед майбутнім, обумовлений непевністю людини у своїх можливостях. Подолання бідності є ключовим завданням суспільного розвитку». За даними соціологічного моніторингу, 47 % респондентів при визначенні матеріального стану своєї сім'ї зазначили, що їм вистачає лише на продукти харчування, ще 31,4 % респондентів – що коштів вистачає загалом на прожиття. При цьому 49 % респондентів визначають матеріальне становище своєї сім'ї як середнє, а 45,5 % – як бідне.

Поширення бідності як перешкоду соціальній безпеці людини в експертному опитуванні визначили 61 % опитаних. Таким чином, забезпечення соціальної безпеки людини є необхідною умовою для розвитку здорового суспільства та має починатися саме з гідних умов життя людини та подолання бідності.

Соціальна безпека людини

Можливості

Стабільність в країні	61,0
Гідна праця, цінність людини праці	61,0
Захист від маніпулювання свідомістю громадян	35,2
Підвищення особистої відповідальності громадян за власне життя і здоров'я	35,2
Правова грамотність населення	32,4
Підвищення загальної культури в суспільстві, зокрема культури безпеки	31,4
Наявність рівних можливостей здобуття освіти та працевлаштування	17,1
Адресне опікування державою осіб, які потребують соціального захисту	13,3
Співпраця людини з органами публічної влади з питань безпеки	6,7

Перешкоди

Різке погіршення соціально-економічного становища	66,7
Поширеність бідності	61,0
Нестабільність у країні та її регіонах	60,0
Руйнування системи соціальних цінностей	56,2
Незахищеність прав і свобод громадянина	53,3
Погіршення здоров'я та можливості його охорони	26,7
Поширення безробіття	26,7
Небезпечне екологічне середовище	21,9
Низький рівень працевлаштування молоді	19,0
Низька залученість громадян до державного та регіонального управління	18,1
Обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації	13,3
Зростання недоступності здобуття освіти	12,4
Наявність ризиків та загроз для життя і здоров'я на виробництві	7,6
Схильність особистості до ризику	2,9

Рис. 8.6. Можливості та перешкоди забезпечення соціальної безпеки людини в Україні

Експертне опитування з питань соціальної безпеки дало змогу зважити можливості та перешкоди формування соціальної безпеки людини (див. рис. 8.6).

Як видно з рис. 8.6, соціальна безпека людини в Україні має свої переваги та перешкоди. На думку експертів, формуванню соціальної безпеки людини сприяє насамперед стабільність у країні (61 %), а головною перешкодою – є різке погіршення соціально-економічного становища (66,7 %). На друге місце експерти поставили гідну працю та цінність для людини праці (61 %) як одну з головних можливостей соціальної безпеки людини, а перешкодою на другому місці є поширеність бідності (61 %). Ці процеси є абсолютно протилежними, тому доволі складно балансувати між цими двома сторонами одного процесу. Країна і кожна людина або розвиваються та здійснюють свій вибір у напрямку прогресу через суспільне виробництво і зміну відносин, покращення конкурентоспроможності тощо, щоб покращити життя, почати жити гідно, або «пливе за течією», покладаючи всю відповідальність на інших чи зовнішні обставини, виправдовуючи свою бездіяльність і пасивність. Негативні аспекти соціальної безпеки людини притаманні та суспільству загалом, адже з людських особистостей складається суспільне ціле.

Серед можливостей забезпечення соціальної безпеки людини однакову кількість оцінок (по 35,2 %) набрали «захист від маніпулювання свідомістю громадян» та «підвищення особистої відповідальності громадян за власне життя і здоров'я». Ці аспекти соціальної безпеки людини є одними із першочергових, адже їх основа перебуває у площині власної відповідальності людини за своє життя, свій розвиток, своє майбутнє. Захист від маніпулювання свідомістю має починатися з бажання людини не бути обдуреною, з пошуку істини, з розширення кордонів своєї свідомості та правової грамотності, через пізнання себе і світу, підвищення рівня загальної та професійної освіти, надбання культури безпеки та реалізації принципів соціальної відповідальності. Це можливо лише завдяки постійному саморозвитку. ЗМІ та інтернет-ресурси навчилися досить чітко формувати висновки та представляти ситуацію так, як це необхідно окремому колу осіб, і більшість людей вже звикли просто споживати цю готову інформацію, а на її основі без власного аудиту робити вибір у своєму житті. Процвітає небажання людини усвідомлювати та розуміти хто ти є у цьому суспільстві та, найголовніше, прагнути перекладати відповідальність на інших (звинувачуючи владу, сусідні держави, представників бізнес-структур у своїх особистих негараздах). Тому соціальна відповідальність людини за своє життя та свобода від

маніпулювання свідомістю – це єдиний процес, який повинен реалізовуватись на користь її соціальної безпеки.

Соціальна безпека людини – це складний взаємозалежний та взаємообумовлений процес. Тому для прийняття якісних управлінських рішень щодо її забезпечення, необхідно визначити вплив перешкод на цьому шляху, які будуть обмежувати можливості її посилення.

Основні перешкоди формування та розвитку соціальної безпеки людини визначають можливості її прояву та досягнення за низкою основних складових, розподіл впливу перешкод на можливості реалізації окремих складових соціальної безпеки людини свідчить, що забезпеченню сприятливих та безпечних умов життя передусім перешкоджає різке погіршення соціально-економічного становища та нестабільність у країні та її регіонах. Майже 22,0 % експертів визначили наявність такого зв'язку. Поширеність бідності є найвагомішою перешкодою та наслідком недостатнього доходу для гідного життя. Різке погіршення соціально-економічного становища та руйнування системи соціальних цінностей перешкоджають формуванню у людини впевненості у своєму майбутньому та майбутньому своєї сім'ї.

Формуванню сприятливих та безпечних умов життя насамперед перешкоджають різке погіршення соціально-економічного становища та поширення бідності. Майже 30 % експертів визначили вплив цих перешкод як найбільш суттєвий. Ці дві перешкоди обумовлюють і недостатність наявного доходу для гідного життя та впевненості у своєму майбутньому. Захищеності прав і свобод особистості як однієї з вагомих складових соціальної безпеки людини найбільше перешкоджають існуюча неефективна система їх захищеності та руйнування системи соціальних цінностей.

Основні умови формування соціальної безпеки людини вимагають забезпечення сприятливих та безпечних умов життя, наявності доходу, достатнього для гідного життя, та супроводжуються впевненістю у своєму майбутньому і майбутнього своєї сім'ї, характеризуються захищеністю прав і свобод особистості, можливості самореалізації, можуть бути створені лише при стабільності в країні та забезпеченні людини гідною працею. Саме ці співвідношення визначили як найважливіші майже 20 % експертів. Привертає увагу визначена за відповідями експертів досить тісна залежність між підвищенням загальної культури в суспільстві, зокрема особистої відповідальності громадян за власне життя і здоров'я, та забезпечення сприятливих і безпечних умов життя, оскільки кожний п'ятий експерт визначає, що людина сама повинна насамперед відповідально ставитися до свого здоров'я та життя.

Таким чином, соціальна безпека людини повинна стати головним пріоритетом і соціальної політики, і системи національної безпеки, і самої людини. Зовнішні чинники забезпечення соціальної безпеки людини реалізуються через державу та суспільство і вимагають від них:

– створення умов для збереження та розвитку української нації, її людського та інтелектуального потенціалу;

– сприяння ініціації та активізації особистості для посилення здатності самореалізації, культивування вимог конкурентоспроможності;

– створення сприятливих умов для попередження витоку за межі країни людського та інтелектуального капіталу;

– забезпечення гідного рівня та якості життя населення, ліквідації бідності серед працюючих, викорення бідності;

– забезпечення високої зайнятості населення, використання внутрішньо переміщених осіб як ресурсу;

– підвищення цінності праці і працівника, розповсюдження гідної праці;

– надання можливостей якісної освіти впродовж життя;

– забезпечення реалізації прав, гарантій та свобод, регламентованих законодавством України та довготривалими нормативними документами;

– створення умов та можливостей залучення якісних медичних послуг;

– стимулювання ведення людиною здорового способу життя;

– підготовки людини до змін у суспільному виробництві, до нових вимог щодо освіти, роботи, використання її життєвого потенціалу;

– виховання у людини культури безпеки;

– орієнтації державного управління на соціалізацію економіки;

– недопущення зниження рівня соціальної безпеки людини через соціальну безпеку держави.

Для забезпечення соціальної безпеки людини необхідна реалізація самою особистістю таких настанов:

– сприйняття особистої відповідальності за стан свого життя та здоров’я;

– культивування та розвиток здібностей до самореалізації та самозахисту;

– здійснення вибору життєвих стратегій за покликом душі, серця, талантів і здібностей;

– укріплення соціально відповідальної поведінки у всіх сферах життєдіяльності;

– активація участі людини в розвитку громадянського суспільства з питань забезпечення соціальної безпеки.

Контрольні запитання

1. Якими є мета, функції та принципи забезпечення соціальної безпеки?
2. Перерахуйте інструменти здійснення державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки.
3. Назвіть моделі соціальної безпеки.
4. Охартеризуйте бідність і нерівніть як першочергові загрози для соціальної безпеки.
5. Дайте визначення поняття соціальної безпеки людини. Які є умови забезпечення соціальної безпеки людини?
6. Чи ефективно функціонує система соціального забезпечення?

Розділ 9. Взаємодія людини та суспільства: конфлікти інтересів

9.1. Сутність конфліктності інтересів людини і суспільства.
9.2. Баланс інтересів людини і суспільства.
9.3. Подолання конфліктів за допомогою спілкування.

9.1. Сутність конфліктності інтересів людини і суспільства

Діяльність індивідів, які мають особисті інтереси та цілі, утворюють основу буття. Особистий інтерес – це, зокрема, право на життя, свободи людини, її зацікавленість в соціальному захисті, в можливості отримати освіту, медичну допомогу, почуття захищеності. Тому безпека – необхідна умова життєдіяльності громадянина, незалежно від політичного режиму чи територіального устрою держави, того чи іншого історичного періоду розвитку суспільства. З огляду на це забезпечення індивідуальної (особистої) безпеки є відправною точкою в дослідженні та забезпеченні всіх її інших рівнів – групової безпеки, безпеки суспільства, безпеки держави, національної, регіональної та міжнародної безпеки.

Відповідно до чинного законодавства, національні інтереси розуміються як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності Українського народу, визначальні потреби суспільства і держави. Тобто потреби та інтереси людини (окремої особистості) як складові національних інтересів не розглядаються. Передбачається, що безпека суспільства тотожна безпеці людини (громадянина), що інтереси особистості та суспільства збігаються.

Але інтереси особистості й суспільства часто не збігаються. Інтереси суспільства (Цілого) не є сумою інтересів громадян (Частин). Це загальновідома властивість систем. Кожна людина неповторна й сприймає та реалізує ті чи інші цінності згідно з конкретними обставинами власного життя. Джерела загроз для людини – це фактори, які потенційно містять деструктивні чинники, які проявляються як загрози безпеці людини.

Внаслідок вказаних загроз їй може бути заподіяно шкоду або її розвитку буде надана небажана динаміка. За розмахом та масштабами можливих наслідків загрози для людини можуть бути: глобальними, регіональними, національними, локальними, поодинокими. Їх можна також класифікувати за сферами суспільного життя та терміном дії тощо. Практика свідчить, що при аналізі проблеми забезпечення безпеки людини, найчастіше розглядаються джерела загроз природного, техногенного та соціального походження, можливі правові та організаційно-технічні механізми їх нейтралізації.

Акцентування уваги на безпеці людини, так би мовити, на людському вимірі безпеки, відображає якісно новий підхід до розробки та здійснення політики національної безпеки, підкреслює особливу роль особи (людини) як суб'єкта та об'єкта безпеки. Для України характерним є те, що політична, економічна, соціальна та інші системи життєдіяльності суспільства і держави переходять у істотно інший стан внаслідок докорінної зміни вказаних систем у напрямі побудови суспільно-політичних та соціально-економічних відносин, характерних для країн консолідованої демократії. Переважна частина громадян переживає його досить болісно. Крім того, українська реальність дає аж занадто велику кількість порушень конституційних прав і свобод людини в Україні.

Тому в Україні на перший план вийшла проблема забезпечення соціальної безпеки особи, про що, зокрема, свідчить істотна деградація продуктивних сил:

– значно погіршився рівень відтворюваної робочої сили нормальної якості;

– через безробіття втрачаються професійно-кваліфікаційні якості та навички робочої сили;

– за роки незалежності значна частина осіб з високим рівнем освіти та кваліфікації у пошуках роботи емігрувала;

– ускладнюється доступ дітей робітників, селян, дрібних службовців до вищої освіти;

– генофонд нації набирає катастрофічних обрисів (тільки третина школярів вважаються здоровими).

Право на життя є незаперечним правом людини. Але має місце систематичне порушення прав людини в Україні. Непоодинокі випадки, коли правоохоронні органи не вживають передбачених чинним законодавством заходів для всебічного і об'єктивного вивчення обставин справ, коли має місце порушення прав людини. Тому українське суспільство критично оцінює діяльність влади щодо захисту прав і свобод людини. Тому важливим є реформування адміністративного права. Зокрема, правовий стандарт взаємовідносин органів виконавчої влади повинен виходити із сприйняття особи таким суб'єктом, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність.

У змісті адміністративно-правового статусу людини перевага має надаватися визначенню не тільки її обов'язків перед державою, а насамперед прав і свобод людини, за реалізацію та захист яких держава несе відповідальність. Особливої уваги потребує запровадження принципу «прозорості» процедур щодо вирішення питань, пов'язаних із реалізацією прав

і свобод громадян, спрощення отримання ними необхідної інформації тощо. У сфері захисту прав і свобод людини важко досягти ідеалу, бо абсолютної свободи індивіда, який проживає в суспільстві бути не може. Тому проблема забезпечення дотримання прав і свобод людини актуальна в країнах консолідованої демократії. Таким чином, при дослідженні безпеки людини має підлягати аналізу захищеність інтересів людини від загроз, можливості по задоволенню її потреб розвитку у матеріальній та духовній сфері.

Можна також говорити про існування у кожній країні тієї чи іншої системи забезпечення безпеки людини, яка може бути охарактеризована, як діяльність органів державного управління, партій, громадських організацій, посадових осіб і громадян, об'єднаних цілями щодо захисту прав і свобод громадян, що здійснюють узгоджену діяльність на підставі та в межах чинного законодавства з урахуванням культурних та історичних традицій. Необхідно підкреслити, що на безпеку людини не можуть не впливати складні проблеми глобальної безпеки:

– критичний стан оточуючого середовища;

– дестабілізуючий розвиток демографічних процесів у світі;

– симптоми вичерпаності природних та енергетичних ресурсів;

– наявність величезних запасів засобів збройної боротьби;

– розростання кількості різноманітних конфліктів внутрішнього та зовнішнього характеру, які часом переростають у непримиримe протистояння та збройні конфлікти і війни.

Дедалі більшою мірою загрожують безпеці особи тероризм (його вістря, як правило, спрямоване на життя та безпеку людей), криміналізація суспільства, цінове свавілля монополістів, масові отруєння людей, епідемії, аварії на транспорті, екологічні та техногенні катастрофи. Погляди щодо перспектив глобалізації для безпеки людини досить різні. Якщо для передових країн глобалізація відкриває нові можливості економічного розвитку і майже тотального контролю над процесами, які відбуваються у інших країнах, то іншим залишається вибір між відсталістю та ізоляцією. Глобалізація має перш за все економічні владні аспекти. Насамперед, це панування у світовому економічному просторі ТНК, які нетерпимі до національних особливостей, а отже і до суверенітету. Особливо показові у цьому плані дії фінансово-спекулятивного капіталу, який негативно впливає на будь-які національні спроби підтримати соціальними програмами бідні верстви населення. Група найбільш розвинених країн, об'єднавши свої капітали в могутні міжнародні фінансово-кредитні установи та користуючись тяжким фінансово-економічним станом інших країн, опутують їх боргами. Потім вони висувають умови, які

фактично унеможливлюють суверенітет вказаних країн і примушують їх до дій, які не залишають самостійного вибору шляху розвитку.

Таким чином, глобальна економіка породжує для провідних країн небачені раніше можливості для накопичення багатства. Ці можливості на багато порядків перевищують ті, які були у них у досить недавній період колоніальних завоювань. Звичайно, вони не бажають справедливо розподілити вказані багатства. Це поглиблює глобальну бідність націй, народів і країн у світі, яка, як правило, пояснюється провідними країнами відсутністю демократії та низькою ефективністю управління у бідних кранах. Нерівність сучасного світу вражає й на рівні окремої людини. Вказані можливості для провідних країн щодо накопичення світового багатства дозволяють їм проводити політику дбайливого ставлення до кожного громадянина, концентрувати зусилля на всебічному розвиткові кожної особистості.

Високий рівень життя у вказаних країнах подається як одна із складових «західних цінностей і стандартів». Тому характерно, що саме ці ж країни під знаменами захисту прав і свобод людини спрямовують діяльність ООН і міжнародних фінансово-кредитних установ у русло необхідності проведення миротворчих операції в тій чи іншій країні. Як правило, вказаним операціям передує втручання у внутрішні справи країни, економічна блокада, замороження її рахунків за кордоном тощо, що й призводить до гуманітарної катастрофи (приклади: Ірак, Єгипет, Лівія, Сирія). Але суть проблеми значною мірою полягає ще й в тому, як визначати, що є благо для людини, а що ні? Одні потреби закладені в природі людини (вона їх визначає сама), а інші формуються під впливом суспільства і держави в цілому.

Можна стверджувати, ставлення до людини суспільно-політичних інститутів визначає різницю між капіталістичною і комуністичною ідеологією. Капіталізм виходить із того, що людина від природи недосконала. Їй властиве почуття індивідуалізму, егоїзму, намагання за будь-яку ціну перемогти суперника й бути першою. Ці риси людини найбільшою мірою дозволяє реалізувати ліберальна ідеологія та ринкова економіка, які в кінцевому підсумку породжують і виправдовують тотальну нерівність між людьми. Комуністична парадигма ґрунтується на тому, що людина від природи є досконала. Зокрема, в ній природою закладені прагнення до справедливості та рівності. Тому всі недоліки людини пояснюються й інтерпретуються як результат негативного впливу суспільно-політичної та економічної організації життєдіяльності суспільства. Не випадково вказані недоліки прихильники комуністичної ідеології називають соціальними хворобами. Саме ця теза є чи найголовнішою основою ідеї диктатури пролетаріату, головною метою якої була побудова суспільства соціальної справедливості та рівності. Тобто у

даному випадку диктатура розглядалася як інструмент, який застосовувався для примусової побудови суспільства справедливості та рівності. Але історична практика (зокрема, колишнього СРСР) продемонструвала основну дилему та безперспективність реалізації вказаної ідеї. Людині дійсно властиве почуття соціальної справедливості. Але людину неможливо примусити бути щасливою проти її волі, тобто порушуючи права і свободи людини. З іншого боку, загрозою для безпечного розвитку людини й суспільства є також небажання тієї чи іншої частини населення узгоджувати свої інтереси із суспільними. Ця загроза є складною проблемою розвитку пострадянських держав, для яких характерна значна розбалансованість інтересів різних соціальних груп. Безумовно, позитивні результати оздоровлення соціально-психологічної обстановки в суспільстві, колективі, сім'ї можливі за умови переважання у громадян колективістського виду мотивації.

Якщо ж більшість людей у своїй поведінці буде виходити виключно із егоїстичних міркувань – зростання загроз життєдіяльності людини та суспільства буде неминучим. При цьому основною загрозою людині й суспільству залишається насильство з метою набуття чи збереження політичного, економічного та культурного панування. Як правило, вказане насильство в сучасних умовах супроводжується потужним інформаційно-психологічним впливом через ЗМІ й означає дискримінацію тієї чи іншої людини або соціальної групи, обмеження їх прав і свобод.

Таким чином, між цілями суспільства та індивіду завжди є певні відмінності. Вони знаходять своє відображення у відхиленні інтересів індивіду, а отже і його інтересів від суспільних потреб. Це обумовлено тим, що кожна людина переслідує свої цілі, в основі яких її, по суті, егоїстичні, потреби. Наближення цілей особистості, характеру її суспільних дій до інтересів та цілей розвитку суспільства має забезпечити їх спільний прогресивний розвиток. Необхідність узгодження інтересів особистості та суспільства з метою забезпечення їх безпеки є головним чинником формування системи національних інтересів та однією із визначальних цілей системи управління нацбезпекою.

При цьому інститути громадянського суспільства сприяють формуванню людей, здатних до цілеспрямованої діяльності щодо збереження духовного і фізичного здоров'я, навколишнього середовища, підтримання безпечного суспільного і особистого буття. У кінцевому підсумку у сфері взаємовідносин між людиною і суспільством існує широкий спектр ідей, традицій тощо. Він обумовлений складністю становлення свідомості людини та суспільної психології.

9.2. Баланс інтересів людини і суспільства

Інтереси людини є відображенням потреб її розвитку та самозбереження. Людиною та суспільством вони оцінюються як реальні чи не реальні, істинні чи не істинні, справедливі чи несправедливі тощо. Ці оцінки закріпляються в суспільній свідомості та культивуються як критерії, заборони, цілі тощо. Отже, вони є орієнтирами суспільної діяльності кожної особистості.

Водночас динамізм, інтеграція та дезінтеграція соціальних систем знаходить своє відображення в системі ціннісних відношень у суспільстві, ключовим елементом яких є система ціннісних орієнтацій особистості. У свою чергу остання закріплює життєвий досвід індивіду, визначає значиме, суттєве, цінне для людини, відокремлюючи його від того, що не має для неї цінності.

Ціннісні орієнтації є головним фактором, який обумовлює мотиваційну складову дій особистості. Тому вони мають бути об’єктом цілеспрямованого виховного впливу з боку суспільства та системи забезпечення національної безпеки. Сформовані на основі національних цінностей ціннісні орієнтації особистості обумовлюють, зокрема, такі її якості як цілісність, вірність суспільним ідеалам, активну життєву позицію, постійну готовність захищати національні інтереси. Історичний досвід свідчить, що внутрішня руйнація держави завжди починається з деформації свідомості її громадян та поширення байдужості до перспектив розвитку нації.

Як правило, це відбувається шляхом підміни національних цінностей (інтересів) цінностями (інтересами) іншої нації. І, навпаки, чим більше цілі особистості співпадають з національними інтересами, цілями суспільного розвитку, тим більше держава здатна забезпечити потреби вказаного розвитку, національної безпеки і, таким чином, кожної людини.

Мірою збігу вказаних цілей є відношення особистості до соціальних цілей суспільства. Ці відношення можна класифікувати як відношення ідентифікації, конфлікту чи певного відхилення від цілей суспільства. Як було показано вище, відмінності між цілями суспільства та індивіду знаходять своє відображення у відхиленні соціальних інтересів індивіду від суспільних інтересів. Наближення цілей особистості, характеру її суспільних дій до інтересів та цілей розвитку суспільства та держави має за мету забезпечити їх спільний прогресивний, безпечний розвиток.

Формування соціального інтересу – складний процес. Він передбачає значні зусилля вчених, політиків, управлінців, знання та реалізацію загальних принципів і закономірностей формування соціальних інтересів. Варто зазначити, що на Заході ця проблема головним чином розглядається у контексті розвитку демократичних основ суспільства, без належного врахування особливостей ціннісних трансформацій, які мають місце у

перехідних суспільствах, тобто без достатньої уваги до національних і, передусім, соціальних цінностей.

Пошук взаємоприйнятного балансу між інтересами особи, суспільства і держави, зокрема, передбачає поглиблене комплексне дослідження:

– ролі й місця кожної людини, як мікросистеми, яка повністю або частково включена в інші системи, де вона себе реалізує і тим самим здійснює вплив на ці системи (вже в стародавні часи розуміли, що людина – мірило всіх речей);

– теоретико-методологічних основ формування громадянського суспільства та політичних партій у перехідних суспільствах, їх ролі в узгодженості соціальних інтересів;

– ролі та місця ідеології, національних цінностей в інтеграції суспільства та можливих механізмів культивування соціально значимих цінностей в умовах трансформацій соціально-економічних та суспільно-політичного життя.

На жаль, після краху комуністичної ідеології та невдалих пошуків національної ідеї, вітчизняні дослідники намагаються триматися якомога далі навіть від самого поняття «ідеологія». Перебуваючи під потужним впливом західних експертів, вони, як правило, віддають перевагу таким дискурсам як демократія, політична нація, глобалізація, публічне управління, інформаційне суспільство, загальнолюдські цінності тощо.

Водночас очевидно, що в державі має бути система формування й узгодження соціальних інтересів, побудована на основі таких принципів:

– процес формування та узгодження соціальних інтересів має бути послідовним, тобто передбачати послідовне формування й узгодження інтересу людини, соціальних груп та соціальних інтересів суспільства в цілому;

– на тому чи іншому ієрархічному рівні формування соціальних інтересів певні засоби можуть відігравати роль не тільки як засоби формування, а й як засоби узгодження інтересів;

– ієрархічність процесу формування та узгодження соціальних інтересів означає, що об’єкт формування соціальних інтересів, може бути одночасно суб’єктом формування та узгодження соціальних інтересів для іншого об’єкта.

Практична реалізація першого принципу дозволяє створити чітку ієрархічну систему формування й узгодження соціальних інтересів. У ній на першому рівні відбувається формування соціальних інтересів особистості. На цей процес мають здійснювати вплив державні інститути, політичні партії, інститути громадянського суспільства, ціннісні орієнтації інших індивідів,

соціальних груп, внутрішні та зовнішні умови формування національних цінностей та інтересів і, безумовно, власні інтереси (потреби) особистості.

На другому ієрархічному рівні відбувається формування інтересів соціальної групи. На цей процес здійснюють вплив державні інститути, політичні партії, інститути громадянського суспільства, ціннісні орієнтації інших соціальних груп, загалом цінності суспільства, внутрішні та зовнішні умови формування національних цінностей і інтересів, власні інтереси (потреби) членів цієї групи.

На третьому ієрархічному рівні відбувається формування інтересів суспільства. На цей процес здійснюють вплив державні інститути, політичні партії, інститути громадянського суспільства та зовнішні умови формування національних цінностей та інтересів. В умовах демократичного суспільства, коли національна безпека не ототожнюється з безпекою держави, будь-яка особа та соціальна група обов'язково, тією чи іншою мірою, має бути і є об'єктом і суб'єктом формування й узгодження соціальних інтересів, бо є одночасно об'єктом і суб'єктом національної безпеки. Тобто будь-яка особа та соціальна група обов'язково має бути одним із елементів системи формування соціальних цінностей суспільства. Якщо цього не буде, невідповідність інтересів особи, соціальних груп, суспільства і держави досягне рівня, який буде загрожувати національній безпеці.

Дотримання другого принципу побудови системи формування й узгодження соціальних інтересів обумовлено тим, що національні цінності та інтереси одночасно є засобом формування й засобом узгодженості суспільних інтересів. Це особливо проявляється в період епохальних, революційних змін, які зачіпають фундаментальні матеріальні й духовні основи функціонування соціального організму. В цей період трансформується система національних цінностей і орієнтацій в іншу систему, внаслідок чого формування суспільних інтересів має дуже складний і суперечливий характер.

Суперечливість та тривалість вказаного процесу значною мірою залежить від того, підтримує його більшість населення чи ні. Історичний досвід показує, що революційні зміни часто започатковуються незначною соціальною групою. Але ці зміни можуть бути підтримані більшою частиною суспільства. Саме національні цінності мають «підказувати», який суспільний інтерес необхідно сформувати у тієї чи іншої соціальної групи (чи у суспільстві в цілому), якщо він відсутній. А відповідь на питання щодо відсутності «бажаних» для суспільства інтересів у тих чи інших суспільних групах, мають давати соціологічні дослідження, спостереження щодо відношення цих соціальних груп до результатів діяльності державних інститутів, політичних партій, інститутів громадянського суспільства.

Таким чином, політичні партії передусім мають виконувати функцію щодо консолідації суспільства навколо суспільно значимих для нього інтересів. Громадські організації також мають бути реальними каналами представництва розмаїття суспільних інтересів, впливовими й авторитетними посередниками між їх носіями та органами державної влади (це об'єктивні передумови для делегування владними структурами певної частини своїх повноважень цим організаціям).

Суб'єктом формування й узгодження соціальних інтересів може бути будь-який об'єкт формування соціальних інтересів. Наприклад, соціальна група впливає на формування інтересів індивіда, а його ціннісні орієнтації значною мірою визначаються цінностями суспільної групи, до якої він належить. Але, очевидно, що необхідною умовою результативності вказаного впливу є чітке уявлення у самого суб'єкта про національні цінності, інтереси, цілі, завдання прогресивного та стійкого розвитку, а також про можливі шляхи та загрози щодо їх досягнення. Це ті детермінанти, подібність яких у їх носіїв – членів соціальної групи (індивідів) й зумовлює фактично формування вказаної соціальної групи. Тобто кожен член цієї групи вносить свій внесок у формування та узгодження соціальних інтересів групи й по відношенню до неї виступає певним чином як суб'єкт формування та узгодження соціальних інтересів.

Важливою умовою ефективності діяльності суб'єкта щодо формування та узгодженості соціальних інтересів є наявність у його розпорядженні відповідних засобів впливу на об'єкт формування та узгодження соціальних інтересів. Це не тільки преса, телебачення та інші загальновідомі ресурси, а й власний авторитет, імідж, легітимність, харизматичні якості і т.п. Останні можуть переважати силою впливу на вказаний об'єкт офіційну пресу і телебачення, особливо у так званих «закритих» суспільствах, як це, зокрема, спостерігалося в колишньому СРСР. При цьому сьогодні набір методів і способів адміністративно-організаційного, економічного, соціально-психологічного та правового управління доповнився інформаційним управлінням. ЗМІ можуть давати або не давати певним чином підібрану інформацію, яка приводить до цілком визначених висновків.

Головна мета інформаційного управління – зміна та закріплення певної шкали цінностей (своєрідних «параметрів порядку» на рівні особистості, соціальної групи та суспільства в цілому). Не рідко вказане управління має за мету дезінформацію й дезорієнтацію суспільної думки. При цьому традиційним способом впливу на масову свідомість є «переписування історії» у відповідності з кон'юнктурними запитами правлячої еліти, тобто зміна образу минулого у суспільній свідомості, «девальвація ідеалів» і досягнень попередніх поколінь.

Очевидно, що у контексті формування відношення особистості, соціальної групи та суспільства у цілому до проблеми забезпечення соціальної безпеки це має величезне значення. Наприклад, одним із ключових у цій галузі є, так би мовити, оборонна свідомість. Це відношення суспільства до свого захисту від загроз у воєнній сфері, до соціальних інститутів, які вирішують проблеми у цій галузі. Руйнування цієї свідомості деморалізує суспільство, робить практично непотрібними найсучасніші системи озброєння і, як правило, спонукає його попередньо змиритися з поразкою.

Серед найбільш розповсюджених прийомів: насаджування думки про відсутність будь-якої загрози взагалі, або що вона така, якою можна знехтувати («кому ми потрібні?», «на нас ніхто нападати не буде і не збирається – всі питання вирішуються у економічній сфері» тощо). Усе це формує неприязнь до Збройних Сил та інших силових структур, як до не потрібного державного інституту. Особливої уваги заслуговує середовище формування соціальних інтересів, бо воно здійснює потужній вплив на формування структури та змісту національних цінностей та інтересів.

Головна функція середовища – формування потреб, усвідомлення яких, трансформує їх у наміри та інтереси індивіду. Принциповим є те, що у одних і тих же умовах у людей (суспільних груп) можуть сформуватися діаметрально протилежні потреби й інтереси. Тут і проявляється головна функція національних цінностей – узгоджувати ці інтереси із суспільно значимими інтересами, шляхом трансформації їх спрямованості на ціннісні орієнтації суспільства. Важливим є також необхідність постійного аналізу та врахування змісту прямих і зворотних зв’язків у системі формування та узгодження суспільних інтересів. Так, виникнення інтересів (потреб) у соціальної групи, які не співпадають з національними, має бути підставою щодо вжиття певних заходів з боку відповідного суб’єкта для їх корегування. Мета корегування – недопущення переростання вказаних інтересів у антагоністичні потребам прогресивного розвитку суспільства. Звичайно вказані невідповідності виникають досить часто. Тому відповідний суб’єкт формування та узгодження соціальних інтересів повинен постійно створювати та ефективно використовувати наявні у його розпорядженні засоби й способи.

Таким чином, моделювання та пошук взаємоприйнятного балансу інтересів людини (індивіду) і суспільства передбачає наявність ефективної системи формування та узгодженням суспільних інтересів. Функціонування вказаної системи є процесом формування суспільної свідомості, ціннісних орієнтацій суспільства на основі національних цінностей, а в кінцевому рахунку й розвиток вказаних цінностей. Головною умовою ефективності процесу є чітке уявлення про структурні та функціональні елементи системи

формування та узгодження соціальних інтересів, всебічне врахування прямих і зворотних зв'язків між елементами системи. У будь-якому суспільстві існують соціальні групи, які досить розрізняються за своїми інтересами. Важливим є те, щоб їх інтереси не переростали в антагоністичні національним цінностям і інтересам.

Варто зазначити – однією з головних умов забезпечення суспільної безпеки та безпеки людини є належний розвиток інститутів громадянського суспільства. Про це переконливо свідчить досвід провідних країн світу. Не випадково демократичний устрій за відсутності громадянського суспільства характеризують як квазідемократичний.

Згідно з чинним законодавством створення громадянського суспільства віднесено до пріоритетних національних інтересів. Але досвід пострадянських перетворень показав, що ствердження основ демократії потребує значного часу і що головна причина цього – неможливість у короткі терміни створити громадянське суспільство. Сказане підтверджує і світовий досвід. Як відомо, Декларація прав людини і громадянина була прийнята під час революції у Франції в 1789 р. Вона оголосила головним суб'єктом громадянського суспільства самостійну, автономну особистість – громадянина (індивіда). Держава мала гарантувати йому «природні і невід'ємні права», в першу чергу – рівність, свободу, безпеку і власність. Але пройшло майже 160 років, дві світові війни, перш ніж 10 грудня 1948 р. ООН була прийнята Загальна декларація прав людини.

Сьогодні під поняттям громадянське суспільство розуміється сторона життєдіяльності суспільства та окремих індивідів, яка перебуває поза сферою впливу політичних інститутів, директивного регулювання та регламентації державою. Громадянське суспільство – це немов би своєрідна частина цілісного соціального організму, яка більшою мірою характеризує соціальну сферу життя ніж політичну. Вона включає деяку сукупність існуючих у суспільстві неполітичних відносин, а також положення, роль, права та обов'язки особи у системі суспільних зв'язків та інститутів. Водночас політичні та державні інституції, повинні розглядатись у контексті економічних і соціальних структур громадянського суспільства, властивих йому суспільних відносин.

Поняття «держава» та «громадянське суспільство» немов поділяють соціальний організм на дві взаємопов'язані і взаємообумовлені сфери суспільного життя – політичну та соціальну. Накопичений історичний досвід також переконливо свідчить, що держава не може повною мірою відображати інтереси суспільства, а от громадянське суспільство в особі самодіяльних громадських організацій, рухів тощо здатне своєчасно виявляти назрілі потреби, ініціювати необхідні політичні, правові та інші зміни, боротися за них.

Це особливо важливо, коли відбувається зміна у відносинах власності, системі ідеологічних і політичних координат розвитку суспільства, коли соціально-статусні зміни здійснюють вплив суттєво на критерії та установки соціального самовизначення людей. При цьому формування громадянського суспільства має дві складові: створення умов для дотримання прав і свобод людини та вдосконалення інститутів вказаного суспільства.

Ці завдання вирішуються з урахуванням наступних чинників. По-перше, врахування загально цивілізаційної тенденції зростання цінності людського життя, а відтак і більш бережного ставлення до особистості, її прав і свобод. Як уже зазначалося відбулися кардинальні зміни пріоритетів у структурі суспільного виробництва. Визначальною стає власність на інтелектуальні здобутки людства, інформацію, відкриття, наукомісткі технології тощо. Інвестиції в людину, освіту, науку, культуру тощо стають пріоритетними. Відтак зростає цінність людського життя та бережне ставлення до особистості, її прав і свобод. По-друге, використання досвіду демократичних країн, де для зняття протиріччя між соціальними групами, між індивідом і суспільством сформували низку принципів, реалізація яких дозволяє гармонізувати взаємовідносини між ними.

Суть вказаних принципів полягає в такому:

– усі члени суспільства рівні перед законом і в цьому контексті мають рівні можливості для реалізації своїх цілей;

– кожен член суспільства має право власного вибору при вирішенні будь-яких питань, які стосуються його особисто;

– чим більшої кількості індивідів стосується рішення, тим менше воно залежить від дій окремої особи;

– рішення загальної компетенції приймаються за участю всіх сторін;

– рішення про делегування влади приймаються з найбільшою демократичністю.

Що ж до простору взаємодії особи і держави у громадянському суспільстві, то передбачається, що він досить широкий і багатоманітний Але, водночас має й певні межі. Серед них, зокрема, межі: фізичних можливостей людини; екологічні, що визначають умови фізичного існування особи; економічні; соціальні; ідеологічні та моральні; релігійні; правові; адміністративні; зумовлені незнанням людини в силу обмеженості освіти, життєвого досвіду, відсутності інформації або в силу якихось інших причин.

Тому можна стверджувати, що кожна людина і кожне суспільство в певний історичний момент ніби знаходиться у просторі можливостей між двома полюсами. Один полюс (його можна назвати тоталітарним) – характеризується тим, що одразу, фактично без будь-яких обговорень у

суспільстві відкидаються як помилкові усі точки зору, що відрізняються від «офіційних».

Другий полюс (його можна назвати ліберальним), характеризується тим, що породжує ситуацію, коли різноманітність поглядів, думок тощо, якщо вони не є загрозою правам і свободам людини, суспільній безпеці тощо, не забороняється державою, а навіть заохочується та підтримується, як показник досягнутих у суспільстві свобод.

Але за будь-якого типу політичного режиму, як зазначалося вище, інтереси особи і суспільства не співпадають. Тому однозначна відповідь на питання, яким має бути поле поведінки людини (широке чи вузьке) відсутня. Водночас в умовах громадянського суспільства це питання може вирішуватися демократичним шляхом із урахуванням вищезазначених принципів. Таким чином, вирішення проблемних питань формування громадянського суспільства та завдання забезпечення національної безпеки тісно пов'язані.

Громадянське суспільство є важливим суб'єктом і базисом держави в країнах розвинутої демократії. В особі його інститутів держава здатна своєчасно виявляти назрілі потреби суспільного розвитку та ініціювати необхідні політичні, економічні та інші зміни. У кінцевому підсумку забезпечення прав і свобод людини в умовах громадянського суспільства свідчить про стан, коли значною мірою подолані неупорядковані відносини між індивідом і суспільством, індивідом і державою, суспільством і державою шляхом встановлення і дотримання законів, які регулюють поведінку всіх без виключення громадян країни.

Причини соціальних конфліктів у суспільстві:

1. Соціальна нерівність. Споконвічний розподіл людської спільноти, соціальних груп на тих, хто керує, і тих, хто змушений підкорятися є невичерпним джерелом різноманітних соціальних конфліктів.

Прагнення до всезагальної рівності не можна розглядати як благо, бо зумовлює зрівнялівку, згасання стимулів творчої діяльності та ініціативи. Неможливо повністю задовольнити потреби усіх бажаючих. Соціальна нерівність часто має позитивне значення, оскільки стимулює життєву енергію людей.

2. Обмеженість ресурсів (у тому числі й статусних), на володіння якими висувають претензії. Людям властиво завищувати свій особистий внесок у загальні результати діяльності, у зв'язку з чим будь-який розподіл ресурсів на будь-якому рівні може призвести до конфлікту.

3. Невідповідність реальної дійсності суб'єктивним уявленням про неї, зокрема:

– неадекватністю очікувань, практичних намірів і вчинків людей;

– нерозумінням людьми своїх вчинків один щодо одного;

– непорозумінням, логічними помилками та семантичними труднощами, що виникають у процесі комунікації;

– нестачею або неякісністю інформації.

4. Етнічна або релігійна нетерпимість, ідеологічна зашореність.

5. Психологічні причини: агресивність, почуття ненависті, заздрості тощо.

6. Розходження у поглядах або інтересах.

Дослідження напруги в Україні виявило такі характеристики соціальної ситуації:

– високий рівень незадоволеності населення умовами життя (насамперед матеріально-економічні);

– посилення недовіри до офіційних структур влади та політичних лідерів;

– зростання розчарування в легітимних засобах вирішення державних та особистих справ.

З трьох складових напруги (проблема – суперечність, ставлення населення до влади та ситуації, готовність до активних форм протесту) – остання є стимулом конфліктної поведінки. Українські соціологи, вивчаючи це питання, дійшли висновку, що нині населення має досить високий ступінь готовності до соціального протесту. Однак, переважає підтримка ненасильницьких способів його прояву. Якщо такі акції, як збирання підписів та законна демонстрація, підтримують більше ніж 4/5 усього населення, то захоплення будівель дістає підтримку лише у 1/10 частини населення.

Конструктивне вирішення конфлікту

Певних умов потребує не тільки виникнення, але й успішне розв’язання конфлікту. Набагато легше попередити конфлікт, ніж його розв’язання. Але якщо конфлікт виник, необхідно зробити все для його швидкого вирішення.

Умови розв’язання конфлікту: своєчасна і точна діагностика причин виникнення конфлікту, в ході якої виявляються об’єктивно існуючи протиріччя, інтереси, цілі сторін. На підставі такого аналізу визначається так звана «ділова зона конфлікту», взаємна зацікавленість сторін у подоланні існуючих між ними протиріч. Це можливо лише за умови визнання інтересів кожної із сторін, подолання недовіри одна до одної, спільного пошуку шляхів подолання конфліктів.

Розв’язання конфлікту – це повне або часткове усунення причин, що його породжують, або зміна цілей та поведінки учасників конфлікту.

Управління конфліктами – цілеспрямований вплив відповідних державних органів, громадських організацій на характер відносин між соціальними суб'єктами з метою:

– уникнення конфліктної взаємодії;

– усунення чи мінімізації причин ймовірних конфлікті;

– у разі їх виникнення – корегування поведінки учасників конфлікту для пошуку взаємоприйнятних шляхів його конструктивного розв'язання.

Методи розв'язання конфліктів:

1. Метод уникнення конфлікту дає змогу виграти час, мобілізувати ресурси, об'єктивно оцінити ситуацію, скорегувати свої цілі, однак не усуває причини, а, отже – і ймовірності виникнення конфлікту в майбутньому. Застосовується за відсутності сил та часу для боротьби, небажання вирішувати проблему, труднощів у формуванні лінії власної поведінки.

2. Метод переговорів дає змогу уникнути ненасильницьких методів, зняти гостроту конфлікту, зрозуміти аргументацію опонента, об'єктивно оцінити реальне співвідношення сил та умови примирення. Переговори дають змогу розглянути альтернативні ситуації, прийти до взаєморозуміння, відкрити шлях до співробітництва.

3. Метод використання посередництва. Практика доводить, що вдало підібраний посередник може швидко врегулювати конфлікт там, де без його часті згода була б неможливою. Не випадково у складних соціальних конфліктах на Заході до посередництва залучаються найбільш авторитетні у світі особи – лауреати Нобелівської премії, видатні громадські та політичні діячі.

4. Метод третейського розгляду передбачає, що аналіз здійснюється відповідно до норм закону, зокрема й міжнародного права.

Використання зазначених методів або їх поєднання допомагає учасникам конфлікту успішно реалізувати ту чи іншу стратегію виходу з конфлікту – головну лінію їхньої поведінки на завершальному етапі конфліктної взаємодії.

Стратегії виходу із конфлікту

Компроміс – часткове досягнення своїх інтересів конфліктуючими сторонами на основі взаємних поступок, відмови від окремих вимог і претензій, часткового визнання вимог і претензій протилежної сторони. Ефективний, коли учасники усвідомлюють рівність своїх прав та обов'язків.

Співробітництво – конструктивне розв'язання конфлікту на підставі взаємного коригування його суб'єктами своїх цілей, позицій, узгодження інтересів. Найефективнішим є за умови сильної взаємозалежності сторін та важливості конструктивного рішення для них обох.

Домінування – задоволення інтересів однієї з конфліктуючих сторін за рахунок іншої шляхом нав'язування їй вигідного для першої сторони рішення. Виправдане, коли запропоноване рішення є конструктивним, а часу для переконання опонента обмаль.

Пристосування – вимушена або добровільна відмова від боротьби однієї з конфліктуючих сторін, за умови усвідомлення своєї неправоти; необхідності збереження добрих стосунків з опонентом або сильної залежності від нього; незначущості проблеми, з приводу якої виник конфлікт; загроза великих збитків у разі подальшого відстоювання своєї позиції тощо.

Зрозуміло, що конфлікт легше попередити, аніж розв'язати, тому профілактика конфлікту є не менш важливою, аніж пошук шляхів його подолання.

Профілактика конфлікту – сукупність напрямів, засобів та методів управління соціальними організаціями, що зменшують ймовірність виникнення конфліктів.

Попередження соціальних конфліктів – досить складний і необхідний процес, що дозволяє їх уникнути і не доводити неминучі конфлікти до стадії розгортання. Попередження соціальних конфліктів пришвидшує процес суспільного розвитку і допомагає уникнути зайвого матеріального і людського збитку під час його розгортання.

Діяльність із попередження соціальних конфліктів спрямована передовсім на уникнення кримінальних, політичних, міжнаціональних, міждержавних конфліктних ситуацій. На міжнародному рівні цими проблемами покликані займатись ОБСЄ, Рада Європи, Європейський суд у Страсбурзі, Міжнародний суд у Гаазі, Рада Безпеки ООН. Водночас хоча ефективність цих організацій із попередження конфліктів зросла, однак вона залишається недостатньою, що, зокрема, пов'язано з позиціями «сильних держав», зумовленими їхніми геополітичними інтересами.

Соціальні конфлікти провокуються соціальними суб'єктами передовсім політичними елітами, включаючи уряди держав. Тому багатьох конфліктів можна просто уникнути, якщо відмовитися від корисливих і необдуманих дій. З огляду на це попередження, соціальний конфлікт полягає в розумінні соціальними суб'єктами наслідків своїх дій і відмові від тих із них, які провокують деструктивні конфлікти. Попередження соціальних конфліктів у широкому розумінні (для всіх соціальних суб'єктів) означає:

– розпізнавання їх на стадії становлення;

– орієнтацію суб'єктів і посередників на згоду між сторонами;

– систему дій, спрямованих на недопущення переростання передконфліктної стадії у стадію розгортання конфлікту.

Система попередження соціальних конфліктів передбачає оцінку об'єктів і предметів, учасників, умов, причин конфліктів, а особливо інтересів його учасників, способи вирішення конфліктних ситуацій, прогнозування можливих наслідків у разі розгортання й ескалації конфлікту.

Для запобігання соціальному конфлікту необхідний всебічній і глибокий аналіз можливих і реальних конфліктних ситуацій між передбачуваними суб'єктами, зокрема виявлення незбіг інтересів, предметів конфлікту, можливостей його вирішення та інше. Причому аналіз повинен бути спрямований саме на запобігання конфлікту, а не на його провокацію. Соціальні суб'єкти (індивіди, партії, державні організації та ін.) повинні визнавати наявність інтересів, які не збігаються, соціальних конфліктів у суспільстві, їх природність.

Основним джерелом соціального конфлікту на загально-соціальному рівні є державна влада, яка здійснює кроки, що дезорганізують життєдіяльність суспільства. Водночас дезорганізація суспільства в одному контексті іноді є неодмінною умовою його розвитку і стабілізації – в іншому. Численні «мозкові центри» «прораховують» можливі варіанти розвитку соціальних конфліктів, їх конструктив і деструктив.

Дезорганізація суспільного життя в результаті реформаторських дій державної влади може проявитися у нездатності виробничих, економічних, соціальних, політичних, ідеологічних інститутів ефективно управляти суспільними процесами, враховувати й інтереси людей, внаслідок чого зростають безробіття, криміналізація, корумпованість, злочинність, пияцтво, проституція, розпадаються сім'ї та інше. У результаті дезорганізація суспільства поглиблює професійну, економічну, політичну, ідеологічну, релігійну, національну нерівність і стає основою конфліктних ситуацій, соціальної напруженості та соціальних конфліктів. Отже, схема розвитку соціальних конфліктів у суспільстві має таку послідовність: дезорганізація суспільства – посилення нерівності – конфліктні ситуації – соціальна напруженість – різноманітні та численні соціальні конфлікти.

Оскільки конфлікт виявляється передусім у насильницьких діях суб'єктів, то усунення причин конфлікту передбачає усунення причин насильницьких дій. Тобто найефективнішою й одночасно найскладнішою формою попередження конфлікту в суспільстві є усунення причин і умов дезорганізації життєдіяльності суспільства. На загально-соціальному рівні йдеться про виявлення й усунення вагомих економічних, соціальних і політичних чинників. Перекоси в економіці, значний розрив у рівні й якості життя великих груп та верств населення, політична неорганізованість і неефективність системи управління – все це служить постійним джерелом

крупних та дрібних, внутрішніх і зовнішніх конфліктів. Їх попередження передбачає послідовне проведення соціальної, економічної, культурної політики на користь усього суспільства, зміцнення правопорядку і законності, підвищення духовної культури людей. Для планомірного здійснення таких заходів потрібна продумана стратегія розвитку суспільства, яка має велику підтримку населення.

Важливе значення у профілактичній роботі належить зміні ціннісних орієнтацій населення у напрямі підвищення пошани до людини, зміцнення довіри до неї, боротьби з насильством, нетерпимістю до чужих думок.

Загальносоціальне попередження конфліктів обов'язково передбачає виявлення і вивчення численних конфліктів, що виникають у суспільному житті, чому повинен сприяти розвиток конфліктологічних досліджень. У психологічному, індивідуальному плані усунення причин конфлікту тісно пов'язане з впливом на мотивацію його учасників і передбачає висунення контрмотивів, які б заблокували первинні агресивні наміри конфліктуючого учасника. Особливо важливе значення має попередження міжособистісних кримінальних конфліктів, пов'язаних із насильством.

Аналіз мотивів злочину під час розслідування, що є, згідно з вимогами кримінально-процесуального законодавства, обов'язковою стороною розслідування, найчастіше обмежується найзагальнішою вказівкою на мотиви, що позначаються в застарілих юридичних категоріях безвідносно до їх справжнього психологічного змісту. Часто, як відомо, затверджується про «безпричинність» здійснюваних злочинних дій. Ця думка характерна і для засобів масової інформації, які прикривають ними своє невміння проаналізувати ситуацію.

Глибокий і компетентний аналіз суті конфліктних ситуацій і мотивів поведінки суб'єктів ще на ранніх стадіях, поки розбіжності не переросли в насильство, допоміг би уникнути багатьох помилок у роботі правоохоронних органів. Як відомо з практики розвинених країн, попередження побутового насильства починається з контролю за ситуаціями, затяжними конфліктами, що характеризуються необхідністю застосування психологічних знань.

Загалом для усунення дезорганізації суспільства і подальшої стабілізації у всіх його сферах необхідне створення сильної держави і відповідна внутрішня і зовнішня політика. Водночас необхідно зважити на те, що державне управління може мати тоталітарний або демократичний характер. У тоталітарній державі дезорганізація в суспільстві усувається достатньо швидко за допомогою державного насильства, але суспільство позбавляється здатності до саморозвитку і на основі тоталітарної стабілізації починає загалом деградувати. У демократичній державі дезорганізація суспільства усувається

повільніше, але в результаті зміцнення правової, демократичної держави і громадянського суспільства воно виявляється більш здатним до розвитку. Доказом є досвід Німеччини й Японії після Другої світової війни. Отже, боротьба з дезорганізацією повинна мати всебічний і тривалий характер і для держави, і для громадянського суспільства.

Коли уникнути соціальних конфліктів все ж не вдається, необхідно застосувати заходи щодо їх пом'якшення тобто збереження проявів дезорганізації суспільства і соціальної нерівності (життєвих, економічних, політичних, релігійних, міжнаціональних і ін.) на допустимому рівні. Пом'якшення можливі як для неминучих конфліктів (які не можна попередити через об'єктивні причини їх виникнення), так і для випадкових (що виникли через суб'єктивні причини). Умови пом'якшення конфліктів передбачають введення певних змін, а саме:

1. Соціальне планування діяльності держави, його інститутів, класів і інших елементів. У демократичних державах влада і соціальні технології контролюються громадськими інститутами на користь усього суспільства.

2. Забезпечення соціальної справедливості не лише як етичного принципу, але й однією з умов функціонування демократичної системи суспільства, що передбачає не усунення соціальної нерівності заради соціальної рівності, а введення розумної (помірної) соціальної рівності (і нерівності) відповідно до ефективності суспільного виробництва. Це зумовить пом'якшення соціальних конфліктів, переведе їх із сфери насильницьких дій у сферу соціальної згоди.

3. Найважливішою причиною конфліктів у суспільствах є дефіцит влади й активності народу і дуже велика їх концентрація у бюрократії. Щоб усунути цю політичну нерівність, необхідно розвивати відповідні форми демократизації суспільства: ухвалення відповідних законів; демократичні вибори на альтернативній основі з рівними правами кандидатів і політичних сил, що стоять за ними; гласність і інформованість виборців про політичні програми кандидатів і їх професійні, етичні, фізичні якості; систему судочинства, здатну не тільки виявити порушення демократичних законів і процедур виборів, але і покарати винних і ін.

4. Основним джерелом соціальних конфліктів у суспільстві є репресивна бюрократія, орієнтована на захист інтересів свого політичного класу і придушення, обмеження, утиск інтересів народної маси.

5. Однією з найважливіших причин соціальних конфліктів є соціальна депривація: матеріальна, економічна, політична, національна, релігійна. Для пом'якшення конфлікту необхідне пом'якшення, якщо не повна ліквідація соціальної депривації. Тому політичним керівникам слід менше роздавати

обіцянок своєму народу, і прагнути до того, щоб природні очікування людей якомога менше розходилися з їх реальним задоволенням. Особливо це стосується матеріальної й економічної депривації – розбіжності між очікуваннями і реальністю у сфері життєвих благ і рівня доходів.

6. Важливе значення для пом'якшення соціальних конфліктів має формування демократичного світогляду в суспільстві (демократичних ідеалів, цінностей, принципів, поведінки тощо). Світогляд разом із підсвідомістю є вагомим спонуканням поведінки людей. Демократичне управління в суспільстві – найважливіша умова демократичної культури і попередження соціальних конфліктів. Демократичний громадянин – незалежний індивід, обізнаний зі значущістю свободи, терпимий до політичних позицій інших, з одного боку, і одночасно наділений критичним ставленням до влади, готовий вступити з нею в конфлікт у разі порушення своїх прав і свобод.

Відомий соціолог, політолог і філософ Карл Поппер не випадково стверджував, що кожен громадянин повинен поєднувати лояльність стосовно держави з певною мірою пильності й навіть недовіри до держави й її чиновників. Він зобов'язаний стежити за тим, щоб держава не переступала меж своєї компетентності. Бо державні інститути володіють величезною владою, а там, де є влада, завжди виникає небезпека зловживання владою і загроза свободі. Лише традиції вільного суспільства можуть бути противагою державній владі й тримати її під контролем.

7. Найважливішою умовою пом'якшення соціальних конфліктів є толерантність, терпимість до чужих думок, відмова від претензій на володіння абсолютною істиною і, зрозуміло, відмова від насильства як засобу утвердження своєї правоти. Це стосується індивідів і соціальних спільнот, соціальних інститутів і соціальних організацій. Соціологічні дослідження показали, що освічений громадянин – надійна основа процесу демократизації, створення демократичних інститутів, розповсюдження толерантності у відносинах між соціальними суб'єктами.

Співробітництво та соціальне партнерство

Для запобігання соціальним конфліктам між індивідами, соціальними групами, організаціями, державами необхідні налагодження, підтримка і розвиток співпраці. Конфліктологами розроблена низка методів підтримки і розвитку співпраці:

– згода полягає в тому, що можливого супротивника залучають до спільної діяльності. Так, наприклад, поступив Президент України у 1993 р. під час підготовки проєкту нової Конституції. Скликавши Конституційну нараду, він запросив брати участь у ньому не тільки своїх прихильників, але і

вірогідних супротивників, зокрема депутатів Верховної Ради України, і представників багатьох політичних партій;

– практична емпатія передбачає «входження» в становище партнера, розуміння його труднощів, вираження йому співчуття і готовності допомогти;

– збереження репутації партнера, шанобливе ставлення до нього, хоча наразі інтереси обох партнерів розходяться;

– взаємне доповнення партнерів полягає у використанні таких рис майбутнього суперника, якими не володіє перший суб'єкт. Розвиваючи і використовуючи ці риси, можна зміцнити взаємну пошану і співпрацю й уникнути конфлікту;

– виключення соціальної дискримінації забороняє підкреслення відмінностей між партнерами, перевагу одного над іншими;

– нерозподіл заслуг у спільних досягненнях, чим досягається взаємна пошана і знімаються такі негативні емоції, як заздрість, відчуття образи та інше;

– психологічний настрій, прийоми якого досить різноманітні. У своїх конкретних проявах воно може охоплювати, наприклад, своєчасне інформування партнера про можливі або майбутні зміни, обговорення з ним їх наслідків.

На жаль, державні органи часто нехтують цим методом попередження конфліктів. Відомим у соціальній конфліктології прикладом є той, що під час проведення у 1993 році грошової реформи (вилучення грошей зразка до 1992 р.), населення України не тільки не було попереджене, але, навпаки, введене в оману обіцянками. У результаті спостерігалося зростання соціального напруження, викликаного соціальною дезадаптацією населення. Уряд усвідомив і виправив свої помилки під час проведення деномінації грошей у 1998 р., проте знову повторив їх у липні – серпні того ж року, переконуючи населення у фінансовій стабільності. Несподіванкою для громадян було оголошення 17 серпня дефолту, тобто неможливості дотримувати своїх зобов'язань;

– психологічне «погладжування», яке означає підтримку гарного настрою, позитивних емоцій, що знімає напруженість, викликає відчуття симпатії до партнера і тим самим помітно ускладнює виникнення конфліктної ситуації.

Названі методи підтримки та зміцнення співпраці, звичайно, не є вичерпними і підбираються індивідуально, відповідно до специфіки конфліктної ситуації й особливостей опонентів.

Співпраця з метою запобігання трудовим конфліктам на підприємствах зазвичай розглядається в термінах соціального партнерства. У широкому

розумінні воно означає гармонізацію інтересів різних класів, шарів, соціальних груп, у вузькому – як принцип взаємин між працедавцем і найнятим працівником.

В основі соціального партнерства є компроміс, взаємовигідні поступки. Так, бажання підприємців співпрацювати з профспілками може бути обумовлене різними мотивами, зокрема турботою про матеріальне благополуччя працівників. Проте воно, як правило, спрямоване на профілактику можливих трудових конфліктів.

Термін «соціальне партнерство» почав вживатися у першій половині XX ст. Однак реальне звучання він отримав лише останнім часом. Це пов'язано з тим, що класові відмінності розмились, зросла продуктивність праці, значно підвищилися доходи різних груп населення, зокрема і працівників. Отже, відбулася певна інтеграція працівників у систему трудових відносин і одночасно змінилася їх психологічні налаштування.

Важливо зазначити, що партнерські відносини в суспільстві можливі лише за умови соціальної орієнтації ринкової економіки, коли основою є не прагнення одержати прибуток за будь-яку ціну, а задоволення потреб суспільства, забезпечення високого рівня добробуту його членів. Інакше кажучи, повинен бути досягнутий такий рівень життя, за якого більшості було б що втрачати у разі різкого погіршення соціально-економічної ситуації, реальної загрози соціального вибуху.

Соціальне партнерство на виробництві – найбільш ефективна технологія соціальної комунікації з найменшими соціальними і фінансовими витратами під час вирішення конфліктних і кризових ситуацій як усередині компанії, так і в зовнішньому середовищі.

Соціальними партнерами тут є:

– персонал компаній;

– власники і керівники бізнесу;

– профспілки;

– органи державної влади;

– засоби масової інформації;

– громадські некомерційні організації;

– співтовариства місцевого і регіонального рівнів.

Гарантованим є успіх використання структур соціального партнерства і в політичних, зокрема виборчих кампаніях. До них належать:

– можливості оперативного включення структур соціального партнерства до процесу політичної підтримки й агітації;

– висока легітимність ухвалення рішень у рамках структур соціального партнерства;

– прозорість і нейтральність публічної діяльності й оцінних думок, які виходять з структур соціального партнерства;

– забезпечення ухвалення рішень на користь клієнта-учасника політичної (виборчої) кампанії.

До типів співпраці належать: проста кооперація, артіль, колектив, асоціація, союз, тимчасова консолідація, координація дій сторін, узгодження намірів і планів, субординація позицій і функцій та інші.

Співпраця охоплює спільні цілі, інтереси і може бути наступальною, оборонною, включаючи стратегію відступу, зокрема:

– інтеграцію ресурсів на досягнення загального результату;

– спрямованість на загальну перемогу і виграш;

– зниження збитку від конфлікту і боротьби, а також зниження потенціалу протесту;

– зміну балансу сил або досягнення паритету;

– маніпуляцію супротивником і використання супротивника;

– пошук нових партнерів і союзників;

– створення монополії на владу, ресурси, вплив;

– легітимацію правил конкурентної боротьби і завоювання сектора ринку;

– заборону агресії протилежної сторони та ін.

В Україні принцип соціального партнерства застосовується відносно рідко, оскільки цьому перешкоджають не тільки відсутність досвіду, а й довготривалий кризовий стан економіки і внутрішньополітичних відносин.

Інституціоналізація відносин у суспільстві

Сучасне суспільство постійно потребує збереження стійкості. Кожен індивід тільки тоді зможе реалізувати свої права і свободи без загрози їх порушення, коли вони будуть чітко визначені та постійно підтримуватися. Завдання забезпечення стабільності та безпеки в суспільстві повинні виконувати всі соціальні інститути громадянського суспільства і держави.

Щоб уникнути конфліктів важливо укріплювати позитивні відносини можливих його учасників. Та не менш важлива їх інституціоналізація – створення постійних або тимчасових форм взаємодії сторін, які перешкоджають виникненню конфлікту, допомагають вирішувати суперечливі питання.

Більшість соціальних інститутів так або інакше беруть участь у здійсненні влади або впливають на її розподіл. Не випадково одним із найважливіших завдань будь-якого суспільства є завдання державного і конституційного будівництва. Сучасна конституційна модель спирається на фундаментальні ціннісні орієнтації у політико-державному і соціально-

культурному житті суспільства, реалізується з урахуванням продуктивного використання світового досвіду конституційного розвитку і здійснюється через конкретні соціальні інститути, передусім інститути влади через механізми взаємодії державних органів і територіального управління, через розвиток правового статусу особи.

Важлива роль у попередженні конфліктів належить суспільним об'єднанням. Так, соціальні класи і соціальні прошарки – носії протилежних інтересів і цінностей – можуть сформувати тимчасову спільність, члени якої дотримуватимуться різних поглядів, але сходитися на думці, що суперечливе питання повинне бути вирішене ними самими. Йдеться про створення певного суспільного форуму для обговорення спірних проблем. Що стосується інституціоналізації відносин до і під час конфлікту, то сама соціальна структура містить певні гарантії єдності груп перед загрозою конфлікту: це визначення ступенів його допустимості. Соціальні групи домовляються про прийнятність своїх домагань і рівень терпимості у відносинах.

У демократичному суспільстві завжди існують конфліктні ситуації; інтенсивно використовуються старі та створюються нові різноманітні інститути, призначені для їх вирішення. Найчастіше застосовується право оскарження в суді незаконних дій посадовців і колегіальних органів. Свобода слова, багатопартійна система, представницькі органи влади дозволяють відкрито обговорювати політичні конфлікти на суспільному рівні; практично відсутні репресії з політичних мотивів, що створює сприятливе підґрунтя для попередження багатьох конфліктів або їх мирного вирішення.

Однак Л. Козер справедливо наголосив на тому, що соціальні системи розрізняються за рівнем толерантності й інституціоналізації конфліктів; немає таких суспільств, де будь-яке домагання могло б бути безперешкодно і негайно вирішено. Так, у 90-х рр. у пострадянських суспільствах після проголошення незалежності розпочалась війна законів, встановлення суверенітетів областей і районів, безсилля міліції і бездіяльність влади. Усе це призвело не до інституціоналізації, а до нестримного зростання конфліктів.

Безумовно одним із найстародавніших способів попередження конфліктів є інститут виборів. Необхідність обрання високопосадовців із метою згладити суперечності і дійти згоди зрозуміли різні народи на всіх континентах. Сенс виборної процедури полягає в переконанні населення у тому, що важливі рішення ухвалюються з урахуванням його бажання. Політики зробили висновок, що, чим успішніше проходили вибори, тим більшою мірою діюча влада була захищена від внутрішніх конфліктів, протестів. Тобто однією з головних цілей виборів є легітимація політичної системи. Крім того, статистично доведено, що в період виборів відбувається

менше страйків, пікетувань, демонстрацій, оскільки виборні процедури відволікають людей від протестів, спрямовуючи їхню енергію на легітимне вирішення труднощів.

Однак результат цієї форми інституалізації відносин є в основі вирішення дилеми: чи будуть вибори слугувати благородній меті узгодження інтересів і оптимізації конфліктів або ж, навпаки, призведуть до посилення соціально-політичної напруженості. Останнє можливе в разі допущення порушень, фальсифікації результатів. Тобто засобам стабілізації соціальної структури, а також вживаним санкціям характерна двоякість, функціональна незавершеність; навіть у відпрацьованих заходах вони можуть дати лише частковий регулюючий ефект.

Отже, створення спеціальних інститутів для вирішення конфліктів вимагає багато часу, сил і водночас вселяє надію щодо запобігання конфліктів, які загрожують цілісності та безпеці державних і регіональних структур.

Нормативні механізми функціонування соціальних інститутів

Поряд з інституціоналізацією конфлікту велике значення має нормативний підхід до його регулювання. Норми поведінки у певному сенсі також можна вважати інституційним утворенням, хоча б тому, що, як відомо, соціальні інститути без норм не функціонують.

Конфлікт, як і інші форми відносин між людьми, регулюється нормами суспільної поведінки: правовими, етичними, релігійними, політичними та іншими. На відміну від спеціально створених і тимчасово діючих інститутів, нормативне регулювання конфліктів робить систему стабільнішою, визначає порядок розвитку і вирішення конфліктів і тим самим є найбільш ефективним для розвинених суспільних систем.

Нормативне врегулювання конфліктів має свої особливості, які визначаються як природою самих норм, так і специфікою протиборства сторін. Найбільше значення під час регулювання конфліктів мають етичні норми поведінки людей. І це природно, оскільки майже кожен конфлікт так або інакше стосується етичних норм: уявлень про добро і зло, правильну і неправильну поведінку, честь і гідність, справедливість і порядність, винагороду і покарання та має оцінку індивідів, груп. Складність полягає в тому, що ці оцінки зазвичай неоднозначні, а інколи дуже різні й навіть протилежні.

Більшість етичних норм не є загальноприйнятими і однаковими для представників різних класів, соціальних верств, груп і навіть індивідів. Лише норми загальнолюдської моралі теоретично стосуються всіх, хоча розповсюджується лише на обмежене коло дій і відносин («не убий», «не укради» і ін.), проте їх дотримуються не всі люди. Ускладнює ситуацію і той

факт, що етичні норми, зазвичай, чітко не сформульовані. Прикладом загальнозрозумілих етичних норм є чіткі уявлення про дворянську честь, гідність і моральність. У результаті конфлікт і його причини часто розцінюються різними його учасниками по-різному, що може розширити його масштаби і викликати нові конфлікти.

Конфліктна ситуація може регулюватися релігійними нормами, особливо у тих релігіях, де релігійні правила розповсюджуються, крім суто церковних відносин, на досить широку сферу особистого життя (шлюб, сім'я, навчання тощо). У таких умовах дотримання самих релігійних норм стає явно недостатнім.

Не менше значення для запобігання конфліктам мають норми права. На відміну від етичних і релігійних правил, правові норми, як правило, однозначні, вони закріплені в законах та інших актах і санкціоновані державою. Тому правова оцінка передумов і самого конфлікту має офіційний характер і не може бути змінена під тиском однієї із сторін або під впливом суспільних. Повною мірою це стосується і конфліктів, що підпадають під дію норм міжнародного права.

У міжнародних конфліктах їх учасники орієнтуються на політичні норми стосовно необхідності дотримання усних домовленостей між керівниками держав, норм переговорного процесу, зустрічей глав держав, взаємних поступок і інших акцій, зокрема і тих, які не оформляються в міжнародно-правовому порядку.

Нормативний характер мають і різні правила суспільного життя. Гра формою є своєрідною імітацією конфлікту, що штучно створюється і є законно визнаною (бокс, футбол, шахи і ін.). Правил їх проведення учасники повинні суворо дотримуватися.

Із метою попередження конфліктів між фірмами, а також приватними особами угоди укладаються спеціальні параграфи, в яких обмовляється поведінка сторін у разі виникнення суперечок. Наприклад, Американська Асоціація суддів рекомендує під час підготовки будь-якого ділового контракту передбачити: письмовий обмін думками у разі виникнення; у випадках виникнення розбіжностей – залучення помічника або консультанта та ін. Поза сумнівом, передбачені контрактом ці та інші умови допомагають уникнути конфліктних ситуацій, утримують сторони від непродуманих вчинків.

Нормативні способи попередження конфліктів означають не тільки встановлення норм, але і контроль за їх дотриманням. У таких випадках вказують мету, засоби (ресурси) і правила самого контролю. Існує декілька методів нормативної регуляції.

Неформальний метод встановлює оптимальний варіант повсякденної поведінки. Особливо це стосується протокольної частини запланованих заходів, зустрічей, де обов'язковим є дотримання спеціально затверджених правил поведінки.

Метод формалізації означає письмову або усну фіксацію норм із метою усунення невизначеності вимог і розбіжностей у їх сприйнятті. Якщо сторони розходяться, то їм варто повернутися до початкових пунктів їх взаємодії і чіткіше їх зафіксувати.

Метод локалізації – «прив'язка» норм до місцевих особливостей і умов. Те, що є нормою в звичайних умовах, в екстремальній ситуації перестає бути нею, скажімо, у сільській місцевості прийнято вітати незнайому людину, що зустрілася на вулиці. У міських умовах така вимога є неприйнятною.

Метод індивідуалізації передбачає диференціацію норм з урахуванням особистісних якостей і ресурсів людей. Так, людина, завантажена нижче від своїх можливостей, починає нехтувати роботою, виконувати її неохоче і часто навіть гірше від тих, хто має нижчу кваліфікацію. Робота впівсили розбещує більше, ніж неробство.

Метод інформації – роз'яснення необхідності дотримання норм. Наприклад, у Китаї впродовж п'яти років проводилася національна кампанія стосовно правового виховання. У ній взяли участь близько мільйона чоловік і більше 17 тис. учасників одержали призи за хороші знання права.

Метод вигідного контрасту – коли норми свідомо завищують, а потім поступово «опускають» і фіксують на психологічно прийнятному рівні, який, зрозуміло, вищий від їх стартового рівня.

Кожна правова норма впливає на поведінку учасників конфлікту певним чином та за спеціальним механізмом. Вона здійснює інформаційну дію, пропонуючи індивідові або соціальній групі варіанти поведінки, схвалювані державою. Крім того, вона декларує цінності, що визнаються суспільством і державою через «виховну дію» права. Якщо можливий учасник конфлікту ігнорує її вимоги, правова норма застосовує примусову силу стосовно них. У разі порушення норми вступає в дію правозастосовний механізм, починають функціонувати установи і посадовці, покликані застосовувати право. За всіма вказаними каналами право впливає на причини конфлікту, на його передумови (конфліктну ситуацію), на його розвиток і вирішення, на наслідки завершення конфлікту.

Об'єктивні причини конфлікту складно піддаються нормативному регулюванню; можливим є лише вплив на мотивацію учасників конфлікту. Більшість конфліктів можна вирішити законним шляхом, наприклад, зверненням до суду. Однак проблема полягає в тому, що здебільшого

конфліктуючі сторони прагнуть уникнути суду або втручання посередників, вважаючи за краще вирішити конфлікт самостійно і, звичайно, на свою користь. Подібні конфлікти характерні, наприклад, водіям транспорту у випадку ДТП, а також під час їх взаємодії із співробітниками дорожньо-патрульної служби у зв'язку з порушенням ними правил дорожнього руху. Як показали дослідження, недотримання норм відносин призводить до конфлікту, за якого переважають форми так званого утилітарного спілкування, де пріоритет мають не норми права і моралі, а довільні форми поведінки. Таке спілкування є, скажімо, між перукарем і клієнтом, продавцем і покупцем, міліціонером і порушником і ін. Правда, деякі дослідники зазначають, що у сфері утилітарного спілкування питома вага нормативності все ж таки достатньо висока.

Вступаючи у міжособистісні відносини, люди повинні зважати на прийнятий у цьому середовищі спосіб взаємодії, правила поведінки. Багатьом зрозумілі і відомі різні соціальні обмеження, які забороняють виходити за рамки цільової спрямованості предмета спілкування. Наприклад, зрозуміло, що водій не спілкуватиметься із співробітником ДПС із приводу своїх літературних уподобань. Водночас, вступаючи в утилітарне соціально-рольове спілкування, люди сподіваються на розуміння, уважність і сумлінність опонентів.

Перебіг і результати конфлікту підлягають правовій оцінці у тих випадках, коли під час фактичного вирішення конфлікту постраждала та або інша сторона, або були порушені суспільні чи державні інтереси. Так, у міжнародних відносинах передбачаються найрізноманітніші наслідки неправомірної поведінки представників держав, які розпочали конфлікт і діяли в ньому всупереч нормам міжнародного права (репарації, територіальні поступки і ін.). Та все ж юридичні шляхи попередження конфлікту, за всієї їх важливості, часто є негнучкими, а іноді призводять до нових конфліктів. Тому слід ширше використовувати такі способи їх запобігання, як досягнення взаєморозуміння, переговори, звичайне спілкування, не звертаючись безпосередньо до суду; а для вирішення таких суперечок залучати не юристів, а посередників: консультантів, психологів.

Наприклад, США приділяють значну увагу програмам, де вивчаються проблеми культурних і національних відмінностей (Сіракузький університет), проводяться навчання мистецтву переговорів, вирішення емоційних і психологічних завдань (Стенфордський університет). Такі форми попередження конфліктів дедалі частіше отримують підтримку населення.

9.3. Подолання конфліктів за допомогою спілкування

Значення спілкування в житті людини і суспільства та їх розвитку неможливо переоцінити, оскільки саме в процесі спілкування людина та цілі соціальні групи можуть сприйняти, усвідомити і засвоїти ті значні надбання матеріальної та духовної культури, що були накопичені попередніми поколіннями, сприйняти норми і правила поведінки в суспільстві. Адже без належного знання і розуміння цих норм, правил та обмежень людина не може орієнтуватись у складних ситуаціях і обирати доцільну лінію поведінки. Більш того, без спілкування людина взагалі не може брати участі у спільній діяльності, яка є однією з визначальних умов сучасного суспільного виробництва, оскільки сама ця діяльність передбачає необхідність постійної взаємодії та взаєморозуміння між її учасниками. Спілкування ж є основним інструментом забезпечення цієї взаємодії та взаєморозуміння.

Однак величезне розмаїття цілей, інтересів і прагнень учасників спільної діяльності, індивідуальних особливостей психіки та її проявів нерідко призводить до зіткнення різних, а то й прямо протилежних інтересів Це може не тільки суттєво ускладнювати їх міжособистісне спілкування, а й надавати йому конфліктного характеру. Конфлікти часто вкрай негативно впливають не тільки на відносини між людьми, а й на якість здійснення ними спільної діяльності Оскільки діяльність є однією з основних форм людського буття, філософське осмислення її сутності і таких її атрибутів, як спілкування та конфлікт, виступає сьогодні на рівні надзвичайно важливої й актуальної наукової та практичної проблеми.

Одне з основних положень соціальної філософії виходить з того, що суспільна природа людини зумовлює її потребу у спілкуванні з іншими людьми як одну з важливих життєвих потреб. Тому онтологічний статус самого феномену спілкування визначає його як одну з поширених форм індивідуального і суспільного буття людини та один з його проявів. Дійсно, через соціальну природу людини і суспільний характер її буття в процесі її взаємодії з іншими людьми виникає складна та суперечлива система взаємозв’язків і взаємозалежностей, які супроводжують процес життєдіяльності індивіда та визначають її сутність, зміст і характер.

У процесі взаємодії часто виявляється, що цілі, інтереси і прагнення різних людей істотно відрізняються між собою, а то й можуть бути прямо протилежними. Оскільки зазвичай майже кожна людина вважає саме свої цілі, наміри та інтереси пріоритетними і найбільш важливими, їй хочеться, щоб партнери по взаємодії перш за все допомагали їй у досягненні цих цілей Для успішного досягнення своїх цілей вона і прагне відповідно впливати на своїх партнерів, переконуючи їх у необхідності діяти в її інтересах. Однак партнери,

у свою чергу, впевнені у тому, що, навпаки, саме їх цілі та інтереси є більш важливими і мають бути задоволені позачергово.

Така суперечливість цілей та інтересів людей є цілком природною і зумовлена тією обставиною, що кожна людина відрізняється індивідуальною неповторністю. Саме тому ця суперечливість здатна породжувати специфічні види відносин між людьми, які інколи полягають у їх істотному загостренні у разі зіткнення протилежних інтересів і мають назву конфліктів Оскільки спілкування є одним з основних атрибутів буття людини, а конфлікт виникає в процесі спілкування, останнє цілком логічно вважати середовищем породження конфлікту.

Соціальний конфлікт, як зазначають автори філософського словника соціальних термінів за редакцією В.П. Андрущенка (с. 375–376), являє собою «зіткнення протилежних соціальних груп, особистостей, інститутів, інтересів, поглядів, прагнень; розлад, розраду, незгоду, чвару, суперечку, що загрожує тяжкими соціальними наслідками». Дослідники підкреслюють, що соціальний конфлікт виступає завершальною ланкою механізму вирішення суперечностей у системі суспільних відносин. Історія розвитку цивілізації свідчить, за їх словами, «про постійне виникнення і розв'язання різноманітних соціальних конфліктів в різних галузях суспільного життя». Саме тому соціальний конфлікт «виявляється не відхиленням від норм, а нормою відносин людей у соціумі, формою відновлення (і заміни) пріоритетів системи інтересів, потреб, суспільних відносин».

Іншими словами, конфлікт не слід вважати чимось екстраординарним. Він є цілком природним наслідком суспільної природи людини та широкого розмаїття цілей, прагнень та інтересів як цієї людини, так і тих, хто її оточує. Однак онтологічні аспекти спілкування і конфлікту потребують розгляду кожного з цих феноменів більш глибоко і легально, як окремо, так і в їх системній взаємодії. І відразу слід зазначити, що конфлікт не є лише міжособистісною суперечністю. Знов таки, виходячи із суспільної природи людини, положень і принципів соціальної філософії, необхідно підкреслити, що людина є складною, багатоаспектною суперечливою сутністю. Вона є водночас громадянином своєї країни, мешканцем певної територіальної громади, представником певної професійної групи, членом або прихильником якоїсь партії чи іншого політичного угрупування, прихильником певної релігійної конфесії, чоловіком або дружиною, батьком чи матір'ю своїх дітей та дитиною своїх батьків, працівником певної організації, установи, підприємства тощо.

Така належність до кількох спільнот одночасно сама по собі вже створює певну суперечність. Та при цьому слід ще й зважити на те, що вона водночас

зумовлює, крім існування суто індивідуальних цілей та цінностей, ще й появу у людини певної сукупності групових цілей, цінностей та інтересів. У результаті цілком можлива ситуація, що різним референтним групам, до яких належить ця людина, притаманні різні, а то й суперечливі цілі, цінності та ідеали. І в такій ситуації у людини виникає особлива дискомфортна психологічна ситуація, глибинну сутність якої можна назвати внутрішньоособистісним конфліктом. Як правило, він негативно позначається на емоційному й навіть на фізичному самопочутті людини та істотно знижує її життєву активність і продуктивність праці.

Крім того, оскільки структурно суспільство об'єктивно складається з величезної кількості соціальних груп як самостійних або підпорядкованих один одному суб'єктів суспільної діяльності, що беруть участь у забезпеченні процесів функціонування і розвитку суспільства, між ними також виникають суперечності, що зумовлені відмінністю їх власних цілей та різним розумінням ними суспільних цілей. Загострення суперечностей цілком може призвести до конфлікту. У зв'язку з цим людина, як учасник якоїсь із цих груп, хоче вона того чи ні, виявляється втягнутою у міжгрупові конфлікти.

Отже, спілкування як атрибут суспільного буття людини може породжувати конфлікти і ставати джерелом і їх середовищем. Адже цілком можливо, на жаль, що організація цього спілкування часто не є раціональною через порушення вимог його логіки, тому результати спілкування не набувають бажаного рівня ефективності та можуть виступати як конфліктогени.

Конфліктна ж природа спілкування з гносеологічних позицій може розглядатись, по-перше, як виявлення і пізнання сутності та змісту спілкування завдяки вивченню однієї з його характерних особливостей, коли це спілкування відбувається за умови недостатньої узгодженості позицій, цілей, прагнень та інтересів учасників спілкування. По-друге, сама конфліктна природа спілкування відкриває можливості кращого пізнання партнера, оскільки в конфліктних ситуаціях людина часто досить відверто висловлює свої думки та розкриває свою глибинну сутність. По-третє, конфлікт дає можливість краще сприйняти і глибше пізнати сутність і причини виникнення ситуації, що зумовила появу конфлікту та водночас відкриває можливості більш ефективно її подолати.

У цьому моменті відбувається певний перегин гносеологічних аспектів філософії спілкування та його конфліктного складника з його аксіологічними аспектами. Аксіологія як філософське вчення про цінності дійсно визнає спілкування однією з важливих суспільних цінностей, оскільки можливості

спілкуватися задовольняють одну з суттєвих життєвих потреб людини, зумовлених її суспільною природою. Конфліктну природу спілкування, як це не здається на перший погляд парадоксальним, також можна вважати безсумнівною цінністю.

Ця цінність полягає, з одного боку, у тому, що конфлікт часто є рушійною силою здійснення перетворень, необхідність у яких вже назріла, а відсутність належного та своєчасного їх розв'язання і зумовлює можливість виникнення конфлікту. З іншого боку, знання природи конфлікту та його конкретних причин, а також вибір раціональної технології управління конфліктом сприяє не тільки ефективному його подоланню, а й істотному поліпшенню постконфліктної ситуації у міжособистісних відносинах.

Варто зауважити, що по-перше, конфліктне спілкування є особливим видом міжособистісної взаємодії, яка характеризується зіткненням різних цілей, поглядів, інтересів і дій окремих людей та соціальних груп. Інакше кажучи, в основу конфліктного спілкування покладено конфлікт. По-друге, конфліктне спілкування викликає не будь-яка суперечність, а лише така, в якій представлені найсуттєвіші потреби, прагнення, інтереси та цілі людей, статусно-рольові показники учасників взаємодії. По-третє, основна небезпека конфліктного спілкування полягає в тому, що воно супроводжується різкими негативними емоціями. Якщо конфліктна ситуація не вирішується своєчасно, це може призвести до деструктивних наслідків (хворобливих станів, стійкого розладу стосунків між людьми тощо). Тобто у конфліктного спілкування висока психологічна ціна. Нарешті, по-четверте, важливо не забувати, що конфліктне спілкування в діловій сфері може викликати найрізноманітніші наслідки для організації і взаємин людей, які в ній працюють. Водночас спроба уникнути конфлікту може призвести до зниження ефективності праці й погіршення морально-психологічного клімату в групі, а часом і до деструктивних змін, якщо сутність можливого конфлікту полягала в боротьбі прогресивного зі старим, з різними пережитками, несправедливими діями.

Крім того, одним з цікавих проявів діалектики взаємозв'язку феноменів конфлікту та спілкування виступає те, що спілкування, з одного боку, виступає одним з основних джерел конфлікту і його середовищем, тоді як з іншого боку те саме спілкування являє собою і один з найважливіших, а у більшості випадків навіть і єдиний спосіб ефективного подолання конфлікту. Однак це зовсім не означає, що для запобігання конфліктним ситуаціям, їх подоланню, ефективному розв'язанню конфліктів, які все ж відбулися, не слід застосовувати результати серйозних теоретичних досліджень і методи, що ґрунтуються на їх результатах. Адже їх застосування може виявлятися

надзвичайно корисним для попередження навіть занадто серйозних міжнародних конфліктів, у тому числі потенційних конфліктів глобального масштабу.

Існує й такий суттєвий аспект людської взаємодії, пов'язаний з тим, що вона завжди відбувається у певному соціокультурному просторі та істотно залежить від рівня загальної і професійної культури її учасників. Але сьогодні мають місце інтенсивні міжкультурні взаємозв'язки, сама взаємодія виходить на міжнародний, міждержавний і навіть глобальний рівень. За цих умов істотно ускладнюється не тільки організація взаємодії, а й визначення та узгодження її цілей, які б були прийнятними для всіх її учасників. Тим більш непростою стає реалізація цієї взаємодії та управління нею.

Американець Томас Шеллінг здійснив вагомий внесок у розуміння сутності співробітництва і конфлікту. Ще півстоліття тому він вказував, що учасник тієї чи іншої суперечки може істотно посилити свої позиції шляхом публічного обмеження варіантів власної поведінки, і невизначений у часі і просторі удар у відповідь часто є успішнішим за наперед озвучену помсту. Ці ідеї довели ефективність їх використання при розв'язанні різних економічних та політичних конфліктів, в тому числі під час холодної війни. У той же час вони дозволивши уникнути відкритого збройного конфлікту між СРСР і США із застосуванням ядерної зброї.

Слід зазначити, що Шеллінг є автором численних публікацій з теорії конфлікту та переговорів, військової стратегії, поширення ядерних озброєнь і контролю за ними, політики охорони природи, тероризму, організованої злочинності, допомоги зарубіжним країнам, расової сегрегації, етичних проблем у державній політиці та бізнесі. Однак світову славу американському вченому принесла книга «Стратегія конфлікту». Вона стала загальновизнаним підручником для численних дисциплін – від психології і соціології до міжнародних відносин і корпоративного менеджменту. Книга писалася як посібник для політиків і присвячена прикладному вивченню загальної логіки поведінки учасників конфліктних ситуацій.

Вчений, зокрема, доводить, що у кожному конфлікті закладені не лише протилежні, а й спільні інтереси. Так, міжнародним відносинам притаманні не тільки суперечності, а й взаємозалежності. Тому «перемога» у конфлікті не є перемогою над противником. Вона означає лише виграш у рамках власної системи цінностей «переможця». Таким чином, бажаний «виграш» у взаємовідносинах може бути досягнутий шляхом переговорів, компромісів та свідомого уникнення дій, які б об'єктивно могли зашкодити хоча б одному з учасникам перемовин.

Шеллінг упевнений, що розвиток повноцінного конфлікту не завжди доречний. Він наводить такий показовий приклад: якщо на високій швидкості їдуть назустріч одна одній дві вантажівки з динамітом, то зіткнення не дозволить комусь вийти переможцем. Однак якщо один з водив злякається загрози і поступиться, він автоматично перетвориться на «слабшого» при рівних виграшах. Цей приклад переконливо свідчить, що успішна стратегія поведінки у конфлікті має бути пов'язана не стільки з ефективним застосуванням сили, скільки з використанням силового потенціалу. Розроблена Шеллінгом теорія стримування стала теорією умілого «незастосування» військової сили. У такій ситуації від учасників потенційного конфлікту вимагалося дещо більше, ніж військова майстерність. Саме тому, на його глибоке переконання, головні учасники холодної війни обрали шлях специфічного мовчазного співробітництва, ведучи переможні ігри на периферійних гарячих точках планети без глобальної ядерної війни та будь-яких серйозних втрат на власних територіях.

Шеллінг уперше пояснив, як країни і корпорації приходять до мирного співіснування через просту загрозу застосування сили та ігри, пов'язані з блефом. Під час тривалих відносин «гравців» формуються так звані фокальні точки, які являють собою взаємовигідні рішення, обумовлені знанням та урахуванням взаємних потреб сторін. При цьому учасник конфлікту може посилити власні позиції через надання достовірних зобов'язань – переконливих доказів, що він буде обов'язково дотримуватися обраної стратегії. Характерний для притаманного Шеллінгу стилю дає яскравий приклад ефективності достовірних зобов'язань – класичне «спалювання мостів» генералом позаду своєї армії. Після такого кроку бойовий дух супротивника падає, і він може піти на поступки, усвідомлюючи серйозність намірів супротивника.

Цікавим є й положення, в якому Шеллінг спеціально доводив, що дотримання стратегії поведінки у конфлікті корисне у стосунках не тільки з ворогами, але і з партнерами, які не довіряють один одному. Він розглядав конфлікти як ситуації з елементами торгу, у яких здатність одного з учасників цього торгу добиватися своїх цілей залежить від рішень, прийнятих іншим учасником. Взагалі вчений впевнений, що погляд на конфлікт як на процес торгових переговорів виявляється досить корисним, оскільки він не дозволяє учасникам конфліктного спілкування концентруватися в процесі переговорів виключно на суперечностях чи

виключно на спільному інтересі. А це й дозволяє успішно розв’язувати навіть доволі складні й заплутані конфлікти.

Шеллінг вважає дещо обмеженим саме поняття «стратегія конфлікту», оскільки він розглядає конфлікт як співробітництво у його первинній формі. Тому результати своїх досліджень він пропонує називати «теорією умовного партнерства», «теорією неповного антагонізму» або «теорією взаємозалежних рішень». Той позитивний потенціал, який несуть у собі ці запропоновані ним назви, відкриває нові можливості ефективної побудови раціональних стратегій спілкування сторін у проблемних чи в конфліктних ситуаціях. За їх допомогою більш цілеспрямовано можна буде успішно долати ці ситуації.

Практична цінність ідей ученого не підлягає сумніву з огляду на їх широке застосування урядами світових держав, їх спецслужбами, а також і корпораціями. Не випадково він вважається основоположником доктрини ядерного стримування США. Крім того, його стратегія конфлікту придатна для розв’язання всіх проблемних ситуацій, де присутні як спільний інтерес, так і суперечності між учасниками взаємодії. До них можна віднести переговори, мовчазну торгівлю, шантаж і навіть боротьбу із злочинністю.

Контрольні запитання

1. Назвіть найістотніші характеристики соціальних конфліктів.
2. Які існують причини соціальних конфліктів в Україні та світі?
3. У чому полягає специфіка сучасних соціальних конфліктів?
4. Назвіть форми узгодження інтересів людини і суспільства.
5. Охарактеризуйте європейські принципи забезпечення балансу інтересів людини та суспільства.
6. Дайте визначення поняття «конфліктне спілкування».
7. Наведіть основні положення теорії стримування Шеллінга.

Розділ 10. Соціальна політика та гуманітарний розвиток

10.1. Сутність гуманітарного розвитку.
10.2. Пріоритети і перспективи гуманітарної політики Української держави.
10.3. Загальна характеристика гуманітарної політики.
10.4. Гуманітарний аудит та розробка і реалізація державних програм у гуманітарній сфері.

10.1. Сутність гуманітарного розвитку

Термін «гуманітарний» походить від поняття «гуманізм» (лат. *humani* – людський, людяний) – принципу світогляду, пов'язаного з уявленням про людину як визначальну мету і вищу цінність суспільства. Як філософська течія гуманізм виник у XV–XVI ст. в умовах переходу від Середньовіччя до нової суспільно-історичної епохи – Відродження.

Крім того, поняття «гуманітарний» в історико-філософському і філологічному аспекті означає все те, що стосується суспільних наук, які вивчають людину та її культуру, людську свідомість та суспільство, на відміну від технічного і природного. Таким чином, поняття гуманітарного розвитку та гуманітарної політики поєднує такі основні складові: гуманізм, розвиток та політику.

У глобалізованому світі третього тисячоліття розвиток держави стає можливим лише завдяки ефективній реалізації її людського потенціалу. Як європейська за своєю цивілізаційною належністю держава Україна має спиратися у своєму розвитку на людиноцентричну систему цінностей, основу якої становлять свобода, справедливість і солідарність. Зазначена система вже довела свою ефективність та відповідає практичним потребам сучасного суспільного життя.

Сьогодні в Україні розгортається процес змін, що мають на меті всебічне забезпечення інтересів людини, сприяння її прагненню жити й творити в гармонії зі своїми духовними цінностями, суспільством, природою. Спираючись на цей підхід, Україні потрібно забезпечити цілісну політику гуманітарного розвитку, адекватну модернізації суспільства в межах загальноєвропейських тенденцій.

Гуманітарний розвиток України є процесом удосконалення суспільства у напрямі наближення до потреб людини в усіх сферах суспільного життя, створення умов для максимального розвитку національної культури, розкриття творчого потенціалу й самореалізації кожної особистості відповідно до її потреб та інтересів.

Гуманітарний розвиток України уособлює прагнення нації до формування суспільства, яке ґрунтується на гуманістичних засадах, на повазі до гідності людини – загальних ідеалах людства й забезпеченні всебічного соціального поступу. Вони окреслені в основоположних документах світової спільноти, що фіксують універсальні стандарти прав людини, – Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права та факультативних протоколах до них; Гельсінському підсумковому акті щодо безпеки та співробітництва у Європі.

Державна стратегія гуманітарного розвитку України ґрунтується на нормативних положеннях зазначених міжнародно-правових актів щодо забезпечення загальнолюдських цінностей свободи, рівності та солідарності, сформульованих у Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, затвердженій резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї від 8 вересня 2000 р. Поряд із цим, зазначена стратегія спирається на загальнонаціональні цінності українського суспільства, такі як формування спільної ідентичності, політична стабільність, толерантність, відповідальність, соціальна справедливість, захист економічних та соціальних прав людини.

Основними **завданнями гуманітарного розвитку** є:

– оптимізація соціальних відносин і забезпечення прав людини; покращення якості життя;

– налагодження ефективної системи охорони здоров'я й утвердження здорового способу життя;

– гармонізація системи «людина – природа»;

– формування загальнодоступної, демократичної освітньої системи і вдосконалення наукового простору;

– науково-технічна модернізація та впровадження інноваційних проєктів;

– інтеграція національної культури в європейський культурний простір та міжнародне співробітництво у гуманітарній сфері;

– досягнення структурної змістовності, узгодженості культурних інституцій, збереження високих здобутків у сфері мистецтва.

Стан гуманітарного розвитку України характеризується поєднанням суперечливих та іноді протилежних за спрямованістю процесів. З одного боку, відповідно до доповідей ПРООН щодо людського розвитку, Україна є країною з високим рівнем розвитку людського потенціалу (76-те місце в Доповіді 2019 р.), хоча її місце в рейтингу коливається між групами країн із середніми та високими показниками (в 1990 р. Україна посідала 45-те місце, а у 2021 р. – 85-те). З іншого боку, неможливо заперечувати наявність в українському

соціумі кризових явищ, зумовлених як труднощами на шляху системних перетворень в Україні, а нині ускладнених бойовими діями, так і погіршенням соціально-економічної ситуації у світових масштабах. Безперечно, процеси демократизації та ринкових перетворень зумовили зростання творчої активності громадян, виникнення громадських об'єднань, зростання кількості різноманіття ринкових послуг, зокрема і в гуманітарній сфері. Разом з тим дедалі виразнішою стає тенденція до скорочення участі держави в підтримці програм, пов'язаних із гуманітарним розвитком, що має наслідком зменшення її впливу на формування життєвих цінностей і орієнтацій населення.

Утім, гуманітарна сфера дедалі більше перетворюється на системоутворюючий і стратегічно важливий чинник розвитку держави; проникаючи в усі інші суспільні сфери, вона трансформується і перетворює ці сфери на якісно новий гуманітарний простір, стан справ у якому є безпомилковим індикатором науково-технологічного, культурно-інформаційного, освітнього рівня країни, квінтесенцією її досягнень і здобутків у цих галузях.

Гуманітарна складова державної політики спрямована на формування умов для реалізації соціальних та культурних прав людини, її творчих, інтелектуальних та культурних можливостей, втілення принципів соціальної справедливості, підтримку соціальної солідарності на основі демократичних цінностей та громадянських прав і свобод, протидію проявам ксенофобії, шовінізму, расизму, будь-яких форм дискримінації за релігійною, мовною чи національно-етнічною ознаками, забезпечення доступу до національного культурного продукту на українському та світовому ринках.

Відповідно до вищезазначеного основними принципами гуманітарного розвитку є:

– загальногуманітарна спрямованість соціальної та культурної політики;

– пріоритет прав людини та громадянських свобод як критерій оцінки ефективності діяльності держави та рівня розвитку суспільних відносин у країні;

– орієнтація на пошук загальнонаціонального консенсусу в гуманітарних питаннях (мови, релігії, історії та ін.), що спричиняють дискусії в суспільстві;

– забезпечення соціального й правового захисту громадян;

– орієнтація на демократичні стандарти побудови міжкультурних, міжетнічних та міжрелігійних відносин та їх побудова за принципом єдності у різноманітті;

– демократизація культурного життя, що означає зменшення впливу держави на зміст культурного продукту, який виробляється в Україні;

– модернізація культурного життя при одночасному збереженні національно-культурної спадщини всіх народів, що проживають в Україні;

– відкритість до наукового, міжкультурного, міжрелігійного співробітництва задля забезпечення інтеграції України в європейський та світовий гуманітарний простір;

– широкий діалог між громадськістю та державною владою при розробці й реалізації програм суспільного розвитку.

Дотримання зазначених принципів забезпечить гармонізацію суспільних відносин, гуманізацію всіх сфер суспільного життя та сприятиме інтеграції України в європейське і світове співтовариство.

Національні пріоритети гуманітарного розвитку України зорієнтовані на створення сприятливих умов для розвитку людського потенціалу, забезпечення реалізації прагнень громадян України до побудови соціальних відносин, що ґрунтуються на засадах свободи, рівності, справедливості, відповідальності. Це передбачає:

– досягнення нової якості життя на основі підвищення рівня добробуту населення, подолання надмірної майнової нерівності та крайніх форм бідності, дієвого соціального захисту вразливих верств;

– впровадження пріоритетів здорового способу життя, гармонізацію людського й природного середовища, підтримку сім'ї та сприяння народженню й вихованню дітей;

– визнання фізичної культури і спорту як пріоритетного напряму гуманітарної політики держави, чинника всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя;

– гарантування рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту;

– запобігання соціальному сирітству, подолання дитячої безоглядності та безпритульності;

– подолання всіх форм насильства щодо дітей та молоді, забезпечення сприятливих умов для вільного від насильства розвитку особистості;

– формування суспільства знань, де знання та можливості їх практичного застосування стануть важливим засобом самореалізації й розвитку особистості, ключовими чинниками людського розвитку;

– сприяння соціальній активності громадян, становленню громадянського суспільства;

– створення умов для культурної та політичної консолідації українського народу як модерної європейської спільноти;

– формування орієнтації на універсалістські моральні цінності.

10.2. Пріоритети і перспективи гуманітарної політики Української держави

Будь-якій державі, а надто демократичній, притаманна гуманітарна функція. Вона полягає насамперед в організаційному й фінансовому забезпеченні розвитку культури, освіти, науки та інших галузей гуманітарної сфери. Реалізується ця функція через державну гуманітарну політику. Оскільки політику здебільшого визначають як діяльність, спрямовану на одержання, здійснення (використання) й утримання влади, передусім державної, то гуманітарну політику у найзагальнішому вигляді можна визначити як використання державної влади в гуманітарній сфері життєдіяльності певного суспільства.

Серед сучасних комплексних наукових праць гуманітарної проблематики на теренах України на особливу увагу заслуговує монографія «Гуманітарна політика Української Держави в новітній період» за редакцією С. Здіорука. Характерною особливістю авторського методологічного підходу є акцентування на духовності, духовному потенціалі особистості як неодмінній складовій гуманітарної сфери, на важливості державно-церковних відносин. Автор зазначає, що «гуманітарний розвиток суспільства – це процеси зростання можливостей людини, її добробуту, безпеки, здоров'я та духовності». При цьому гуманітарна політика держави виявляється у послідовному вжитті заходів, спрямованих на підтримку й інтенсифікацію цих процесів згідно з визначеними пріоритетами та загальнонаціональними інтересами, а її сутністю має стати створення умов для виявлення, формування й розвитку творчого потенціалу особи та суспільства в цілому.

Із змістовного боку гуманітарна політика являє собою сукупність цілей, принципів, механізмів і конкретних заходів, спрямованих на створення умов для повноцінного гуманітарного розвитку суспільства, розкриття і збагачення його інтелектуального потенціалу, забезпечення всебічної духовно-творчої реалізації особистості та необхідної для цього соціодинаміки освіти, науки, мистецтва, літератури та інших складових духовного життя.

Первинним, базовим суб'єктом гуманітарної політики є людина, суспільно активний людський індивід – особистість. Реалізуючи свою життєдіяльність люди з необхідністю вступають у величезну кількість взаємозв'язків поміж собою, утворюючи різні об'єднання, спільноти, серед яких найбільш загальною спільністю є суспільство в цілому.

У системі чинників, які сприяють утвердженню людини як суб'єкта гуманітарної політики, особлива роль належить створенню умов для перетворення людини з об'єкта політики, зокрема соціальної, гуманітарної, на активний, самостійний і творчий суб'єкт процесу соціального і духовного розвитку. Самореалізації людини у сфері соціогуманістичного розвитку має

сприяти створення умов для утвердження самостійності людини, її самоідентифікації, самоусвідомлення, збагачення на основі соціокультурного плюралізму, розширення соціального і духовного простору в її діяльності як суб'єкта гуманітарної політики. Створення умов для реалізації потенціалу людини як суб'єкта гуманітарної політики пов'язане також з формуванням можливостей для всебічної індивідуалізації особистості, свободи вибору нею напрямів, способів та форм самореалізації в гуманітарній сфері.

Особливо важлива роль в утвердженні людини як повноцінного суб'єкта гуманітарної політики належить створенню правових гарантій захисту прав людини, зокрема в гуманітарній сфері. Зміцнення правових засад посилення ролі людини як суб'єкта гуманітарної політики передбачає приведення національного законодавства, в тому числі в гуманітарній сфері до міжнародних правових стандартів, імплементації норм міжнародного права у національну правову систему. Пріоритетом в даному контексті є також забезпечення ратифікації міжнародних угод в гуманітарній сфері, зокрема конвенцій з питань прав та свобод людини.

Серед суб'єктів гуманітарної політики особливо важлива роль належить державі.

В умовах командно-адміністративної системи державне управління гуманітарною сферою зводилося до директивних методів керівництва, з жорсткою централізацією та механізмом вертикальних зв'язків. Процес суспільної, політичної трансформації зумовлює необхідність утвердження нового механізму взаємодії держави і громадянського суспільства, реформування державної політики у сфері соціокультурного розвитку, функціонування нової філософії діяльності держави як суб'єкта гуманітарної політики. Саме правова, соціальна держава має створити умови для повноцінного духовного розвитку особи і суспільства, надання людині права виявляти та реалізовувати свої світоглядно-ціннісні орієнтації, задовольняти різноманітні потреби та інтереси у сфері гуманітарного розвитку на засадах соціокультурного плюралізму.

Повноцінне функціонування держави як суб'єкта гуманітарної політики забезпечується чітким виконанням усіма гілками влади своїх конституційних обов'язків щодо управлінського впливу на духовне життя суспільства. Ці обов'язки розподіляються таким чином:

1) Президент України є гарантом додержання прав і свобод людини в усіх сферах, в тому числі й гуманітарній; у щорічних посланнях до Верховної Ради України визначає стратегію розвитку гуманітарної сфери, її основні цілі й пріоритети; утворює, реорганізовує та ліквідовує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади

гуманітарної сфери; створює консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи державного управління розвитком гуманітарної сфери; призначає половину складу Національної Ради України з питань телебачення і радіомовлення; присвоює вищі спеціальні звання діячам культури, нагороджує державними нагородами та президентськими відзнаками громадян України за внесок у розвиток вітчизняної культури;

2) Верховна Рада України визначає засади гуманітарної політики; затверджує загальнодержавні програми національно-культурного розвитку; затверджує і контролює бюджетні витрати на гуманітарну сферу; призначає і контролює діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, дотримання прав і свобод громадян в усіх сферах суспільного життя, в тому числі й у гуманітарній; законодавчо визначає порядок застосування мов, основи виховання, освіти і культури; встановлює систему оподаткування та пільг підприємницької діяльності в культурних галузях; призначає половину складу Національної Ради України з питань телебачення і радіомовлення, впливаючи у такий спосіб на їх функціонування та ін.;

3) Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, інвестиційної та податкової політики держави у сфері освіти, науки й культури; розробляє й здійснює загальнодержавні програми гуманітарного розвитку; спрямовує і координує роботу галузевих міністерств і відомств гуманітарної сфери.

Важлива роль у реалізації гуманітарної політики держави належить місцевим державним адміністраціям. Вони безпосередньо забезпечують механізм впровадження в щоденну практику принципів та загальнонаціональних програм гуманітарного розвитку, адаптуючи їх до специфіки, потреб і можливостей своїх регіонів.

Впливовими суб’єктами гуманітарної політики є політичні партії та громадські організації. Будучи виразниками потреб та інтересів різних соціальних верств та груп громадянського суспільства, вони активно впливають на гуманітарні процеси різними засобами. Політичні партії пропонують свої програми духовного розвитку та механізми їх здійснення, які намагаються впровадити у життя через владні відносини, участь у політичному житті країни (у структурах державної влади різних рівнів, органах місцевого самоврядування), вплив на масову свідомість та ін. способами.

Громадські організації своєю активною громадянською позицією, конкретними заходами справляють помітний вплив на перебіг гуманітарного життя та формування політичних підходів, моделей, концепцій розвитку цієї сфери. Сприяючи розвиткові народних мистецтв і промислів, відродженню національних звичаїв і традицій, підтримуючи творчу діяльність окремих

митців, колективів, закладів, пропагуючи кращі духовні цінності свого народу і світової культури різні товариства, фонди, спілки тощо суттєво коригують гуманітарний розвиток суспільства, його духовно-ціннісні орієнтації, методи й засоби задоволення наявних потреб.

Сучасна **гуманітарна політика** Української держави має своєю головною **метою** максимальне розкриття потенціалу кожної людини, створення гідних умов для реалізації усіх її інтелектуальних і творчих можливостей. Вона має спрямовуватися передусім на підвищення освітнього, наукового та інформаційно-комунікативного потенціалу країни, поліпшення здоров'я громадян, формування здорового способу життя, створення умов для підвищення трудової та творчої активності населення, подолання бідності і формування на цій основі нової якості життя.

Важливою складовою такою політики є узгодження загальнодержавних інтересів з інтересами всіх громадян, що проживають на теренах України, розвиток їх культурної, мовної та релігійної самобутності, формування української загальнонаціональної ідентичності.

Визначальним гуманітарним пріоритетом України є подолання бідності, яка набула застійного характеру. Згідно із Цілями розвитку тисячоліття Україна зобов'язалася до 2020 року зменшити частку бідного населення до 18,4 %. Натомість у 2020 році цей показник збільшився до 25 %, що значною мірою було зумовлене розпадом колишніх господарських зв'язків та бойовими діями на сході країни. До того ж було втрачено тенденцію зниження абсолютної бідності, і 2021 рік не приніс змін на краще: реальні доходи українців упали на 10 %, рівень бідності зріс на 0,4 % і досяг 26,4 % (12,5 млн осіб).

Доходи, нижчі за прожитковий мінімум, отримують 23 % міських і 38 % сільських жителів України. Базові соціальні виплати істотно не впливають на масштаби бідності: потреби найменш захищених верств не задовольняються, а нерівність доступу до соціальних благ, вади ринку праці та суспільної інфраструктури заважають бідним громадянам вирватися з тенет зубожіння. Дієва соціальна політика підміняється збільшенням різноманітних видів грошової соціальної допомоги та численних пільг, не підкріплених можливостями бюджетного фінансування. Глибокі деформації механізму державного регулювання процесів перерозподілу коштів між багатими та бідними, висока поляризація суспільства сприймаються громадянами як прояви соціальної несправедливості. Отже, бідність – це не лише постійне джерело соціальної напруженості та виклик національній безпеці, а й вагомий чинник гальмування стійкого розвитку України та її успішної інтеграції до європейської та світової економічної спільноти.

Стратегія подолання бідності має будуватися на визнанні того, що цієї мети не можна досягти виключно шляхом підтримки нужденних. На зміну соціальній політиці, орієнтованій на проблеми середньостатистичної людини, має прийти політика, сконцентрована на потребах конкретних соціальних груп.

Важливим гуманітарним критерієм ступеня розвитку та добробуту суспільства є рівень здоров'я населення, який значно впливає на процеси і результати економічного, соціального та культурного розвитку країни, демографічну ситуацію і стан національної безпеки.

Сучасний стан громадського здоров'я в Україні можна охарактеризувати як кризовий, про що свідчать негативні тенденції в тріаді статистичних показників – відтворення населення (медико-демографічні дані), розвитку дітей і запасу фізичних сил у дорослого населення (показники фізичного розвитку) та адаптації населення до умов навколишнього середовища (захворюваність, інвалідність). Тому серед основних пріоритетів політики реформ є неухильне зростання рівня добробуту людей, суттєве поліпшення функціонування системи охорони здоров'я, підвищення якості та доступності медичних послуг, запровадження стимулів для здорового способу життя та належних умов праці.

Зміцнення здоров'я населення потребує державної політики, спрямованої на розвиток відповідних соціальних ресурсів, що здійснюватиметься на національному, регіональному, індивідуальному рівнях.

Важливою умовою гуманізації суспільного розвитку є реалізація такої політики, яка б об'єднувала суспільство, враховувала інтереси та потреби абсолютної більшості громадян України, які часто не співпадають. Необхідність вироблення таких підходів є особливо гострою у сфері мовної політики та питаннях історичної пам'яті, деякі з яких штучно загострюються в умовах політичного протистояння. Адже без визначення чітких принципів і концептуальних положень державної політики у сфері ідентичності національний поступ і модернізація країни будуть суттєво ускладнені або й неможливі.

Серед головних **пріоритетів і перспектив гуманітарної політики** України необхідно відзначити:

– формування єдиного національного гуманітарного простору як складової європейського цивілізаційного ландшафту;

– збереження й популяризацію культурної спадщини Українського народу;

– розвиток вітчизняної системи освіти – забезпечення рівного доступу громадян до якісної освіти світового рівня, підвищення престижності освіти і професії вчителя, освіта протягом життя;

– розвиток української науки – збереження наукового потенціалу, зміцнення зв’язку між наукою і освітою та наукою і виробництвом, ефективне використання інноваційного потенціалу науки;

– реалізацію культурної політики на основі гуманістичних ідеалів та цінностей, соціального прогресу, культурного діалогу, толерантності та взаємної відповідальності;

– впровадження ефективних інформаційно-комунікаційних технологій в освітню, наукову та культурну галузі;

– інтенсифікацію розвитку національного сектора культурних індустрій;

– заохочення міжконфесійного та міжцерковного діалогу на основі рівноправних відносин Української Держави з усіма релігійними організаціями.

Державне управління гуманітарним розвитком передбачає розроблення системи програмних і прогнозних документів: коротко-, середньо- та довгострокових прогнозів, основним компонентом яких будуть складові соціально-культурного, освітнього та наукового рівнів, а також короткострокових прогнозів і програм галузевого, регіонального та державного рівнів. Забезпечення гуманітарного розвитку передбачає формування скоординованих дій у всіх сферах суспільного життя, адекватної переорієнтації соціальних, екологічних та економічних інститутів держави, посилення державного стимулювання зацікавленості громадян, юридичних осіб і соціальних груп у вирішенні завдань усебічного гармонійного розвитку людини. Для цього необхідно здійснити поступове реформування системи управління гуманітарним розвитком, обґрунтоване розмежування повноважень між центром та регіонами в зазначених сферах, розподіл конкретних функцій між органами управління.

Діяльність органів, відповідальних за гуманітарну політику або пов’язаних з нею (комітети Верховної Ради України, управління Офісу Президента України, міністерства, комітети та консультативно-дорадчі органи Кабінету Міністрів України), позначена дублюванням функцій, браком чіткості в механізмах контролю за виконанням рішень, постійними змінами апаратів виконавців після кожної зміни влади. Реорганізація діяльності органів, відповідальних за гуманітарну політику, повинна забезпечуватися такими заходами:

– формування програм у відповідних сферах гуманітарного розвитку на рівні галузевих міністерств із чітким зазначенням механізмів вирішення питань у цих сферах на державному, регіональному та місцевому рівнях та звітності про їх виконання;

– розроблення системи аналітичних і прогнозних документів;

– урахування світових методик і стандартів створення програм гуманітарного розвитку;

– посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів, виділених для гуманітарної сфери, за їх нецільове використання;

– обов'язкова наукова експертиза проектів рішень щодо гуманітарної сфери;

– забезпечення системи управління в гуманітарній сфері кваліфікованим персоналом.

В Україні інституційне забезпечення реалізації гуманітарної політики здійснюється законодавчою і виконавчою гілками влади.

Уряд є найважливішою складовою частиною і центральною ланкою всього державного механізму.

Функція уряду у гуманітарній сфері – забезпечення проведення політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, науки, освіти, культури. Кабінет міністрів вирішує в даній сфері такі питання:

– за участю громадських організацій розробляє систему заходів щодо підтримання та зміцнення здоров'я населення, забезпечує умови щодо використання фізичної культури і спорту;

– затверджує державні стандарти освіти з кожного освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня;

– встановлює порядок створення, реорганізації, ліквідації, ліцензування, інспектування, атестації та акредитації закладів освіти;

– встановлює порядок забезпечення стипендіями, гуртожитками, інтернатами вихованців, учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, аспірантів, докторантів;

– організовує розробку та здійснення комплексних і цільових загальнодержавних програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність в галузі охорони здоров'я;

– забезпечує розвиток мережі закладів охорони здоров'я;

– забезпечує реалізацію політики держави у сфері культури;

– забезпечує фінансування та матеріально-технічне постачання закладів охорони здоров'я, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби та інші.

2 квітня 2010 р. відповідно до Указу Президента України було створено Громадську гуманітарну раду (ГГР) як дорадчо-консультативний орган при главі держави. Рада створена з метою:

– врахування суспільно значущих інтересів у вирішенні найважливіших питань гуманітарного розвитку;

– підготовки пропозицій щодо забезпечення додержання прав і свобод людини і громадянина у сферах освіти, науки, культури і мистецтва, охорони здоров'я, інтелектуальної та творчої діяльності;

– впровадження системних реформ для досягнення відповідності європейським стандартам захисту таких прав.

Варто зауважити, що на сьогодні практично відсутній елемент інтерактиву в діяльності як загальнодержавної, так і регіональних гуманітарних рад. Фактично, громадянин не тільки нічого не знає про діяльність переважної більшості регіональних ГГР, але й не може дізнатися. Механізмів для комунікації не має, а єдиний контакт – адреса електронної пошти відповідального секретаря Ради, що як правило є заступників голови ОДА тобто особою із відповідним рівнем зайнятості. Це, з свого боку, позбавляє і членів ГГР можливостей дізнатися думку територіальної громади щодо актуальних питань гуманітарного розвитку.

Таким чином, Громадським гуманітарним радам треба працювати значно більш активно та відкрито, ніж це робиться зараз. Тільки в такому випадку вони стануть повноцінними дискусійними майданчиками та/або свого роду «мозковими центрами» - центрами прийняття неординарних та ефективних рішень, які допоможуть розв'язувати актуальні завдання гуманітарного розвитку Української держави. На сьогодні ж, діяльність ГГР є яскравим прикладом того, що створити інституцію не достатньо, необхідно щоб вона була дієвою, сприяла підвищенню громадянської активності населення, підштовхувала громадян до участі у виробленні та впровадженні гуманітарної політики, таким чином здійснюючи заміну «підданського» типу політичної культури на тип «учасницький».

Наприклад, Президент Латвії в реалізації гуманітарної політики має змогу користуватися кадровим та інтелектуальним потенціалом таких дорадчих органів як: Консультативна рада з питань національних меншин, Комісія з державної мови, Комісія істориків Латвії, Рада з відновлення Ризького замку. Серед інституцій гуманітарного блоку, що утворені при Президентові Естонії можна назвати Естонську раду співробітництва, Академічну консультативну раду, Естонський інститут пам'яті. При Президентові Казахстану створені і працюють: Комісія з прав людини, Національна комісія в справах жінок та сімейно-демографічної політики, Громадська рада в справах ЗМІ тощо.

На окрему увагу заслуговує кадрове забезпечення діяльності регіональних Гуманітарних рад. Очевидним недоліком в роботі регіональних Гуманітарних рад є відсутність робочого апарату, або секретаріату, працівники якого б мали повноваження і ресурси для підготовки питань до розгляду

членами ГГР, контролю за виконанням прийнятих Радою рішень тощо. Очолюють регіональні ГГР як правило особисто голови ОДА, одночасно, зрозумілим є те, що абсолютна більшість поточної роботи здійснюється відповідальним секретарем Ради, як правило – заступником голови облдержадміністрації.

Необхідно запобігти і дублюванню функцій у вирішенні питань гуманітарного розвитку регіонів. Те, що таке дублювання видається можливим, стає очевидним після ознайомлення із переліком комітетів (робочих груп, комісій) Громадських рад, які активно створюються при ОДА протягом останнього року. Наприклад, в складі Громадської ради при Одеській ОДА є такі комітети як: Комітет з питань культури, мистецтва та туризму; Комітет в справах дітей та охорони здоров'я; Комітет в справах освіти, сім'ї та молоді; Комітет з питань гендерної політики; Комітет з питань фізичної культури, спорту та патріотичного виховання тощо.

Гуманітарну політику на певній території реалізують місцеві державні (військові) адміністрації – єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції, наділені правом представляти інтереси держави і приймати від її імені владні рішення.

Діяльність місцевих органів виконавчої влади в гуманітарній сфері спрямована на реалізацію державної політики в галузі науки, освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, материнства і дитинства, сім'ї та молоді.

Координацію у сфері реалізації гуманітарної політики здійснює заступник голови райдержадміністрації. Заступник голови з гуманітарних питань виконує обов'язки визначені головою і несе персональну відповідальність за стан справ на дорученій йому ділянці роботи: в освіті, медицині, культурі, молодіжній політиці, соціальній сфері.

10.3. Загальна характеристика гуманітарної політики

Гуманітарну політику можна визначити як систему рішень, що мають на меті створення умов для соціально-гуманітарного розвитку суспільства, соціальної, інтелектуальної, духовної безпеки людини, реалізації її духовних потреб і збагачення творчого потенціалу.

Гуманітарна політика ґрунтується на визнанні невід'ємних прав людини, в тому числі права на гідне життя для кожного, незалежно від національних, расових, релігійних, вікових, статевих, індивідуальних або соціальних ознак. У ролі суб'єктів гуманітарної політики, як і політики соціальної, виступає держава в цілому, органи державної влади та місцевого самоврядування, політичні партії та об'єднання, соціальні групи, суспільство загалом та окремі особи.

Державна гуманітарна політика – це система і послідовна діяльність держави у відносинах з людиною зокрема і суспільства в цілому, що здійснюється через органи державної виконавчої, законодавчої та судової влади при залученні громадськості і з урахуванням основних прав людини і ставить за мету досягнення високого життєвого, духовного та інтелектуального рівня особистості, як у її власних інтересах, так і в інтересах держави в цілому.

Поняття гуманітарної політики тісно пов'язане з поняттям соціальної політики, і часто не відокремлюється. Різниця полягає в такому: якщо соціальна політика спрямована переважно на забезпечення гідного рівня матеріального добробуту в суспільстві, то гуманітарна політика ставить за мету досягнення високого духовного й інтелектуального рівня особистості, збереження та розвиток фундаментальних загальнолюдських і національних цінностей. Разом з тим, соціальна та гуманітарна політика мають спільне підґрунтя.

Термін «гуманітарна політика» використовується також в іншому значенні. Міжнародна гуманітарна політика включає заходи щодо захисту життя, здоров'я і гідності людини, співробітництво у боротьбі з хворобами та голодом, у подоланні неписеменості і поширенні визнаних міжнародних стандартів у вихованні дітей та підлітків. Здійснюється на двосторонній і багатосторонній основі, а також у глобальних масштабах (у випадках війн, епідемій, стихійних лих та інших екстремальних ситуацій тощо). Охоплює такі проблеми, як допомога біженцям, боротьба з тероризмом. Суб'єктами міжнародної гуманітарної політики є Організація Об'єднаних Нація та її спеціальні установи: Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Організація ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Міжнародна організація праці (МОП), Міжнародний Комітет Червоного Хреста.

Із сутністю гуманітарної політики пов'язане поняття «гуманітарний потенціал нації», що визначається рівнем фізичного та психічного здоров'я нації, її соціального благополуччя, моральності, духовності, інтелектуального розвитку, солідарності.

Гуманітарна сфера суспільства пов'язана з реалізацією духовного потенціалу особистості, процесами зростання можливостей людини, її добробуту, безпеки, здоров'я та духовності. В цілому виділяють три основні сфери суспільного життя: гуманітарну, економічну і політичну.

У зв'язку з цим гуманітарна політика держави виявляється у послідовному здійсненні заходів, спрямованих на підтримку гуманітарного

розвитку суспільства згідно з визначеними пріоритетами та загальнонаціональними інтересами.

На гуманістичних засадах ґрунтується Конституція України, у ст. 3 якої проголошується: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначається в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Проголошено, що Україна є соціальною державою. Метою соціальної держави є забезпечення гідного існування всіх громадян. В основі ідеї соціальної держави є постулат про необхідність захисту людини як найвищої цінності; у загальному вигляді таку державу можна окреслити як таку, яка з метою турботи про забезпечення добробуту для своїх громадян втручається в процес саморегуляції економічної та соціальної сфер суспільства.

У дусі Конституції України, інших державних актів, головними напрямами гуманітарної політики, що відображають її структуру, є:

– всебічне створення умов дотримання прав людини;

– визначення та постійний контроль над рівнем (індексом) показника гуманітарного розвитку України, прийнятого ООН, який складається з трьох основних компонентів – тривалості життя людини, рівня освіти і рівня доходу;

– створення цілісної системи соціального захисту населення та підвищення загального добробуту суспільства;

– впровадження ефективної системи охорони здоров'я;

– сприяння зайнятості населення;

– збереження позитивних здобутків минулої епохи, зокрема, інтелектуального потенціалу, освітньої системи України, її розвиток, асиміляція позитивного досвіду освіти та просвітництва зарубіжних країн;

– гуманізація освіти і виховання молоді як майбутнього потенціалу Української держави;

– всебічне сприяння підвищенню національно-духовного рівня особистості;

– забезпечення умов розвитку культури та мистецтва;

– охорона культури та мистецтва;

– охорона навколишнього середовища, збереження, охорона та оновлення пам'яток історії;

– утворення широкої інформаційної мережі, забезпечення доступу населення до міжнародних освітньо-культурних програм;

– участь України у програмах ООН з гуманітарного розвитку;

– співпраця з іншими країнами через гуманітарні програми та гуманітарну допомогу;

– миротворча діяльність;

– запровадження гуманітарної політики у сфері державної служби;

– створення спеціальних гуманітарних громадських служб та фондів.

Зазначені головні напрями гуманітарної політики набувають конкретного сенсу, змістовного наповнення і певних пріоритетів у сферах, що у сукупності об'єднують основний потенціал гуманітарної політики.

Сфери гуманітарної політики та пріоритети її розвитку такі:

– культурна політика має бути спрямована на створення умов для всебічного розвитку духовного потенціалу особистості й суспільства, забезпечення доступності користування послугами закладів та установ культури, гарантії свободи творчості;

– політика у сфері науки, пріоритетами якої є визначення потреб держави у сфері науки, формування інтелектуального потенціалу суспільства, формування нової системи національної та науково-технологічної політики і органічне входження її у світовий науковий простір, підвищення статусу науки в суспільстві, посилення взаємної затребуваності науки й економіки;

– політика у сфері освіти, основною метою якої є забезпечення доступності освіти, створення засобами державної політики умов для всебічного розвитку всіх галузей освіти як основи для соціально – економічного, духовного, культурного та інтелектуального розвитку суспільства, збереження позитивних здобутків та освіти України, впровадження зарубіжного досвіду розвитку освіти, збагачення освітнього простору України;

– охорона здоров'я населення спрямована на реалізацію положень Конституції та законів України щодо забезпечення доступної кваліфікованої медичної допомоги кожному громадянинові України, запровадження нових ефективних механізмів фінансування та управління у сфері охорони здоров'я, створення умов для формування здорового способу життя;

– релігійна політика, основним завданням якої є забезпечення прав та свобод світогляду і віросповідання, релігійної діяльності, рівності релігійних організацій, поєднання інтересів держави, суспільства і церкви у процесі формування моралі та духовного розвитку, створення умов для релігійного середовища;

– політика у сфері туризму, спорту та фізичної культури, основними пріоритетами якої є створення умов для задоволення потреб громадян у зміцненні здоров'я, у фізичному та духовному розвитку, державне стимулювання внутрішнього й іноземного туризму, формування конкурентоспроможного на світовому ринку вітчизняного туристичного продукту.

Реалізація завдань і пріоритетів гуманітарної політики має здійснюватися по багатьох напрямах, всіма органами державної влади та місцевого самоврядування. Основою єдності всіх напрямів мають бути ідеї національного характеру гуманітарної політики, формування національної свідомості, захист цінностей, закріплених у Конституції України, консолідація суспільства до злагоди і праці.

Основні **принципи гуманітарної політики** мають відповідати основним правовим положенням, що прийняті як у нашій державі, так і у міжнародному співтоваристві. Такі правові положення закріплені насамперед у Конституції України та фундаментальних міжнародних документах, таких як Загальна декларація прав людини 1948 року, міжнародні пакти про права людини тощо.

Першим таким принципом є *визнання пріоритету загальнолюдських цінностей*. Одним з основних завдань державотворення є побудова правової держави, в якій юридичними засобами реально забезпечено максимальне здійснення, охорону і захист основних прав людини. Держава має проводити діяльність відповідно до основних прав людини і відповідати за свою діяльність перед людиною. У Декларації про державний суверенітет, Акті про незалежність, в Конституції Україна проголосила про побудову демократичної, правової, соціальної, соборної держави. Україною підписані основні міжнародні документи, що стосуються охорони прав людини. Цей принцип означає орієнтованість державної гуманітарної політики на практичне втілення в реальність прав людини і громадянина на існування доступних та ефективних систем освіти, охорони здоров'я, культури.

Відповідно до *принципу багатоманітності* гуманітарна політика має будуватись на конституційній забороні державного визнання будь-якої ідеології обов'язкової для всіх. Кожна особа чи об'єднання громадян добровільно й свідомо можуть обирати і дотримуватись тих ідеологічних настанов, які вони вважають переконливими для себе. З цією ж метою забороняється і цензура. Однак не допускається поширення ідеологій, що проповідують війни, фашизм та все те, що суперечить нормам загальнолюдської моралі та права. При здійсненні гуманітарної політики владні структури мають враховувати регіональні особливості та багатоманітність України, не допускаючи при її здійсненні бездумної уніфікації та знеособлення областей. Адже, саме в багатоманітності традицій, звичаїв, культур регіонів і є основне багатство держави.

Наступний – *принцип підтримки української нації*. Втілюючи це положення в життя держава має сприяти консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій, культури, дбати про задоволення національних потреб українців, які проживають за межами нашої

країни. Особливе значення має врахування складної, а часто трагічної багатовікової історії нашого народу. Принцип підтримки національних спільнот, що проживають в Україні, означає, що гуманітарна політика має будуватись на засадах сприяння розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

Суспільство є цивілізованим настільки, наскільки воно є гуманістичним, наскільки цінна в ньому людина. Політико-гуманістичні норми сьогодні є критерієм повноти, гарантування прав і свобод людини в певній державі, дотримання нею внутрішньодержавного та міжнародного права як основи політики. Принципи гуманізму повинні мати визначальну роль у системі концептуальних засад соціальної і гуманітарної політики. Гуманізм як ключовий принцип розбудови суспільства може сформувати найкращі умови для реалізації кожної особистості. Тільки гуманізм «усередині» суспільства забезпечить зовнішньополітичну лінію, яка б найбільш природно ввела Україну у світову спільноту.

10.4. Гуманітарний аудит та розробка і реалізація державних програм у гуманітарній сфері

Здійснення державного управління як сукупної, нормативно визначеної діяльності, вищою метою, основним засобом і головним результатом якої є людина, має супроводжуватися відповідною формою контролю. З огляду на масштабність цієї діяльності, її соціальну спрямованість, контроль за виконанням гуманітарних завдань повинен здійснюватися не лише уповноваженими на це владними структурами, але й незалежними громадськими організаціями. Ще однією важливою умовою вказаного процесу має бути доповнення контролюючої функції прогностичною та рекомендаційною, що досягається залученням науковців.

Зазначене вище можна вважати підставою для запровадження гуманітарного аудиту у сфері державного управління.

Аутентичний **гуманітарний аудит** відрізняється від всіх інших подібних таким:

1) застосовує існуючі показники гуманітарного розвитку суспільства (насамперед індекс людського розвитку) до визначення реального його стану, здійснює моніторинг виконання урядових програм соціального розвитку;

2) формує систему завдань гуманітарного розвитку суспільства із чіткою фіксацією ієрархії цілей державно-управлінської діяльності;

3) вибудовує (чи деталізує) парадигму гуманітарного розвитку держави шляхом конкретизації його концепції, стратегії, програм, проектів, методів, ресурсів тощо;

4) розглядає державно-управлінські рішення (закони, програми, проєкти, укази, постанови, розпорядження тощо) на предмет їх відповідності гуманітарним основам суспільства (етичним, правовим, науковим);

5) не зупиняється на констатації відповідності/невідповідності намірів, мотивів та інших суб'єктивних чинників управлінської діяльності гуманітарним знанням та цінностям, а пропонує заходи їх оптимізації і/чи заміни.

Таку змістовну схему застосування гуманітарного аудиту можна конкретизувати щодо особливостей його здійснення у тій чи іншій сфері державного управління, на тому чи іншому його рівні, стосовно тієї чи іншої установи.

Запровадження гуманітарного аудиту на загальнодержавному рівні повинне бути одним із необхідних методологічних прийомів із втілення у життя Концепції гуманітарного розвитку України та дотримання вимог гуманітарної парадигми розвитку суспільства. Іншими словами, оцінювати і рекомендувати засоби покращення можна лише відносно того, що усвідомлено впроваджувалося в життя, було внутрішнім змістом, а не спорадичним наслідком управлінського впливу.

З огляду на зазначене вище, гуманітарний аудит, скажімо, економічної політики держави покликаний не просто розкрити зміст такого важливого показника індексу людського розвитку, як валовий внутрішній продукт на душу населення, але й дати детальний аналіз національних особливостей (диспропорцій, нормативно-правових колізій тощо) та сформувати системні рекомендації для ліквідації недоліків.

Другий рівень ієрархії потреб людини – потреба безпеки, що має різні складові – від фізичної до психологічної, і в державно-управлінському вимірі стосується проблеми збереження природно-цивілізаційного та соціокультурного середовища людського існування. Значення гуманітарного аудиту тут виявляється у встановленні відповідності стратегічних тенденцій розвитку гуманітарним цінностям – забезпечення сталого розвитку, збереження довкілля, поширення здорового способу життя, проведення належної демографічної політики тощо.

Щодо третього рівня потреб – потреб спілкування, необхідно зауважити, що вони задовольняються високим рівнем соціалізації, на досягнення якого працюють керовані державою інститути освіти та культури. Зрозуміло, що соціалізація передбачає не тільки єдину соціокультурну ідентичність, але й плюралізм ідентичності на основі етнічних, релігійних та інших відмінностей. Діяльність держави у цьому напрямі може бути контрольована за допомогою таких гуманітарних показників, як рівень соціальної довіри і толерантності у

суспільстві, міра врахування інтересів різних соціальних груп, домінування ієрархічно-владних чи горизонтально структурованих відносин, мала чи велика дистанція влади. У цьому контексті необхідно додати, що існуюча корупція пронизує не лише владно-управлінські відносини, але й демонструє диспаритетність суспільних відносин та відсутність єдиних норм і правил спілкування. Гуманітарний аудит особистісних вимірів суспільних відносин може базуватися на широкому спектрі соціологічних методик визначення ставлення людей до проблем ідентичності та поляризації суспільства, до можливостей та чинників соціальної мобільності, а також формувати на цій основі рекомендації щодо державного впливу на динаміку змін у цій сфері.

Значно менші можливості впливу держави існують щодо ствердження особою самоповаги та власної гідності (четвертий рівень потреб), а відповідно зменшується і дієвість гуманітарного аудиту. Ця суб'єктивно-особистісна визначеність людського життя досить часто мало залежить від об'єктивних параметрів розвитку суспільства, хоча у загальній статистичній тенденції рівень самоповаги залежить не лише від власних досягнень, але й від поваги до свого народу, країни, історії тощо. Засобами здійснення гуманітарного аудиту в цій сфері можуть бути методи соціально-психологічних досліджень – тестування, інтерв'ю, опитування.

Зазначене вище повною мірою стосується вищого рівня потреб людини – її прагнення самореалізації чи актуалізації (здійснення в суспільно-значущій формі) своїх можливостей до праці, реалізації свого творчого потенціалу.

Завдання держави в цьому відношенні полягають у забезпеченні максимально сприятливих правових, матеріальних і соціокультурних умов розвитку. З огляду на це, гуманітарний аудит може насамперед визначити соціально-політичні та ідеологічні бар'єри процесу самореалізації особистості і рекомендувати управлінські заходи їх усунення. Важливим індикатором орієнтації владних інституцій на самоактуалізацію особистості є залучення її до вирішення управлінських завдань за допомогою її власних переконань, а не методів примусу чи маніпулювання.

Обмеженість державного впливу на процес актуалізації творчих особистостей може компенсуватися проведенням виваженої та професійно орієнтованої політики організації творчих спілок, формування високих стандартів творчості, відповідної системи заохочень тощо.

Орієнтація гуманітарного аудиту на рівень особистісного задоволення основних потреб людини, попри те, що визначає базові виміри людського життя, далеко не вичерпує можливості його структурування та здійснення. Закономірним його продовженням має бути запровадження низки показників

ставлення особи до влади та механізмів їх врахування у практиці публічного врядування, зокрема таких:

– рівень залучення громад та її представників до вирішення завдань суспільного розвитку;

– міра врахування інтересів окремих груп населення та окремих громадян в управлінських рішеннях;

– дотримання приватних прав особи як пріоритетних щодо узаконених прав більшості;

– залучення громадських об'єднань до первинного вирішення колізій у відносинах громадянин – владна інституція тощо.

Гуманітарний аудит як послідовне відстеження результатів застосування відповідної парадигми дає можливість принципово відокремити її від інших моделей управління, провести відмінність від соцієтарного, етатичного та тоталітарного підходів. Його можливості поширюються на різні сфери державного управління та різні етапи здійснення останнього. Фактично всі основні складові системи державного управління – інститути, їх діяльність та мотиваційні чинники можуть стати об'єктом гуманітарного аудиту. Принципово важливим є і те, що його можна здійснювати стосовно всіх суб'єктивних складових процесу управління, починаючи із декларованих програм політичних партій і закінчуючи особистими й прихованими намірами окремих політиків і управлінців. Наприклад, за допомогою контент-аналізу можна більш-менш точно встановити приватні мотиви прийняття того чи іншого управлінського рішення, а практики психоаналізу дозволяють з достатньою мірою точності встановити скриті психологічні імпульси (бажання, інстинкти, манії, фобії тощо).

Здійснення гуманітарного аудиту можна структурувати за такими напрямками:

1) встановлення відповідності прийнятих на центральному, регіональному та місцевому рівнях нормативно-законодавчих актів конституційно закріпленим правам і свободам особи;

2) перевірка актуального змісту діяльності конкретної установи публічної влади на відповідність вимогам законодавства та інших нормативно-правових актів щодо дотримання гуманітарних вимог;

3) оцінка діяльності владної інституції з позицій дотримання не лише нормативно-правової бази, а й гуманітарних цінностей упродовж виконання всіх управлінських функцій;

4) систематичне застосування показників людського розвитку до визначення реального соціального стану країни, окремого її регіону чи окремої соціальної групи;

5) моніторинг звернень громадян на предмет реагування владних структур на їх проблеми, якості надання адміністративних і соціальних послуг тощо.

Особливе значення має гуманітарний аудит при розробці та реалізації програм у гуманітарній сфері.

Під час розробки державних програм мають бути враховані специфічні умови, в яких здійснюватиметься процес гуманітарного розвитку, визначені пріоритети з їх обов'язковим включенням до програм соціально-економічного розвитку на кожний рік відповідно до фінансових можливостей держави. Також необхідно узагальнити міжнародний досвід впровадження програм гуманітарного розвитку з урахуванням існуючих методик і стандартів та сформувати основи для його поширення.

Державні **програми в гуманітарній сфері** мають бути спрямовані на таке:

– створення необхідних фінансово-економічних умов для підвищення якості життя населення; залучення інвестицій у реалізацію проектів в освітній, культурній та науковій сферах;

– проведення цілеспрямованої інституційної політики у сфері підвищення якості життя населення;

– поєднання державного впливу з ринковими формами управління, стимулювання якісних змін шляхом пріоритетного фінансування, кредитування, матеріально-технічного та валютного забезпечення, надання економічних пільг пріоритетам гуманітарного розвитку;

– дотримання гарантій безпеки людини й суспільства;

– розміщення продуктивних сил у контексті ефективного вирішення проблем гуманітарного розвитку;

– активізацію соціальної політики та забезпечення соціальних гарантій населенню;

– налагодження партнерства між основними соціальними групами у сфері вирішення соціальних проблем, розвиток взаємодії між державою, некомерційними організаціями та бізнесом, демонополізацію соціальної сфери, диверсифікацію форм надання послуг на основі активного залучення всіх сегментів суспільства.

Для успішної реалізації державних програм гуманітарного розвитку необхідне запровадження його моніторингу, основним завданням якого є збирання та аналіз інформації про якість життя населення та гармонійного розвитку людини. Результати моніторингу мають подаватися щороку в Національній доповіді про стан гуманітарного розвитку в Україні.

На регіональному рівні передбачається розроблення проектів програм соціально-економічного розвитку територій, формування місцевих бюджетів з урахуванням пріоритетності цілей і завдань гуманітарного розвитку, реалізація комплексу заходів збалансованого розвитку регіонів, серед яких першочергове значення надається підвищенню рівня економічного розвитку регіонів за рахунок раціонального використання внутрішньорегіональних умов, ширшого залучення ресурсів місцевого значення.

Реалізація програм на регіональному рівні дасть змогу:

– забезпечити рівні можливості для всебічного гармонійного розвитку людини незалежно від місця проживання;

– врахувати особливості кожного регіону, своєрідність природно-ресурсних, географічних, історичних, економічних, соціальних, етнокультурних та інших умов у контексті загальнодержавних інтересів;

– поліпшити конструктивність та ефективність реформ, надати їм коректної соціально-екологічної спрямованості;

– визначити оптимальні обсяги та джерела покриття потреб регіонів у ресурсах багатоцільового призначення, зокрема тих, що стимулюють всебічний розвиток людини;

– створити ефективні механізми для регулювання гуманітарного розвитку регіонів із наданням додаткових повноважень органам місцевого самоврядування в частині формування і використання коштів місцевих бюджетів, у тому числі на вирішення проблем гармонійного розвитку людини.

Відповідальна гуманітарна політика в Україні здійснюватиметься лише за умови активної співпраці держави і громадянського суспільства. Лише за умови рівноправного діалогу можна домогтися максимального врахування інтересів та потреб громадян у гуманітарній сфері та ефективної реалізації прийнятих в умовах консенсусу рішень, що передбачає рівну відповідальність учасників за втілення у життя намічених кроків. Водночас успішний діалог передбачає і високий рівень кваліфікації усіх його учасників. Тому інститути громадянського суспільства – професійні спілки, благодійні та громадські організації та рухи, політичні партії, професійні об’єднання, асоціації, творчі спілки, незалежні засоби масової інформації, органи самоорганізації населення за місцем проживання – покликані генерувати громадянські ініціативи в різних сферах суспільного життя, створювати організаційні умови для їх підтримки та успішного здійснення.

Контрольні запитання

1. Дайте визначення гуманітарній політиці та гуманітарному розвитку.
2. У чому полягає відмінне та спільне між гуманітарною та соціальною політикою?
3. Проаналізуйте напрями гуманітарної політики та їх зміст.
4. Які є основні принципи гуманітарної політики?
5. Які особливості притаманні гуманітарному аудиту?
6. Що необхідно враховувати при розробці та реалізації державних програм у гуманітарній сфері?

Розділ 11. Сімейна політика як базис соціальної політики держави

11.1. Понятійно-категоріальний апарат державної сімейної політики.
11.2. Принципи та напрями державної сімейної політики в Україні.
11.3. Державна соціальна політика як чинник розвитку сімейно-шлюбних відносин.

11.1. Понятійно-категоріальний апарат державної сімейної політики

Серед напрямів соціальної політики важливе місце належить регулюванню сімейно-шлюбних відносин. Сімейно-шлюбні відносини, детермінуючись тими чи іншими сферами суспільних і насамперед соціально-економічних відносин, у свою чергу, справляють суттєвий зворотний вплив на суспільне буття, розвиваючись водночас відносно самостійно. Тому підвищення ефективності процесу регулювання сімейно-шлюбних відносин, пошук шляхів його оптимізації займає одне з пріоритетних місць у структурі соціальної політики.

Одним із пріоритетних завдань процесу регулювання сімейно-шлюбних відносин є створення всебічних умов для зміцнення сім'ї як соціальної основи суспільства, підвищення її ролі в його життєдіяльності. Здійснення зазначеного неможливо без подолання низки суперечностей, які виникли між сім'єю та суспільством і державою. Вирішення зазначених суперечностей пов'язане з подоланням процесу одержавлювання сім'ї, що призвело до її повної економічної, соціальної, духовної, правової залежності від держави, необґрунтованого втручання держави в сімейні справи, підвищення її відповідальності перед сім'єю.

В основі нової філософії соціальної політики з регулювання сімейно-шлюбних відносин має стати політика, спрямована на посилення ролі сім'ї як соціального інституту (сьогодні ж продовжується процес її послаблення), створення умов для формування економічних, соціальних, духовних, правових основ для утвердження свободи сімейно-шлюбних відносин, сімейної незалежності та стабільності й цілісності її розвитку. Пріоритетом такої політики є формування умов для відтворення природно-історичного характеру функціонування сімейно-шлюбних відносин, які були б адекватні сучасним реаліям суспільного буття, загальним демократичним тенденціям його розвитку. Така політика неминуче має бути спрямованою на створення умов для формування таких зв'язків і взаємозв'язків у системі сімейно-шлюбних відносин, яка б відповідала сучасній системі прогресивних цінностей та норм сімейної організації суспільного буття на всіх етапах життєвого циклу сім'ї.

Головним **завданням суб'єктів соціальної політики з розвитку сімейно-шлюбних відносин** є створення ними умов для повноцінного та успішного виконання сім'єю своїх основних функцій. Функції сім'ї є способом прояву нею своєї життєдіяльності, соціальної активності. Такі функції відображають досить складну систему взаємозв'язків сім'ї та держави, сім'ї та суспільства, сім'ї та особи. Процес розвитку суспільства, його гендерних процесів, його соціодинаміки не залишає незмінним сутнісний зміст основних соціальних функцій сім'ї, вносить у них багато нового, що детерміновано новими соціально-економічними, духовними реаліями у суспільній життєдіяльності.

У сучасних умовах докорінних соціально-економічних, духовних перетворень суспільства відбувається процес трансформації основних функцій сім'ї, особливо взаємовідносин сім'ї та держави. Соціодинаміка, трансформація основних функцій сім'ї має відбуватися в напрямі посилення суверенітету і незалежності сім'ї, зміст та форм вибору нею способів свого життєздійснення, свободи реалізації свого потенціалу. Соціальна політика, що спрямована на розвиток сімейно-шлюбних відносин, має ґрунтуватися на законодавчому забезпеченні створення сприятливих умов для ефективного виконання сім'єю репродуктивної, виховної, економічної, господарсько-побутової, дозвільної та інших функцій, дотримання на практиці конституційного принципу рівності жінки і чоловіка.

Основна, перша функція сім'ї – репродуктивна, функція дітонародження, відтворення населення, задоволення потреб особистості (як чоловіка, так і жінки) в дітях. А тому пріоритетним напрямом соціальної політики щодо сприяння розвитку сімейно-шлюбних відносин є створення всебічних умов для реалізації сім'єю репродуктивної функції, що проявляється у зваженій демографічній політиці.

Важливими складовими демографічної політики є сукупність заходів, які здійснюють її різноманітні суб'єкти і насамперед держава, спрямованих на: створення умов для повноцінного процесу відтворення населення, досягнення бажаного в осяжній перспективі, оптимального для країни розширеного типу відтворення; стимулювання народження в сім'ях другої та третьої дитини; надання різноманітної (різнобічної) допомоги молодим сім'ям; охорону материнства, підтримку ефективної діяльності мережі дитячих закладів; вивчення закономірностей відтворення населення в тих чи інших регіонах та територіях, здійснення регіонального соціально-демографічного моніторингу; проведення соціально-демографічного прогнозування, спрямованого на виявлення глибинних тенденцій розвитку демографічних процесів, особливостей функціонування демографічних структур тощо.

Особливо суттєвим є цілісність і системність сімейної політики щодо забезпечення розвитку народонаселення, взаємозв'язок різносторонніх заходів, які здійснюються з її реалізації, які б виходили з реалій сучасного життя суспільства, суперечливого характеру його розвитку.

Серед важливих пріоритетів процесу розвитку сімейно-шлюбних відносин є створення суб'єктами соціальної політики всебічних умов для виконання сім'єю своєї виховної функції. Її реалізація є основною складовою процесу формування особистості, її соціалізації, особливо на ранніх етапах її розвитку.

У структурі сімейного виховання щільно взаємопов'язані всі види виховання – моральне, інтелектуальне, фізичне, трудове та ін., але визначальним є виховання моральне. При цьому основне місце в сімейному вихованні займають емоційні методи впливу. Особливо важливу роль у формуванні емоційного світу особистості, особливо дитини, її гуманістичного, морального бачення світу займають батьки. Виховного впливу батьків з його яскравою емоційною основою не здатне замінити ніяке, навіть досконале, суспільне виховання як система цілеспрямованого впливу на особистість за всієї її важливості. Зазначене зумовлює необхідність створення в процесі здійснення соціальної політики сприятливих умов для здійснення сім'єю своєї виховної функції, гнучкої системи поєднання сімейного та суспільного виховання. Оптимізація діяльності суб'єктів соціальної політики з розвитку сімейно-шлюбних відносин передбачає створення умов для розширення соціальної основи для сімейного виховання, подоланню залишків одержавлення сімейного виховання.

Важливим у соціальній політиці з розвитку сімейно-шлюбних відносин є створення її суб'єктами умов для виконання сім'єю своєї економічної функції. Перетворення, які відбуваються в соціально-економічному розвитку нашого суспільства, багато в чому змінюють зміст цієї важливої функції сім'ї, яка в тоталітарному суспільстві суттєво недооцінювалася. Новий зміст економічної функції сім'ї суттєво видозмінює внутрішньосімейні економічні відносини, які складаються в процесі економічної діяльності батьків та дітей, норми економічної поведінки. В основі нового змісту економічної функції сім'ї лежить процес посилення її ролі в примноженні і передаванні в спадок приватної власності, організації виробництва, зміцнення фінансової незалежності сім'ї, піднесення її матеріального добробуту. Українське суспільство, що трансформується, конче зацікавлене в матеріальному достатку кожної сім'ї, її добробуті і економічній, фінансовій незалежності від держави, адже «багата сім'я – це багате суспільство і багата держава». Не випадково матеріальне, економічне становище сім'ї адекватне станові

економічного розвитку суспільства, відображає рівень зрілості його суспільних відносин.

Реалізація економічної функції сім'ї пов'язана з прагненням її до підвищення свого матеріального добробуту, що є одним із найважливіших стимулів економічної діяльності людини. Задоволення матеріальних потреб має все більше ґрунтуватись на родинній економіці, веденні домашнього господарства, формуванні і витрачанні сімейного бюджету. У цьому зв'язку важливим завданням соціальної політики є створення умов для вирішення сім'єю суперечностей між її потребами та можливостями їх задоволення. Вирішення цієї вузлової проблеми родинної економіки пов'язане з активною соціальною політикою держави, надання адресної комплексної підтримки малозабезпеченим сім'ям, створенням соціальних, економічних, правових умов для того, щоб кожна сім'я сама власними зусиллями забезпечувала свій матеріальний достаток, дбала про свій добробут.

Суттєвим у розвитку сімейно-шлюбних відносин є створення умов для виконання сім'єю господарсько-побутової функції. Реалізація цієї функції має відбувалися на основі створення умов для поєднання громадського обслуговування з процесом зниження трудомісткості домашньої праці, її полегшення, зменшення часу на ведення домашньої господарської діяльності за рахунок її автоматизації, в основі якої лежить використання досконалої побутової техніки. Реалізація зазначеного дасть змогу членам сім'ї і насамперед жінкам успішніше поєднувати роботу в суспільному виробництві з веденням домашнього господарства, розв'язанням численних сімейних проблем. Невирішеність багатьох господарсько-побутових проблем посилює нерівноправне становище жінки в економічній сфері, виробничій діяльності, гальмує процес встановлення фактичного рівноправ'я в подружньому житті.

Водночас залучення жінки-матері в суспільне виробництво суттєво загострює суперечність між сімейними і виробничими обов'язками жінки. У цьому зв'язку важливим завданням соціальної політики з регулювання сімейно-шлюбних відносин є створення умов для того, щоб все більша кількість жінок мали можливість концентрувати свою увагу на вирішенні сімейних проблем. У міру економічного прогресу суспільства є доцільним вирішити питання оплати (принаймні на першому етапі по відношенню до багатодітних матерів) їх суспільно корисної діяльності з виховання дітей і ведення домашнього господарства.

У структурі функцій сім'ї важливе місце займає дозвільна функція використання вільного часу. Тому важливим у здійсненні соціальної політики з розвитку сімейно-шлюбних відносин є створення умов для задоволення потреб членів сім'ї у раціональному проведенні вільного часу, зокрема

дозвілля, плюралізації дозвільних інтересів, їх збагачення. Суттєво, щоб вільний час, дозвілля як час, спрямований на відновлення фізичних, інтелектуальних та психічних сил індивіда, були максимально спрямовані на збагачення сутнісних сил людини, задоволення її творчих інтересів, наповнювалось більш піднесеними формами діяльності, на звуження часу для пасивного відпочинку, проявів антикультури. Соціальна політика в даному аспекті повинна бути спрямованою як на оптимізацію регулювання процесів організації вільного часу, дозвільної діяльності суспільства, так і на створення умов для його свідомої внутрішньої саморегуляції особистістю. Реалізація зазначеного сприятиме організації оптимальних режимів використання вільного часу, а значить розвиткові особистості, самовираженню людини. Водночас інтенсивність, змістовність використання вільного часу головним чином залежить від самої особистості, здатності повною мірою реалізувати свій соціальний і духовний потенціал, збагачувати його в процесі освоєння і творення людиною соціального буття.

Характеристика соціального інституту сім'ї та аналіз сучасних тенденцій його розвитку

Уявлення про сім'ю як соціальний феномен, соціальне явище як спосіб співжиття людей формувалося з найдавніших часів розвитку культури людства, питання сім'ї так чи інакше розглядалися на різних історичних етапах розвитку наукової думки. Проте теоретичного осмислення дослідження проблем сім'ї набули лише в першій половині XIX ст.

На сьогодні сім'я, будучи багатогранним соціальним утворенням, є об'єктом дослідження багатьох суспільних наук – соціології, демографії, права, економіки, психології, педагогіки тощо. Однак кожна з цих галузей науки орієнована на певну, обмежену групу завдань, та переважно не торкається проблем державного впливу на функціонування й розвиток сім'ї, обмежуючись лише визначенням окремих пропозицій щодо зміцнення сім'ї, стабілізації сімейних відносин, шлюбно-сімейної структури населення тощо.

Сім'я як соціальний інститут є історично сформованою, відносно стійкою системою зразків, моделей сімейної поведінки людей, що склалася для задоволення важливих соціальних потреб суспільства, передусім, у фізичному та духовному відновленні населення.

Сім'я як соціальна група – заснована на шлюбних відносинах, кровній спорідненості, усиновленні об'єднання людей, члени якого поєднані спільністю побуту, взаємною підтримкою та відповідальністю.

Характерним для сім'ї як соціального інституту є її стабільність, споконвічність, можливість зберігати та передавати від покоління до покоління норми і цінності, які панують у суспільстві.

Фактологічний підхід описує розподіл населення по групах, в основі якого лежить шлюб та родинні зв'язки. Саме в рамках цього підходу сім'я визначається як заснована на шлюбі або кровній спорідненості чи усиновленні мала соціальна група, члени якої пов'язані спільним побутом, взаємною відповідальністю і взаємодопомогою.

Об'єднує обидва підходи і виступає в якості єдиної підстави розгляду сім'ї як інституту і як малої соціальної групи поняття «шлюб». У більшості визначень сім'ї об'єднуються обидва підходи – і логічний, і фактологічний, тобто дослідники виходять з того, що сім'я – це соціальна система, якій притаманні одночасно риси соціального інституту та малої соціальної групи.

У політико-економічному контексті сім'я – це первинна ланка соціально-економічної системи, що базується на приватній власності (в трудовій і нетрудовій формах), веде спільне домашнє господарство на принципах взаємодопомоги, здебільшого забезпечує відтворення основної продуктивної сили, а також певною мірою формує деякі інші фактори виробництва, реалізуючи при цьому власні, колективні і суспільні інтереси.

Узагальнюючим можна вважати наступне визначення. Сім'я – це первинна ланка суспільства, заснована на шлюбі та родинних зв'язках, тобто відносинах між чоловіком і дружиною, батьками й дітьми, братами та сестрами та іншими родичами, яка виконує найважливіші соціальні функції відтворення, виховання, соціалізації, усестороннього розвитку особистості.

Соціальна роль та сутність сім'ї розкривається через її функції, які відображають систему взаємозв'язків сім'ї й держави, сім'ї й суспільства, сім'ї й особи. Функції сім'ї – це способи прояву нею своєї життєдіяльності, соціальної активності. У науковій літературі відсутні єдині підходи до класифікації функцій сім'ї, більш того, відмічається надзвичайна їх різноманітність: від загальної до надто деталізованої. Інтеграція усіх підходів дає змогу виділити чотири групи основних сімейних функцій, характеристику яких наведено в табл. 11.1.

Саме сім'ї належить особлива роль у зберіганні традиційних цінностей, які є фундаментальними для розвитку будь-якого суспільства.

З функціями сім'ї тісно пов'язана її структура, через яку розкриваються характер і спрямованість процесів, що відбуваються в сім'ї. Структура сім'ї – це сукупність відносин між її членами, включаючи, крім відносин спорідненості, систему духовних, етичних, моральних відносин, у тому числі відносин влади та авторитету.

Таблиця 11.1 – Функції сім'ї

Групи функцій	*Сфера сімейної діяльності*	*Загальна характеристика*
Економічні	Екзистенційна	Економічне утримання та догляд за неповнолітніми і непрацездатними членами сім'ї
	Виробнича	Формування приватної власності, організація сімейного виробництва, забезпечення фінансової незалежності сім'ї в цілому та окремих її членів
	Господарсько-побутова	Організація побуту, ведення домашнього господарства, побутове обслуговування одних членів сім'ї іншими
Демографічні	Репродуктивна (прокреативна)	Біологічне відтворення населення, задоволення потреби в дітях
	Збереження здоров'я та життя	Підтримка та відновлення фізичного, у тому числі репродуктивного, здоров'я усіх членів сім'ї, догляд та турбота за хворими
Соціально-культурні	Виховна	Формування особистості, її соціалізація, прищеплення певних норм, правил та зразків поведінки, підтримка культурної безперервності суспільства, задоволення потреби у батьківстві, самореалізації у дітях
	Дозвільна	Організація раціонального відпочинку, соціальний контроль у сфері дозвілля, задоволення потреб у спільному проведенні вільного часу
	Соціального контролю	Моральна регламентація поведінки членів сім'ї, відповідальності та зобов'язань між ними, регламентація та контроль сексуальних відносин
Соціально-психологічні	Психотерапевтична	Надання емоційної підтримки, психологічного захисту, задоволення потреби в щасті та любові
	Комунікативна	Духовне спілкування та взаємозбагачення членів сім'ї, розвиток особистісних якостей

Уявлення про структуру сім'ї дають підстави для визначення типів сім'ї, які визначаються, насамперед, залежно від структури родинних зв'язків, форми шлюбу, поділу влади, наявності шлюбних партнерів, кількості дітей у сім'ї тощо. Найбільш типові сімейні структури, з якими пов'язане виконання сімейних функцій, сімейні зміни, місце та роль сім'ї в суспільстві та житті окремих її членів, представлено на рис. 11.1.

У процесі розвитку суспільства постійно відбуваються інституційні трансформації сім'ї, її розвиток, який визначається як процес, в ході якого відбуваються незворотні, закономірні зміни моделей сімейної поведінки людей, в результаті яких виникають, трансформуються чи зникають функції сім'ї, настає новий якісний стан її структури.

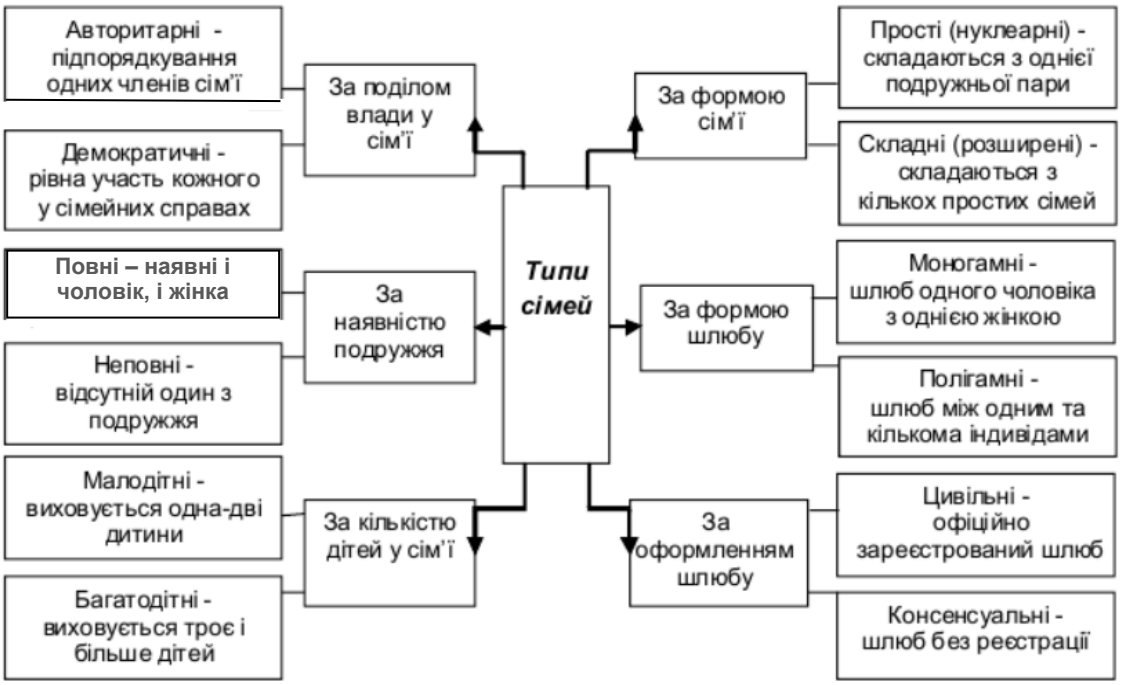


Рис. 11.1. Типологія сім'ї

Невід'ємною складовою дослідження понятійно-категоріального апарату державної сімейної політики є поняття «сімейні цінності». Взагалі цінності – це явища або предмети, які особливо цінуються людиною, усвідомлюються як важливі та необхідні, значимі для життєдіяльності та самореалізації. Система цінностей є однією з основних характеристик особистості. По відношенню до людини цінності є об'єктами її інтересів, а для свідомості виконують роль повсякденних орієнтирів у реальній дійсності, чинників різних практичних ставлень до оточуючих предметів і явищ. Цінності є дуже важливим фактором, який стимулює, обумовлює поведінку та вчинки індивіда.

Сімейні цінності – це явища, пов'язані з сім'єю як особливим соціальним інститутом, соціальною групою, і які визнаються найважливішими, значимими, найбільше цінуються. Це можуть бути еталони, традиції, ідеали, звичаї, що передаються з покоління в покоління, те, що найбільше цінується членами родини. До сімейних цінностей можна віднести такі:

– народження дітей, їх соціалізація, виховання;

– сфера відносин між членами родини, виконання сімейної ролі;

– сімейні функції (виробнича, дозвільна, виховна, емоційна тощо);

– складний спектр взаємовідносин між чоловіком та жінкою, найвищою цінністю яких є кохання.

Таким чином, сімейні цінності, з одного боку, – це сім'я як загальнолюдська цінність, а з іншого боку – це сімейні цінності як соціокультурні вподобання людей у шлюбі.

У ході дослідження теоретичних основ державної сімейної політики надзвичайно складною категорією є «політика». Термін «державна політика» охоплює суспільну діяльність, пов'язану передусім з участю в отриманні, утримуванні та реалізації влади в державі. Як сфера суспільного життя політика включає також політичні ідеї і відповідні їм установи. З позицій методів і технології політику можна визначити як мистецтво можливостей та маніпулювання. У сучасній політиці наука стає важливим методом, технологічним засобом, що визначає як сутність, зміст та форми її здійснення, так і сутність діяльності самої людини, об'єктивні підстави реалізації свободи.

В. Тертичка визначає державну політику як відносно стабільну, організовану й цілеспрямовану дію/бездію (як пролонгацію наявної політики) державних інституцій (не випадковою, безсистемною поведінкою учасників процесу політики) і містить не окремі абстрактні, а конкретні рішення щодо розв'язання проблем або сукупності проблем і є відповіддю на суспільні вимоги. Невід'ємним компонентом державної політики є її легітимність, монополія держави на законний примус та безпосередня конкретна дія чи бездія, що й аналізується, адже оцінюється безпосередня дієвість/пасивність державних інституцій у дослідженні позитивних/негативних результатів і наслідків її діяльності.

Що стосується державної сімейної політики, то, як справедливо зазначає А. Мішин, визначення терміну «державна сімейна політика» та його наповнення залежить від багатьох чинників. У даному випадку найголовнішим є розуміння того, які саме сім'ї потребують державної допомоги та яку ідеологію щодо сім'ї підтримує та поширює держава. Така ідеологія розуміється як система поглядів, цінностей та настанов, за допомогою яких усвідомлюються/аналізуються соціальні проблеми та визначаються цілі й способи діяльності, спрямованої на утвердження чи зміну суспільних відносин та соціальних феноменів (у тому числі – громадянських шлюбів). Розроблення, оприлюднення та суспільне схвалення такої ідеології є точкою відліку для формулювання концептуальних засад державної сімейної політики як цілісної системи.

На важливості державної сімейної політики та її ролі у розвитку інституту сім'ї наголошується у державних нормативно-правових актах, концепціях, програмах та інших документах.

Державну сімейну політику можна визначити як заходи держави та інших суб'єктів політики, спрямовані на утвердження чи зміну сімейних відносин, сім'ї як соціального феномену і які обумовлені політичною ідеологією щодо сімейних цінностей.

Сімейна політика соціальної держави – це політика, спрямована на формування сприятливого політичного, соціокультурного та економічного середовища для життєдіяльності сім'ї, створення необхідних умов для її функціонування та успішного виконання соціально значимих функцій, добробут, укріплення і розвиток сім'ї як важливого соціального інституту суспільства та основи стабільності політичної системи. В основі такого визначення лежать такі вихідні принципи: сім'я є найважливішим соціальним інститутом; держава повинна допомагати сім'ї; державна сімейна політика є комплексною системою.

Державну сімейну політику можна розглядати у широкому та вузькому розумінні. Відповідно до вузького підходу, сімейна політика – це допомоги та послуги, що спрямовані виключно на сімейну пару з дітьми або на одиноких батьків (майже зводиться до соціального забезпечення). Вузьке спрямування може включати такі компоненти, як грошові допомоги (допомоги при народженні дитини, багатодітним сім'ям тощо); непряма державна підтримка (наприклад, податкові пільги); декретна відпустка і відпустка по догляду за дитиною; система установ по догляду за дитиною.

Відповідно до широкого розуміння, сімейна політика може охоплювати всі напрями державної політики, що стосуються благополуччя сім'ї. Це і політика у сфері допомоги сім'ям з пенсіонерами, і політика зайнятості, і сімейне законодавство, і соціальні послуги, й освіта, й охорона здоров'я, і просвітницькі заходи тощо. Іншими словами, все, що робить уряд, впливаючи на сім'ю, потенційно може відноситися до сфери сімейної політики. Тому часто в західній практиці сімейна політику вважають не самостійною галуззю, а скоріше сукупністю політик, що орієнтовані на сім'ю.

З'ясування проблемного поля розвитку сім'ї, характеру та причин сімейних трансформацій є необхідною умовою визначення цілей, завдань, основних напрямів політики держави щодо сімей.

У сучасних умовах процес функціонування та розвитку соціального інституту сім'ї як в українському, так і в інших європейських суспільствах характеризується, перш за все, зміною основних демографічних показників: зниженням рівня шлюбності з високими показниками розлучень, зменшенням рівня народжуваності з одночасним підвищенням показників позашлюбного материнства. При цьому в контексті міжнародних порівнянь Україна продовжує належати до країн Європи з високим рівнем шлюбності та низьким рівнем позашлюбної народжуваності, про що свідчить порівняння структури населення нашої країни та окремих країн Європейського Союзу. Однак, крім високої шлюбності, Україна останнім часом посідає й лідируючі позиції в Європі за рівнем розлучень. Крім того, попри певні позитивні зрушення,

доводиться констатувати, що в Україні на сьогодні найнижчий показник народжуваності серед країн Європейського Союзу.

Визначені тенденції мають неоднозначний і суперечливий характер, що виражається, з одного боку, у підвищенні рівня індивідуальної свободи та можливостей вибору будь-яких моделей сімейної поведінки, з іншого – негативними трансформаціями структури сім'ї, розширенням діапазону типів сімей, неспроможних виконувати соціальні (по відношенню до суспільства) та індивідуальні (по відношенню до окремої особистості) функції. Серед них:

– розвиток альтернативних форм сімейних союзів, зокрема консенсуальних: за даними останнього перепису населення у цілому по країні серед усіх шлюбних пар – 7 % консенсуальних, серед шлюбів чоловіків і жінок у віковій групі 15–24 роки – майже 20 %;

– роздрібнення (нуклеаризація) сімей: в Україні, незважаючи на певне зменшення кількості простих сімейних домогосподарств, їх частка залишається переважаючою – майже 60 %;

– поширення неповних сімей з дітьми: за міжпереписний період їх кількість збільшилась на 21,1 % і на сьогодні в Україні такі сім'ї становлять більше третини усіх сімей з дітьми;

– поширення бездітних і малодітних сімей: за період 1999–2019 рр. зменшилася частка сімей з дітьми з 44,2 до 37,7 %, сімей з двома дітьми – з 34,5 до 29,1 %, з трьома і більше дітьми – з 5,7 до 5,0 %; збільшилася частка сімей без дітей з 55,8 до 62,3 %, сімей з однією дитиною – з 60,0 до 65,9 %.

Крім того, незважаючи на те, що сім'я не втрачає своєї значущості для окремої особистості, аналіз процесів функціонування та розвитку інституту сім'ї засвідчує існування низки суперечностей між індивідуальними та суспільними інтересами щодо створення сім'ї, народження й виховання дітей, наявними сімейними цінностями та орієнтаціями й рівнем їх реалізації, що свідчить про невиконання сім'єю своїх функцій, отже, низький рівень задоволення індивідуальних потреб у подружньому партнерстві, самореалізації у дітях, відхилення сімейної поведінки населення від суспільно необхідних меж.

Сучасний етап розвитку сім'ї характеризується також високими ризиками бідності окремих категорій сімей, перш за все, в яких виховуються діти. В Україні, водночас, відмічається чітка невідповідність рівня індивідуальної свободи вибору будь-якого типу сімейних та приватних відносин з рівнем відповідальності за свою поведінку, життя та здоров'я, що спричиняє поширення соціально небезпечних явищ: неблагополуччя у сім'ї, жорстокості та насильства, поглиблення проблеми соціального сирітства, бездоглядності та безпритульності дітей тощо.

Суперечливий характер сімейних трансформацій, проблем функціонування та розвитку сім'ї, як показують результати спеціальних досліджень вітчизняних та зарубіжних фахівців, спричинені трьома групами факторів, зумовлених:

– утвердженням постіндустріального суспільства: пошук ґендерної рівності, включення жінок в освітньо-професійну діяльність, зростання їх економічної незалежності, постійне підвищення життєвих стандартів, відокремлення сімейної та трудової діяльності, лібералізація соціальних норм сімейної поведінки, розвиток контрацептивних технологій тощо, які зумовили конфлікт соціальних ролей особистості, сімейних та позасімейних цінностей, відсутність економічної необхідності у створенні сім'ї, підвищення «ціни батьківства», рівня ризиків особистісної самореалізації, автономність шлюбної, статевої та репродуктивної поведінки;

– особливостями соціально-економічного розвитку певної країни: в Україні ними є, перш за все, матеріальна невлаштованість молодих людей та низький рівень життя сім'ї, що зумовили невідповідність між наявними потребами молоді та можливостями їх реалізації, спричинили поширення бідності сімей з дітьми, яка поглиблюється зі збільшенням кількості дітей у сім'ї та має «спадковий» характер;

– внутрішньосімейними умовами, які породжуються саморозвитком сім ї: серед них, передусім, характер подружніх та батьківських відносин, які в українських сім'ях відзначаються високою конфліктністю, поширенням асоціальних явищ, низькою етико-психологічною, ґендерною культурою взаємин між подружжям, психолого-педагогічною культурою батьків, недостатнім рівнем взаємозамінності сімейних ролей та обов'язків жінок і чоловіків і відповідальності батьків за виховання дітей тощо.

Наявні суперечності та проблеми розвитку сім'ї виступають вагомою підставою для здійснення цілеспрямованого державного впливу на процеси її функціонування, а існуючі соціально-економічні та соціально-психологічні чинники, що спричиняють ці проблеми, вимагають вироблення адекватних протидіючих механізмів, формування цілісної системи заходів державної сімейної політики.

10.2. Принципи та напрями державної сімейної політики в Україні

Державна сімейна політика є важливим інструментом впливу на забезпечення умов для всебічного розвитку сім'ї та її членів, найповнішої реалізації сім'єю своїх функцій і поліпшення життєвого рівня, укріплення і розвитку соціального інституту сім'ї в цілому.

Необхідними на сучасному етапі є гарантування та реалізація конституційних положень щодо побудови соціальної державності в Україні,

невід'ємною складовою якої є увага до інституту сім'ї, зважена, продумана сімейна політика, охорона дитинства, материнства і батьківства. Разом з тим, ця сфера на сьогодні характеризується низкою складних явищ, які суттєво загострились під час провадження повноцінних бойових дій.

Як зазначається в Концепції державної сімейної політики України, сьогодні відповідальність за утримання і виховання дітей покладена на батьків значно більшою мірою, ніж на державу. Зростає роль сім'ї у життєзабезпеченні та вихованні дітей, їх оздоровленні і лікуванні, отриманні освіти і спеціальності. Така переорієнтація відбивається і на функціонуванні та розвитку сім'ї, впливає на її репродуктивність. Рівень життя більшості сімей в Україні значно знизився, оскільки він залежить не лише від розміру доходів, а також від соціально-демографічного складу – кількості дітей, працюючих і утриманців, віку членів сім'ї, їх освітнього та професійного рівня тощо. Найбільш уразливими є сім'ї з дітьми, особливо багатодітні; неповні сім'ї, в яких дітей виховує одна мати або один батько; сім'ї з дітьми-інвалідами; сім'ї людей похилого віку; сім'ї, в яких немає годувальника. Досить великою є також частка працездатних членів сім'ї, які не мають регулярного доходу, що ускладнює економічне становище сім'ї.

Переважна більшість сімей в Україні мешкає у житлі, площа і комфортність якого не задовольняє елементарних потреб. Житлова проблема є однією з найважливіших перешкод у народженні бажаної кількості дітей.

Більшість сімей недостатньо реалізує свої виховні функції. Сімейні тяготи, обмеженість батьків у часі для спілкування з дітьми призводять до розриву внутрішньосімейних зв'язків, обмежують можливість батьків і дітей разом проводити дозвілля і відпочинок. Внаслідок зниження престижу сім'ї, нестабільності сімейних стосунків, відсутності необхідної культури сімейного життя, пияцтва батьків зростає кількість сімей, що розпадаються, та дітей, які потрапляють до спеціальних дитячих закладів, жебракують, бродяжать.

У законодавчих актах України визначаються шляхи розв'язання цієї найважливішої загальносуспільної проблеми України – стабільного існування та розвитку сім'ї, поліпшення її життєвого рівня, створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов і гарантій для життєвого визначення, інтелектуального, духовного, фізичного розвитку особистості, починаючи з дитячого віку. Вона ґрунтується на визнанні пріоритету сім'ї в житті демократичного суспільства, її ролі у гуманістичному вихованні підростаючого покоління. Державна сімейна політика має стати центральною складовою всієї соціальної політики України.

Основи формування та пріоритети державної сімейної політики визначені насамперед у Конституції України, у визнаному нашою державою

міжнародному законодавстві, і таких нормативних актах, як Сімейний Кодекс України, прийнятий 10 січня 2002 року; Закон України від 26 квітня 2001 р. «Про охорону дитинства»; Постанова Верховної Ради України від 17 вересня 1999 «Про Концепцію державної сімейної політики»; Закон України від 21.11.1992 «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»; Закон України від 5 березня 2009 року «Про Загальнодержавну програму «Національний план щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2026 року»; Закон України 13 січня 2005 р. «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» тощо.

Мета державної сімейної політики полягає в забезпеченні сприятливих умов для всебічного розвитку сім'ї та її членів, найповнішої реалізації сім'єю своїх функцій і поліпшення її життєвого рівня, підвищення ролі сім'ї як основи суспільства. Основними **напрямами державної сімейної політики** є:

– сприяння відродженню традиційно міцної, працьовитої, економічно спроможної сім'ї на основі нових соціально-економічних відносин, національних традицій та впровадження кращого світового досвіду; пропагування і забезпечення наступності поколінь;

– формування у свідомості людей розуміння важливості ролі сім'ї у житті суспільства, вихованні нового покоління, забезпеченні суспільної стабільності та прогресу;

– створення умов для повної реалізації економічних, соціальних і демографічних функцій сім'ї; вжиття заходів для захисту інтересів сім'ї і дітей, їх соціальної підтримки в період соціально-економічної трансформації суспільства;

– формування у населення культури планування сім'ї, народження бажаної кількості дітей з урахуванням сучасного розвитку медицини, налагодження ефективної системи підготовки молоді до сімейного життя, пропагування авторитету шлюбу;

– всебічна соціально-економічна підтримка молодих сімей;

– сприяння поширенню сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, профілактика дитячої бездоглядності, жебракування, запобігання правопорушенням;

– створення у державі єдиної соціальної інфраструктури з метою обслуговування сім'ї та виконання завдань, пов'язаних з її життєзабезпеченням.

Згідно з Концепцією державної сімейної політики, основними **принципами державної сімейної політики** є:

– суверенітет й автономія сім'ї у прийнятті рішень щодо свого розвитку. Цей принцип забезпечується зведенням до мінімуму втручання у суто сімейні справи органів публічної влади, політичних партій, громадських організацій, релігійних конфесій, крім випадків, передбачених законодавством;

– паритетна рівновага та партнерство між жінками і чоловіками в усіх сферах життя – надання жінкам і чоловікам рівних можливостей для повної реалізації у трудовій та суспільній діяльності, виявлення здібностей і талантів, виховання дітей і вільний та справедливий розподіл сімейних обов'язків;

– диференційований підхід до надання державою гарантій соціального захисту сім'ї, який гарантує сталий рівень життя сім'ї шляхом створення для працездатних її членів належних умов і робочих місць для економічного забезпечення благополуччя своєї сім'ї та соціально гарантований рівень життя непрацездатним її членам (або працездатним, які за певних обставин потребують державної підтримки), пенсіонерам та інвалідам, рівні права сімей і всіх її членів на підтримку держави;

– соціальне партнерство сім'ї та держави, що здійснюється на основі розподілу відповідальності за сім'ю між батьками, дітьми, іншими членами сім'ї та державою, сприяння захисту сім'ї від злиднів й обмежень, пов'язаних з вимушеною міграцією, надзвичайними ситуаціями техногенного та природного характеру, військовими конфліктами;

– пріоритетність інтересів кожної дитини незалежно від того, в якій сім'ї вона виховується, забезпечення виживання і захисту дитини, її повноцінного, фізичного, психічного, інтелектуального та соціального розвитку;

– наступність поколінь, що забезпечується передачею нащадкам сімейних, національних і культурних здобутків, традицій, звичаїв.

Таким чином, пріоритети державної сімейної політики, закріплені в законодавчих актах, програмах, концепціях, спрямовані на розбудову соціальної державності в Україні, захист прав і свобод людини та громадянина. У той же час наявні серйозні невирішені соціальні проблеми, які потребують вирішення. Багато що залежатиме на цьому шляху від злагодженості спільних дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування на державному і регіональному рівнях, ставлення до проблеми забезпечення сприятливих умов для всебічного розвитку сім'ї як основи суспільства з боку держави та її громадян.

Для досягнення мети й успішної реалізації пріоритетних напрямів соціальної політики щодо регулювання сімейно-шлюбних відносин важливим є здійснення державного впливу на всі ситуації, явища та умови сімейного життя суспільства, від яких залежить нормальний розвиток інституту сім'ї.

Зважаючи на широке коло сфер впливу, система суб'єктів соціальної політики щодо регулювання сімейно-шлюбних відносин має включати в себе всю сукупність органів державної влади, органів місцевого самоврядування за активної взаємодії з інститутами громадянського суспільства та ринкового сектору економіки. Крім того, реалізація цього напряму соціальної політики потребує використання сукупності інструментів, важелів, засобів впливу на процеси розвитку сім'ї, серед яких адміністративно-правові, економічні та соціально-психологічні їх види.

До адміністративно-правових важелів, спрямованих на встановлення обов'язкових для виконання норм, правил, допустимих меж поведінки, належать:

– законодавче регулювання охорони материнства та дитинства;

– юридична регламентація укладення та розірвання шлюбу, вирішення питання про материнство та батьківство;

– правове визначення обов'язків членів сім'ї, відповідальності за їх невиконання, порушення прав інших членів сім'ї;

– застосування санкцій сімейної, адміністративної та інших видів відповідальності;

– законодавча регламентація умов зайнятості та режимів праці осіб із сімейними обов'язками тощо.

До економічних інструментів, які покликані створювати економічні умови, фінансові чи матеріальні стимули, здатні зумовлювати ту чи іншу модель сімейної поведінки, належать:

– грошові виплати сім'ям з дітьми;

– соціальні пільги та гарантії уразливим категоріям сімей;

– податкові знижки та кредити особам з сімейними обов'язками;

– цільове кредитування сімей на побутові потреби;

– гарантії зайнятості та відпочинку осіб з сімейними обов'язками, передусім, гнучких режимів праці, надомної роботи, оплати відпусток у зв'язку з народженням дитини тощо.

До соціально-психологічних засобів державного впливу, завдання яких полягає у вирішенні соціальних проблем, задоволення потреб у послугах, моральне стимулювання та заохочення, формування та підтримка певних переконань, настанов, цінностей, установок та орієнтацій, належать:

– соціальні послуги сім'ям, які потребують допомоги у вирішенні власних проблем;

– соціальне обслуговування сім'ї через мережу відповідних закладів, серед яких передусім служби по догляду за дітьми;

– виконання соціальних проєктів з вирішення окремих проблем функціонування й розвитку сім'ї, що включають комплекс інформаційних,

просвітницьких, виховних, роз'яснювальних, консультативних та інших заходів.

11.3. Державна соціальна політика як чинник розвитку сімейно-шлюбних відносин

Державна охорона сім'ї, дитинства, материнства і батьківства закріплена конституційними нормами, питання сім'ї та шлюбу включено в окрему статтю Основного Закону, що свідчить про визнання державою важливості розвитку інституту сім'ї в життєдіяльності суспільства та вимагає формування й впровадження відповідної сімейної політики.

Ідеологія цього напряму політики держави визначається Декларацією про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок (постанова Верховної Ради України від 5 березня 1999 р. № 475-XIV) та Концепцією державної сімейної політики (постанова Верховної Ради України від 17 вересня 1999 р. № 1063-XIV), які мають слугувати орієнтиром діяльності органів державної влади. Відповідно до вказаних правових актів сімейна політика має спрямовуватися на підвищення ролі сім'ї як основи суспільства, створення правових, суспільно-політичних та соціально-економічних умов для всебічного розвитку сім'ї та її членів, найповнішої реалізації сім'єю своїх функцій і поліпшення її життєвого рівня.

Згідно з вказаними документами зміст **сімейної політики** має наповнюватися такими **напрямами**, як:

– сприяння життєдіяльності сім'ї та її стабільному розвиткові шляхом здійснення відповідної політики зайнятості, житлової та кредитної політики, підтримки підприємницької ініціативи сімей, удосконалення системи соціального захисту;

– забезпечення охорони здоров'я сім'ї, зокрема, шляхом забезпечення доступності медичної допомоги, впровадження сімейної та страхової медицини, заохочення народжуваності, формування в населення пріоритету здорового способу життя;

– розвиток системи соціально-консультаційної допомоги сім'ям через розвиток системи закладів соціального обслуговування сім'ї, надання їм соціальних послуг, поширення інформації з сімейної проблематики через засоби масової інформації;

– сприяння сім'ям у вихованні дітей, зокрема, шляхом збереження та вдосконалення мережі дитячих дошкільних та позашкільних закладів, груп продовженого дня, створення та підтримки дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей, поширення спеціальної літератури;

– створення умов для дозвілля, культурного відпочинку і оздоровлення всієї сім'ї, зокрема шляхом розроблення і впровадження інфраструктури сімейного дозвілля і активного відпочинку, забезпечення доступності закладів

культури, відпочинку та оздоровлення дітей і сімей з дітьми, впровадження ефективних форм і методів активного сімейного дозвілля.

Практична реалізація сімейної політики в Україні, як показує аналіз національного законодавства про шлюб та сім'ю, соціальне страхування та соціальну допомогу сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям, соціальні послуги та соціальну роботу, охорону дитинства, сприяння соціальному становленню молоді, охорону здоров'я, освіту, культуру, фізкультуру та спорт, попередження насильства в сім'ї, податкового, трудового та житлового законодавства, здійснюється за такими напрямами:

– регулювання шлюбно-сімейних відносин, що включає визначення засад шлюбу, прав та обов'язків, відповідальності подружжя, батьків і дітей, інших членів сім'ї та родичів, встановлення та застосування санкцій сімейної та адміністративної відповідальності;

– соціальний захист сім'ї, що включає страхування у зв'язку з народженням дитини, допомогу сім'ям з дітьми (по вагітності та пологах, при народженні дитини, по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, на дітей одиноким матерям та дітей, які перебувають під опікою та піклуванням), адресну допомогу малозабезпеченим сім'ям, надання соціальних податкових пільг та кредитів;

– встановлення гарантій зайнятості осіб з сімейними обов'язками, регулювання умов праці, режиму роботи та відпочинку, зокрема, надання соціальних відпусток, охорона праці дітей, молоді та жінок;

– охорона здоров'я матері та дитини, зокрема через організацію мережі лікувально-профілактичних, дитячих та інших закладів, збереження репродуктивного здоров'я, розвиток служби планування сім'ї;

– організація послуг з догляду за малолітніми дітьми шляхом розвитку системи дошкільної освіти;

– надання соціальних пільг та гарантій сім'ям та окремим членам сім'ї, серед яких пільгове користування послугами об'єктів культури, фізкультури та спорту, позашкільних навчальних закладів, міського та міжміського транспорту, харчування дітей у дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, надання та кредитування будівництва житла тощо;

– підтримка сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, попередження насильства у сім'ї.

Програмне забезпечення реалізації сімейної політики в Україні включає низку державних цільових програм, спрямованих на створення умов для виконання сім'єю своїх функцій, забезпечення належного розвитку та виховання дітей у сім'ї, попередження насильства в сім'ї, збереження

репродуктивного здоров’я та формування здорового способу життя сім’ї, вирішення інших проблем її функціонування та розвитку.

Інституційне забезпечення формування та реалізації сімейної політики визначається сукупністю державних органів, які представляють усі гілки влади та рівні державного управління.

На вищому рівні формування та/чи забезпечення реалізації сімейної політики здійснюється:

– Верховною Радою України як єдиним законодавчим органом влади;

– Президентом України як гарантом конституційних прав і свобод людини і громадянина;

– Кабінетом Міністрів України як вищим органом виконавчої влади.

На центральному рівні участь у формуванні та забезпеченні виконання сімейної політики покладено, передусім, на міністерства:

– соціальної політики (реалізація державної політики у сфері соціального захисту, соціального страхування та соціального обслуговування сім’ї) як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у цій сфері, а також його структури: Державну соціальну службу для сім’ї, дітей та молоді, Державний департамент захисту прав дітей та усиновлення;

– освіти і науки (реалізація державної політики у сфері дошкільної освіти, отже, догляду за малолітніми дітьми);

– охорони здоров’я (реалізація державної політики у сфері планування сім’ї, охорони здоров’я матері та дитини, репродуктивного здоров’я);

– юстиції (реалізація державної політики у сфері правового регулювання відносин у сім’ї, забезпечення виконання судових рішень із сімейних справ);

– внутрішніх справ (участь у реалізації державної політики щодо попередження насильства в сім’ї).

На регіональному та місцевому рівні реалізація сімейної політики забезпечується місцевими державними (військовими) адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Важливе місце в системі державних органів займають суди, оскільки становлять третю традиційну гілку влади та здійснюють специфічну функцію від імені держави – відправлення правосуддя, зокрема у сфері захисту прав учасників сімейних відносин.

Однак, незважаючи на накопичений досвід, наявність позитивних аспектів практики реалізації державної сімейної політики, сформований арсенал засобів впливу на сімейну поведінку, який продовжує удосконалюватися, все ж відмічається критична недостатність системності, послідовності, наукового обґрунтування політики держави у сімейній сфері.

Державна сімейна політика являє собою сукупність відокремлених, неузгоджених між собою заходів, спрямованих на досягнення цілей певних

складових соціальної політики, та за змістом є переважно політикою подолання негативних наслідків функціонування сім'ї, підтримки уразливих категорій сімей, вирішення поточних проблем, що є недостатнім для забезпечення оптимального розвитку цього соціального утворення.

Крім того, законодавчо не визначено предмету державної сімейної політики, її суб'єктів та об'єктів, механізми реалізації, джерела фінансування заходів та здійснення контролю за їх виконанням.

Відмічається недостатня ефективність та дієвість основних форм, інструментів та засобів сімейної політики в окремих сферах та напрямах її реалізації. Серед основних недоліків:

– порушення гендерної рівноваги, гарантій зайнятості осіб із сімейними обов'язками, звуженість можливостей сімей для самозайнятості та самозабезпечення, розвитку сімейного підприємництва, недостатність умов та режимів праці для гармонійного поєднання сімейного життя людини та трудової діяльності;

– неналежна урегульованість питання щодо узгодження прав та обов'язків членів сім'ї та їх відповідальності, недосконалість санкцій сімейної та адміністративної відповідальності, процедури їх застосування;

– нерозвиненість ринку послуг із догляду за дітьми, обмеженість доступу сімей до користування послугами дошкільних закладів через зменшення їх кількості та місць у них, незручність розташування та встановлення режиму роботи без урахування потреб сім'ї, відсутність належних механізмів стимулювання розвитку закладів та служб приватної форми власності із надання послуг сім'ям по догляду за дітьми;

– нерозвиненість ринку послуг із догляду за літніми членами сім'ї, які потребують цього;

– недосконалість системи соціальної допомоги сім'ям із дітьми, яка не впливає на зниження рівня бідності родини, не усуває економічних ризиків, пов'язаних із народженням дитини, та в цілому не створює достатніх можливостей для поєднання професійного та сімейного життя особи;

– недостатність використання ринкових механізмів формування та перерозподілу доходів сім'ї, недосконалість системи податкових важелів впливу на сімейну поведінку, звуженість діапазону цільового кредитування сімей на споживчі цілі;

– система соціальних пільг і гарантій залишається переважно декларативною, крім того, не зменшує майнове розшарування сімей;

– нерозвиненість та нерівномірність розвитку мережі соціальних служб залежно від регіону та типу населеного пункту, що спричиняє нерівність доступу сімей до соціальних послуг, відмічається недостатність кваліфікованих

фахівців цих закладів та нерозвиненість соціальних технологій роботи з сім'ями.

Інституційне забезпечення сімейної політики в Україні виражається недосконалістю нормативно-правової бази щодо визначення та чіткого розмежування завдань, функцій та повноважень системи органів державної влади; недостатністю застосування координуючих інструментів реалізації державної сімейної політики на усіх управлінських рівнях; недосконалістю механізму децентралізованого регулювання розвитку інституту сім'ї; звуженістю участі громадських організацій та об'єднань громадян у формуванні та реалізації сімейної політики.

Наявність низки зазначених проблем наголошує на необхідності реформування державної сімейної політики, що полягає у зміні її змісту, переходу від політики підтримки соціально незахищених категорій сімей, патерналізму та соціального забезпечення до політики розвитку сім'ї як соціального інституту, визначення механізму її впровадження, удосконалення системи правових, економічних, соціальних засобів, важелів та впливів держави на процеси змін сімейної поведінки населення, оптимізації структурно-функціонального забезпечення сімейної політики держави.

Українська сім'я в умовах війни

Складні і трагічні періоди соціально-демографічних випробувань, найбільшими з яких є війни, не тільки змінюють умови життєдіяльності населення, але і впливають на соціальні інститути суспільства, створюючи численні ризики розвитку, «перебудовуючи» ієрархію функцій і націлюючи їх на збереження соціального організму та людського потенціалу країни. Сім'я – як базовий інститут суспільства – зазнає потужного впливу війни і тих деструктивних процесів, що продукує війна. Саме сім'я є одним з основних інститутів, який сприяє продовженню життєдіяльності населення, а отже, і всього суспільства у цих критичних умовах.

У передвоєнні десятиріччя розвиток сім'ї в Україні відбувався в тому ж напрямку, що й в інших європейських країнах, і сучасні цивілізаційні особливості організації сімейного життя – плюралізація форм сімейних об'єднань та шлюбних відносин, підвищення віку одруження та народження дітей, поширення позашлюбної народжуваності – поєднувався з досить високим рівнем шлюбності та збереженням сімейної солідарності поколінь. Сімейна структура населення була типовою для сучасного розвиненого суспільства: поширення «класичних» типів сімей (прості та розширені нуклеарні сім'ї, в яких проживало більшість населення) поєднувалось з поступовою трансформацією сімейної структури – звичними стали

однобатьківські та реструктуровані сім'ї, транснаціональні сім'ї, прийомні сім'ї, шлюбні союзи без офіційної реєстрації.

Унаслідок військових дій та масових обстрілів у багатьох регіонах було зруйновано нормальне середовище існування населення – житло та соціальну інфраструктуру, немає умов для реалізації основного права людини – права на безпечне життя. Трагедією для багатьох сімей та для суспільства загалом стали величезні людські втрати: втрати серед військових під час війни не розголошуються, а щодо цивільного населення – станом на 15 листопада 2023 р. Управління ООН з прав людини інформувало про 18358 жертв серед цивільного населення: 7031 вбитих і 11327 поранених, і зазначило, що фактичні цифри можуть бути вище. За час війни загинула 461 дитина, поранено – 922, депортовано – 16207 (інформація станом на 12.12.2023).

У цих екстремальних умовах виконання основних функцій сім'ї вкрай ускладнено, забезпечення фізичного (біологічного) та соціокультурного відтворення населення значною мірою зводиться до його виживання: основним завданням сім'ї часто стає не народження і виховання наступних поколінь, а елементарне виживання членів родини, фізичний захист дітей від небезпеки.

Військова небезпека, передусім необхідність захистити дітей, стала причиною вимушеної міграції великої кількості населення, переважно жінок та дітей, як у безпечніші регіони країни, так і за її межі: за даними опитувань соціологічної групи «Рейтинг», у березні-квітні 2022 р. 20 % дорослого населення країни змінило місце проживання, 44 % українців довелося тимчасово розділитися зі своєю сім'єю, найбільше таких (54 %) – на сході країни.

За оцінками ІДСД ім. М.В. Птухи НАН України у березні 2022 р., які спиралися на дані Державної прикордонної служби, кількість вимушених емігрантів, переважно жінок та дітей, становила 3,2 млн; чисельність тих, хто вимушено змінив місце проживання в межах України, досягала 5,0–5,5 млн осіб.

У цих критичних умовах сім'я як стійкий, традиційний інститут суспільства грає найважливішу роль у механізмі самозбереження населення. В умовах війни та викликаної війною соціально-економічної дезорганізації на багатьох територіях, сім'я стає опорою: сімейна солідарність, взаємодопомога, турбота, обмін діяльністю та матеріальними ресурсами між її членами дає змогу налагодити життєдіяльність, а іноді й захистити життя членів родини. У цей період працює перевірений багаторічним досвідом сімейний механізм виживання та збереження людського життя, посилюється захисна функція сім'ї. Значна частина переселенців, змушених швидко залишити зону бойових

дій, отримують допомогу, а часто й переїжджають до родичів у безпечні регіони країни. У 2014 р. половина переселенців, які вимушені були швидко покинути зону бойових дій, розмістилась у родичів, 23 % родичі допомагали переїжджати. Аналогічна ситуація, однак у значно більших масштабах, спостерігалась у 2022 р., особливо у перші місяці повномасштабної війни: багато сімей допомагали і «надавали притулок» своїм родичам.

Сучасні події випробовують інститут української родини на міцність. Багато сімей роз'єднуються через міграцію жінок і дітей у безпечні місця, за межі нашої держави; частина родини залишається, через певні обставини, на окупованій території. Чоловіки зі зброєю в руках боронять нашу державу, власні родини. Отже, в умовах війни постає проблема феномену дистантної сім'ї, коли члени її тривалий час перебувають на відстані один від одного. Вітчизняні науковці розглядали дистантні родини через проблему «заробітчан». Але наразі роз'єднання сім'ї має зовсім інший характер, цей феномен набуває нового та унікального досвіду. Так, багатьом жінкам сьогодні довелося самотужки виконувати певні сімейні функції.

Будь-яка криза, у тому числі війна, показує, що відбувається між подружжям насправді. Стрес в умовах війни відрізняється від «звичайного», що був у розумінні більшості людей. Адже у мирний час ми зневажали такими порушеннями у базових потребах, як: відсутність води, їжі, тепла, розлука, вимушені переїзди. Жінки змушені бути сильними, брати відповідальність за себе і дітей у чужих країнах, забезпечувати собі на проживання.

Можна констатувати, що війна справляє вплив на усіх членів родини. Не кожна особа безболісно для свого психічного здоров'я витримує екстремальні умови війни; перебуваючи в цій ситуації, може отримати розлади психіки різного ступеня важкості, що зумовлює втрату повноцінного здорового буття.

Різноманітні наслідки впливу труднощів на родинні стосунки можна розмежувати за тим, на які сфери життя родини вони перш за все негативно впливають: порушення виховних функцій родини, ускладнені подружні відносини, напружені стосунки з іншими членами родини (батьки чи інші близькі, які входять до складу сім'ї) тощо. Розглядаючи порушення в родині, слід враховувати також, як вони впливають на її членів. Зазвичай порушення життєдіяльності сім'ї призводить до незадоволення потреб людини і, таким чином, гальмує розвиток особистості, обумовлює виникнення стану незадоволеності, нервово-психічного напруження, тривоги.

Ситуація перманентного військового конфлікту, що триває на теренах нашої країни з 2014 року, загострила чимало життєвих проблем родини. І однією з таких проблем є виконання сім'єю виховної функції. Слід зазначити, що діти – найбільш вразлива частина суспільства. Нестійка дитяча психіка

гостро реагує на втрату почуття безпеки, зміну звичного оточення, місця проживання, втрату улюблених іграшок, позбавлення режиму дня. Значна кількість дітей стала свідками військових дій, проявів насильства, агресії, втратила близьких, знайомих, друзів унаслідок війни. Саме у таких ситуаціях діти потребують не тільки якісної фахової психологічної допомоги, а і тепла, розуміння, підтримки найближчих – батьків, родини.

Війна загострила проблеми української сім'ї і спровокувала нові проблеми і ризики. Наслідком повномасштабної війни є деформація шлюбно-сімейної структури населення (зростання кількості овдовілих, дітей-сиріт, самотніх людей похилого віку) та загострення низки наявних і раніше проблем: проблем бідності, соціального сирітства, нестабільності шлюбу, гендерного насильства.

Основними ризиками для подальшого розвитку української сім'ї є:

– деформація статево-вікової структури населення внаслідок великих людських втрат, передусім чоловіків репродуктивного віку у ході бойових дій, що зменшує і деформує шлюбний потенціал країни, негативно змінює шлюбну та сімейну структуру населення. Зростає кількість удів, сиріт та однобатьківських сімей, де вихованням та утриманням дітей займається лише жінка, що погіршує економічну та виховну ситуацію у сім'ях із дітьми;

– зростання кількості сімей, де утриманням та вихованням дітей займаються не батьки (внаслідок їхньої загибелі, участі у бойових діях, тяжкого поранення, депортації), а родичі: бабуся, дідусь, інші родичі. Відсутність батьків, а отже необхідної дитині батьківської любові, турботи, уваги дуже складно компенсувати, є ризик виникнення психологічних і емоційних проблем. Це, знов-таки, погіршує економічну та виховну ситуацію у сім'ях;

– подальше поширення однодітності серед сімей з дітьми через зниження народжуваності внаслідок міграційного відтоку населення за кордон і зміну репродуктивних планів в умовах військової небезпеки і невизначеності майбутнього. Масове поширення однодітності вже багато десятиліть є проблемою України і останніми роками ця проблема поглиблювалась. За даними вибіркових обстежень Державної служби статистики України, перед війною, у 2021 р., лише 19 % сімей з дітьми у містах виховували двох і більше дітей, у селах – трохи більше 24 % сімей, тобто, хоча у сільській місцевості традиційно дітність сімей вища, переважна частка сімей була однодітними у поселеннях всіх типів.

У 2023 р. демографи очікують зниження народжуваності і досить скептично ставляться до можливості бебібуму у наступні роки. Отже, слід очікувати подальше зниження показників дітності сімей. Зараз передумовою

хоча б часткового покращення ситуації є забезпечення формування безпечного середовища для народження і виховання дітей, тобто завершення війни, та вирішення найнагальніших проблем сім'ї у післявоєнний період;

– ослаблення і поступова руйнація подружніх зв'язків, у перспективі – зростання рівня розлучуваності населення.

Розлука подружжя через мобілізацію та інтенсивну вимушену міграцію з гендерними перекосами часто «розриває» сім'ї, послаблює шлюбні та родинні зв'язки. Насамперед у зоні ризику знаходяться сім'ї, в яких жінки живуть за кордоном, оскільки в цьому випадку можливі лише віртуальні контакти між подружжям. Психологи стверджують, що подружжя, яке не бачилося особисто більше шести місяців і веде комунікацію винятково через інтернет, в якусь мить може втратити нитку спільних сімейних моментів, контекст життя у них уже різний, спільного стає дедалі менше, і це впливає на почуття та взаємні переживання. Відбувається ослаблення шлюбних зав'язків та фактичне розлучення без його юридичної реєстрації. Сімейне життя на відстані зміцнює стосунки лише якщо пара має змогу жити на дві країни, тобто у нинішній ситуації, коли чоловік може виїжджати за кордон як волонтер, державний службовець тощо. Однак такі можливості в умовах військового стану є рідкістю. Отже, хоча зараз в Україні реєструється мало розлучень, надалі слід очікувати компенсаційного підйому рівня розлучуваності. Наростання цього ризику відбудеться у разі тривалої війни та необхідності перебування у більш безпечних регіонах, перш за все за кордоном, значної кількості жінок із дітьми.

Водночас є надія, що певна частина пар зможе зберегти свої стосунки. Комплексне порівняльне дослідження групи «Рейтинг» «Як війна змінила мене та мою країну. Підсумки року» надає позитивну інформацію: приблизно половині українців довелось роз'їхатись через війну (44 %), але станом на травень 2023 р. половина з них вже возз'єдналися. Рік життя окремо погіршив стосунки лише для 17 % українських родин, а у 20 %, навпаки, покращив. Це пари, які в умовах війни зрозуміли, що їх старі проблеми були несерйозними, і ті, які пожили на відстані та банально відпочили один від одного.

Післявоєнний період, коли мобілізовані чоловіки повернуться додому, може стати складним випробуванням для багатьох подружніх пар. Війна змінює людину, її поведінку і оцінку багатьох сторін життя, у тому числі сімейного. Багатьом доведеться шукати нового консенсусу щодо сімейних проблем, що потребуватиме терпіння і витримки. Аби знизити ризик сімейних конфліктів у майбутньому, повинна бути збережена і розширена наявна нині практика безкоштовних консультацій психологів, зокрема онлайн. Необхідно формувати у населення культури користування послугами сімейних

психологів, психоаналітиків, формувати розуміння того, що своєчасне звернення до професійного сімейного психолога допоможе розв'язати проблеми у стосунках і зберегти шлюб.

– збільшення чисельності людей найстаршого віку, які не отримують необхідної їм економічної та інструментальної підтримки від дітей та родичів.

Загибель або вимушена міграція членів сім'ї працездатного віку призводить до деформації вікової структури населення та зростання частки людей літнього віку (самотніх та подружніх пар найстаршого віку), які не отримують необхідну їм економічну підтримку та допомогу у веденні домашнього господарства. Традиційно в Україні обов'язки щодо догляду за найбільш літніми, інвалідами, тяжкохворими брала на себе сім'я – дорослі діти чи родичі, однак у сучасних умовах через мобілізацію, передчасну загибель, вимушену міграцію надання цієї допомоги часто неможливе. Це може призвести до різкого зниження якості життя певної групи населення літнього віку. Літні українці – одна з груп населення, котра найбільше потерпає від війни. За даними соціологічних досліджень, у цей період у найстарших, як і у наймолодших, фіксується нижчий рівень життєстійкості, у них високий рівень психологічної напруженості, що, вірогідно, обумовлено зменшенням можливості подбати про себе, обмеженням матеріальних ресурсів, обмеженою доступністю до необхідних медичних і соціальних послуг.

– збільшення чисельності дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

У 2022 р., в умовах війни, позитивна тенденція до поступового зменшення чисельності дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка спостерігалась в Україні у довоєнний період, була перервана, оскільки чисельність таких дітей «поповнилася» за рахунок дітей, які постраждали від війни: їхні батьки загинули, або були тяжко поранені, зникли безвісти, були примусово депортовані тощо. Створення комфортних умов життя та гармонійного розвитку цієї групи дітей є складним завданням. Послідовна політика піклування про них повинна передбачати створення умов їхнього виховання у сім'ї чи середовищі, максимально наближеному до сімейного (у прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, сім'ях опікунів).

– зростання масштабів бідності серед українських сімей, насамперед сімей з дітьми.

Бідність певної частини українських сімей, передусім сімей з дітьми, і в довоєнні роки була проблемою України. Наслідком повномасштабної війни є суттєве зниження життєвого рівня населення. За даними соціологічної групи «Рейтинг», дві третини опитаних, оцінюючи фінансову ситуацію за 2022 р., фіксують погіршення свого матеріального становища. Війна призвела до

втрати роботи не менш як для третини працездатного населення, надскладна ситуація для переселенців й мешканців зон бойових дій: половина з них втратили свою роботу. Навіть з тих, хто зміг продовжити працювати під час війни, половина зазнали зменшення заробітної плати. За даними Світового банку, через війну рівень бідності в Україні зріс вдесятеро; і за оцінками фахівців ІДСД ім. М.В. Птухи НАН України, більш відчутним це зростання стало серед домогосподарств із дітьми.

У дуже складній ситуації опинились сім'ї, котрі мешкали на територіях, що перебували під окупацією та у зоні бойових дій, які вимушені були покинути свої домівки. Ці сім'ї не тільки пережили важкі психологічні випробування зі втратою близьких та родичів, звичного соціального середовища, а й опинилися в умовах крайньої бідності через втрату майна, роботи, житла, джерел існування. Такій сім'ї важко утримувати та виховувати дитину, й надалі є ризик «виходу дитини із сім'ї», тобто передача їх у державні інституційні установи утримання дітей (дитячі будинки, інтернати), що є вкрай небажаним.

– загострення гендерних проблем.

В умовах війни та в післявоєнний період підвищуються ризики загострення гендерних проблем, оскільки під загрозою є досягнення гендерної рівності на побутовому рівні. Через мобілізацію чоловіків та вимушену міграцію зруйновано гендерний баланс у питаннях догляду за дітьми та розподілу сімейних обов'язків: виховання дітей та піклування про них часто повністю переходять до жінки. Загалом виконання батьківських обов'язків сильно ускладнено: у зв'язку з руйнацією і пошкодженням надвеликої частини закладів освіти всіх рівнів, складну безпекову ситуацію значна частина дітей не відвідує школи і дошкільні заклади. Згідно з результатами опитування, проведеного соціологічною групою «Рейтинг» серед матерів українських дітей віком від 3 до 17 років, станом на січень-лютий 2023 р. лише 26 % дітей постійно відвідували навчальні та виховні заклади, 42 навчалися у школах / садочках онлайн, 29 – за змішаною формою, 3 % – на домашній формі навчання. Навчання дитини дома потребує додаткових зусиль, постійного контролю зі сторони батьків, отже, зростає навантаження, жінці складніше поєднувати материнство з професійною зайнятістю.

Слід враховувати, що сім'я має потужний вплив на всі соціально-економічні процеси. Всебічна підтримка сім'ї, сімейного способу життя є передумовою збереження та успішного розвитку української держави. Наразі для нормалізації умов життя української сім'ї, повернення в Україну тих, хто був вимушений іммігрувати, найважливішим є вирішення питання безпеки: якщо не завершення війни, то значне покращення безпекової ситуації у

регіонах, віддалених від військових дій. Украй важливим є вирішення житлової проблеми для тих сімей, чиє житло було пошкоджене чи повністю зруйноване. Досвід свідчить, що більшість українців «прив'язані» до свого житла, і для них важливо, що є куди повертатись. На нашу думку, важливим фактором повернення біженців на батьківщину є міцні сімейні зв'язки: не тільки подружні, але і між батьками і дорослими дітьми, братами і сестрами.

Надалі важливою є комплексна державна сімейна політика, спрямована на зміцнення інституту сім'ї на засадах поєднання сучасної ідеології сімейного будівництва (гендерна рівність, можливість самореалізації для кожного, свобода вибору) і найкращих шлюбно-сімейних традицій українського народу. В Україні діють сімейні механізми підтримки членів родини: сім'я виконує функції щодо догляду і піклування за хворими, інвалідами, немічними людьми найстаршого віку. Необхідно створення правових, соціальних і економічних умов для якісного виконання цих функцій шляхом надання державної матеріальної та інституційної підтримки сім'ям, у складі яких є малі діти, інваліди, люди найстаршого віку з метою забезпечення кожному можливості гармонійно поєднувати виконання сімейних обов'язків і професійну самореалізацію.

Особливу увагу слід приділити дітям, першочергово найбільш незахищеній категорії – дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування. Зростання кількості таких дітей (батьки яких загинули, перебувають у полоні, примусово депортовані, невідомо де знаходяться тощо) є одним із найтяжчих наслідків повномасштабної війни. Держава має проводити послідовну політику піклування про цих дітей, забезпечити їх гармонійний розвиток, створити умови для виховання у сім'ї або середовищі, максимально наближеному до сімейного. Для цього необхідна всебічна підтримка і вдосконалення механізмів допомоги всім сімейним формам утримання і виховання дітей цієї категорії – прийомним сім'ям, патронатним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, сім'ям опікунів, підтримка національного всиновлення.

Контрольні запитання

1. Надайте визначення таких понять: «сім'я», «сімейні цінності», «цінності», «сімейно-шлюбні відносини», «державна сімейна політика».
2. У чому полягає сутність та мета державної сімейної політики?
3. Які є принципи державної сімейної політики?
4. Які основні пріоритети та напрями державної сімейної політики в Україні?
5. У чому полягають актуальні проблеми державної сімейної політики на сучасному етапі в Україні? Які, на вашу думку, шляхи їх вирішення?

Розділ 12. Культурна політика як основа гуманітарного розвитку

12.1. Основні поняття та принципи культурної політики.
12.2. Культурна глобалізація.
12.3. Мовна політика.

12.1. Основні поняття та принципи культурної політики

Поняття «**культура**» (від латинського *cultura* – обробка, виховання, освіта, облагородження) можна визначити як сукупність матеріальних і духовних цінностей, створених людством упродовж його історії та різноманітних форм діяльності (антична культура, українська, польська тощо). Поняття культури характеризує також особливості свідомості, поведінки, діяльності людей у конкретних сферах життя суспільства (культура праці, спілкування, побуту, політична тощо).

Розрізняють матеріальну і духовну культуру. Матеріальна культура – це система цінностей, яка є продуктом матеріального виробництва, що задовольняє матеріальні потреби людей (житло, одяг, транспорт тощо). До духовної культури належать духовні цінності (форми суспільної свідомості, твори художньої літератури, образотворчого мистецтва і так далі). У духовній культурі знаходять свій вияв і задоволення духовні інтереси та потреби, естетичні та духовні уподобання людей.

Закон України «Про культуру» визначає це поняття як сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти.

Важливою складовою частиною духовної культури є культура політична. Культура постійно впливає на засоби здійснення політичної влади, вона значною мірою розвивається залежно від політики та її змін.

Культурну політику нерідко розуміють як заходи, які стосуються культури на місцевому, регіональному або міжнародному рівнях, зосереджені на культурі як такій, або призначені для здійснення безпосереднього впливу на окремих осіб, групи або суспільства, в тому числі на створення, виробництво, поширення та розподіл культурної діяльності, культурних товарів та послуг, а також доступ до них. Суб’єктами культурної політики є держава, міжнародні організації, політичні партії, громадські об’єднання та рухи. Культурна політика покликана задовольняти культурні потреби широких мас населення, сприяти культурному прогресу.

За визначенням експертів ЮНЕСКО (Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури) культурна політика держави має бути спрямована «на досягнення визначених культурних цілей з допомогою оптимального використання всіх фізичних і духовних ресурсів, які має суспільство в даний час».

У Декларації Мехіко щодо політики у сфері культури визначається, що культура може розглядатися як сукупність яскраво виражених рис, духовних і матеріальних, інтелектуальних і емоційних, які характеризують суспільство або соціальну групу. Культура охоплює, крім мистецтва й літератури, спосіб життя, основні права людини, системи цінностей, традиції та віри; культура – це здатність людини мислити, аналізувати себе і своє оточення.

У тоталітарних суспільствах культурна політика відзначається жорстким контролем з боку держави, прагненням підпорядкувати культуру політичним інтересам і завданням існуючого режиму та панівній ідеології. У демократичному суспільстві забезпечується свобода культурної та наукової творчості, широкий доступ населення, незалежно від соціального походження і стану, національності, рівня матеріального достатку тощо, до освіти і культурних здобутків, інформації.

Роль держави у формуванні культурної політики є вагомою. Держава формує інфраструктуру культури, забезпечує її бюджетне фінансування, сприяє розвиткові національної наукової і творчої інтелігенції, створенню належних матеріальних і духовних умов для її життєдіяльності, розвитку міжнародних культурних зв'язків. Значна роль у цьому процесі належить також громадським та іншим організаціям, підприємствам, комерційним структурам, які матеріально підтримують діяльність наукових, освітніх та культурних установ.

Державна культурна політика визначається як сукупність принципів і норм, якими керується держава в своїй діяльності зі збереження, розвитку та поширення культури. У сучасному світі держава керує культурними процесами як за допомогою відповідного законодавства, так і з використанням фінансових, економічних, адміністративних і політичних засобів. Законодавчо регламентується діяльність системи освіти та науки, робота засобів масової інформації, охорона культурної спадщини, охорона авторських прав як у сфері науково-технічної, так і художньої творчості, і в цілому право окремої людини і груп людей на задоволення їх культурних потреб.

Культурна політика демократичної держави є діяльністю, що передбачає формування концептуальних уявлень про місце і роль культури в суспільному житті, виявлення пріоритетних цілей розвитку культури, створення відповідних програм її розвитку, реалізацію цих програм за допомогою

розподілу різних видів ресурсів. Основними складовими культурної політики є мета, завдання, принципи, об'єкти, суб'єкти, змістовне наповнення та інструментарій забезпечення.

Предметом дискусії серед науковців стало питання про роль держави у процесі відтворення моральних цінностей та моральної атмосфери у суспільстві. Сьогодні, на думку окремих дослідників, в українському суспільстві відбувається перехід від моралі патерналізму до моралі конкуренції, до моралі ринкового суспільства. Тому актуальним завданням державної культурної політики стає пошук і визначення системи адекватних часових та соціально прийнятних моральних критеріїв, сприятливих для суспільного розвитку в умовах ринкової економіки та політичної демократії. Держава має брати безпосередню участь у популяризації певних моральних норм у суспільстві (це має бути важливою частиною культурної політики). При цьому доцільно використовувати такі механізми морального виховання громадян як актуалізація й популяризація моральних зразків, соціально адекватних норм і цінностей; виховання правової культури; культивування відповідальності громадянина за власну моральну позицію; формування у масовій свідомості образів майбутнього – суспільно прийнятної перспективи. Державна політика щодо захисту суспільної моралі в країні повинна бути гнучкою, розумною, цілісною.

Реалізація культурної політики в Україні повинна ґрунтуватися на принципах, що відповідають європейським моделям сучасної культурної політики, враховуючи кризові явища в українському соціумі. Такими принципами (як на сучасному, так і на майбутньому етапах) мають бути прозорість і публічність. Це стосується різноманітних програм і проектів, органів державної влади й державних установ, а також недержавних і комерційних організацій, що беруть участь у державних програмах. **Культурна політика** має базуватись також на **принципах**:

– відкритості: державні програми та дії у сфері культури обов'язково мають оприлюднюватись, широко висвітлюватись засобами масової інформації та бути доступними для громадської й фахової оцінки;

– демократичності: культурна політика є спільною справою держави і суспільства. Держава в особі своїх установ та відповідальних представників, передусім підтримує, розвиває, надає можливості для ініціативи безпосередніх учасників культурного життя, уникаючи директивного керування. Культурна політика проводиться в інтересах найширших верств населення відповідно до культурних потреб і прагнень громади. Неприпустимим є відчуження культурних благ та цінностей від народу. Держава зобов'язана створити найсприятливіший режим для їх використання. Реалізація культурної політики

не може порушувати соціальні, політичні й культурні права громадян – натомість ці права є базовими при визначенні всіх складових культурної політики;

– деідеологізованості й толерантності: культурна політика не повинна підпорядковуватись жодній ідеології чи окремому соціальному інтересу, а має відображати загальносуспільні прагнення, закріплені Конституцією України. Світоглядною основою культурної політики повинні бути права людини та загальнолюдські цінності. У культурній політиці неприпустимі прояви расової, національної, гендерної, соціальної чи політичної дискримінації. Зазначений принцип передбачає забезпечення поваги до культурних традицій та цінностей всіх етнічних громад України, культурних меншин, формування умов їх вільного розвитку. При цьому політична і громадянська єдність української нації становить основу збереження культурної самобутності та плідного культурного співіснування етнічних громад;

– комплексності, системності й цілеспрямованості: культурна політика є невід'ємною від соціальної політики держави, її складовою й тісно пов'язана з іншими напрямами означеної державної політики. Культурна політика здійснюється в загальному контексті забезпечення сталого соціально-економічного, політичного, духовного розвитку країни, сприяє вирішенню макросоціальних, загальносуспільних завдань; враховує весь комплекс проблем, факторів і взаємовпливів, які притаманні сфері культури, що відображається в її структурі. Пріоритети, цілі, механізми, програми, заходи культурної політики повинні узгоджуватися між собою, бути змістовно взаємопов'язаними, орієнтуватися на ефект комплексної дії. Культурна політика не лише реагує на культурну ситуацію, а й активно формує її в бажаному напрямі, цілеспрямовано створює нову культурну реальність;

– цивілізованості, компетентності та ефективності: культурна політика в Україні повинна здійснюватись відповідно до європейських та світових стандартів, враховуючи відповідні міжнародні акти та угоди за лінією ЮНЕСКО та інших міжнародних організацій. Культурна політика формує імідж України у світі та є однією з ключових форм присутності країни у світовій спільноті. Вона покликана забезпечити конкурентоспроможність національної культури у світі, продуктивно відповідати на виклики сучасності. Для цього вона повинна будуватись на основі наукового (об'єктивного, неупередженого та компетентного) аналізу культурної ситуації в країні та за її межами, чітко співвідносити цілі та засоби, завдання культурного розвитку і наявні ресурси, уникати декларативності та безвідповідальності планів та рішень, спиратися на об'єктивні розрахунки й прогнози. Культурна політика повинна передбачати створення такої моделі культурного розвитку, яка

забезпечувала б його самовідтворення, тобто культурний розвиток повинен сам продукувати ресурси для свого подальшого власного розгортання (самозабезпечення культурного розвитку);

– інноваційності: орієнтація розвитку культури на інноваційні, творчі підходи в управлінні та формах вираження. При цьому передбачається, що новаторство є одним із головних критеріїв оцінки успішності виконання політичних завдань у сфері культури.

Досягнення цілей культурної політики спирається на чітку систему механізмів її реалізації, в тому числі в системі управління. Це і демократизація управлінських процесів, і підвищення рівня менеджменту в галузі культури. Реформування існуючої системи управління передбачає її оптимізацію, переорієнтування на кінцевий результат чи програмний продукт, міжвідомчу координацію програм і дій, активне залучення громадськості до процесу формування та проведення культурної політики, трансформацію структури управління, зокрема запровадження нових принципів розподілу ресурсів та контролю за їх використанням.

У сфері законодавства – це, насамперед, структурно-правова реорганізація засад та умов функціонування культурної сфери, створення сприятливих умов для розвитку культурних індустрій. З цією метою необхідно забезпечити публічне обговорення проєктів законів у сфері культури шляхом їх опублікування, розміщення в засобах масової інформації, в тому числі й електронних.

Сфера фінансового забезпечення – це реформування механізму бюджетного фінансування, підвищення державного фінансово-майнового забезпечення культурних і мистецьких програм. Фінансування за рахунок державного та місцевих бюджетів повинно відбуватися на основі чітко визначених стандартів гарантованих безоплатних державних послуг у сфері культури. Це, у свою чергу, передбачає вдосконалення не лише формального розподілу бюджетних коштів, а й встановлення стандартів надання обов’язкових безоплатних послуг у сфері культури.

Обсяг бюджетного фінансово-майнового забезпечення культурно-мистецьких програм має визначатися на підставі мінімальних стандартів забезпечення культурно-мистецькими послугами громадянина України, а також представників української діаспори за кордоном. При цьому повинні враховуватися особливості деяких регіонів України, в яких тривалий час функціонують розвинені осередки культури.

Запровадження мінімально необхідного бюджетного фінансово-майнового забезпечення культурних програм дасть змогу стабілізувати якість культурно-мистецьких послуг. Воно має становити основу видатків річного

зведеного бюджету України на галузь культури і мистецтв. А запровадження додаткових, інноваційних бюджетних програм створить умови для формування бюджету розвитку культурно-мистецької галузі. Планування та виконання таких програм повинно відбуватися в тому числі й на підставі проєктів, поданих закладами культури до державних та місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, що проводять культурну політику.

У багатьох країнах світу культура підтримується різними благодійними організаціями. Значного розповсюдження благодійництво набуло у США. Це звична форма підтримки культури для суспільства, коли заможні люди вважають своїм обов'язком спонсорувати гуманітарні проєкти. Одні допомагають театрам, інші виділяють кошти на розвиток музейної справи, треті підтримують культуру на місцях. Важливо підкреслити, що це робиться не «за наказом», а за покликом серця.

До нових каналів фінансування культури відноситься і цільовий капітал, який широко розповсюджений у країнах Західної Європи. Це внесок, певний обсяг фінансових ресурсів, відкладених на користь некомерційних організацій на певних умовах. Це можуть бути пожертвування чи спеціально зібрані кошти, це неподільний інвестиційний актив у вигляді грошей, цінних паперів, нерухомого чи іншого майна, переданого некомерційним організаціям юридичними чи фізичними особами у якості благодійної допомоги. Організації культури можуть щорічно отримувати кошти у вигляді відсотків, ренти чи прибутку.

На жаль, нині розвиток меценатства і благодійна діяльність загалом в Україні фактично лише започатковуються. Останнім часом про них згадують часто. Ухвалено закон України про благодійництво та благодійні організації. Цей закон визначає загальні засади благодійництва, забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму і милосердя, гарантує державну підтримку її учасниками, створює умови для діяльності благодійних організацій відповідно до законодавства України.

У сфері інформаційного забезпечення – це формування та наповнення інформаційного простору, популяризація культурних і духовних надбань, позиціонування української культури у світі. Активний розвиток інформаційно-освітніх процесів (зорієнтованих на культуру, культурні та духовні цінності, культурно-історичну спадщину), культурні здобутки та інноваційні підходи й відкриття повинні стати одним із головних пріоритетів національної культурної політики на найближчі роки, що має забезпечити громадянам доступ до культурної інформації незалежно від їх місця проживання (особливо нині, коли багато українців опинилися закордоном)

через створення системи регіональних інформаційно-ресурсних центрів, розвиток інформаційної мережі – телерадіоканалів, Інтернет-ресурсів тощо. Цьому повинно сприяти й виготовлення та розповсюдження друкованої, електронної, аудіовізуальної інформації про культуру, культурні пам'ятки, культурну спадщину, культурні ресурси, культурні маршрути тощо різними мовами.

Держава ініціює та координує дослідження ринку культурних індустрій, залучаючи до цього незалежні дослідницькі організації. Це здійснюється шляхом постійного аналізу культурних ресурсів і потреб їх законодавчого забезпечення; створення сприятливого ринкового середовища за допомогою законодавчих інструментів і стимулів; розробки відповідних законодавчих положень щодо залучення інвестицій та запровадження механізмів кредитування культурної діяльності; надання законодавчим нормам у галузі культури пріоритетності та обов'язковості в системі загального законодавства України; узгодження національних законодавчих норм у галузі культури з європейськими та світовими стандартами.

Говорячи про нестабільність і брак фінансування культури впродовж усіх 32 років української незалежності, слід задати питання: чи справді в цьому основна проблема? Експертна платформа «Культура 2025», поставивши собі таке запитання, дійшла висновку: ні. Річ радше в тому, що держава інвестує кошти здебільшого у стримування, а не в розвиток культурної сфери. Ще на початку 2014 року експертне середовище разом із Міністерством культури України гостро усвідомили потребу глибоких змін, але яких саме, в якому напрямі й заради чого?

На той час ані культурне середовище, ані державний апарат не виявилися готовими на це питання відповісти. Усі попередні роки були позначені песимізмом і зневірою в здатності культурної спільноти щось змінити на краще. Відтак ми опинилися без аналітичного підґрунтя для дій у «момент можливостей», без жодного артикульованого, продискутованого бачення майбутнього й більш-менш адекватного нашим цілям.

Звідси й постала ініціатива «Культура 2025», яка стала спробою об'єднати в одному спільному процесі стратегування та недержавні служби й експертизу, яка в культурі великою мірою належить до недержавного сектору. Щоб зібрати якомога більше експертних голосів, було проведено вісім обговорень в обласних центрах (від Запоріжжя до Чернівців) і десять секторальних робочих зустрічей. Спеціалісти із царини літератури, бібліотечної та музейної справи, візуального мистецтва, музики тощо дискутували про те, в чому основні проблеми культури і як їх вирішувати. Весь процес об'єднав близько 600 фахівців із різних регіонів України. Це

важливо, тому що в країні надзвичайно гостро стоїть проблема суспільної довіри: українці не довіряють формальним інститутам і правилам, виробленим без їхньої безпосередньої участі. Наша довіра до формальних установ і правил часто базується на прихильності до персоналій.

На платформі «Культура 2025» сформовано стратегічні пріоритети й цілі розвитку культури. На порядок денний виносяться ключові питання: якою має бути царина культури в Україні в 2025 році; що і як робити задля стійкості розвитку та якісного функціонування суспільства, а також для повноти життя й особистісного розвитку його членів. На всіх візійних сесіях експерти говорили про те, що культура незамінна для творчого розвитку людини. Саме вона допомагає розвиватися нашій уяві, дисциплінує, формує системність і критичність мислення.

Так само культура критично важлива для послаблення взаємної стигматизації та недовіри серед мешканців різних регіонів України. Спільна участь у мистецьких подіях не тільки робить людей більш товариськими – вона допомагає побачити і сприйняти того, хто відрізняється, переконатися, що інший не такий уже й інакший. Культура здатна допомогти українцям у різних культурних контекстах зрозуміти іншого, продуктивно комунікувати з ним, спільно створювати цінність.

Окрім того, пропонується бачити культуру як спосіб присутності України у світі задля зменшення зовнішніх загроз і примноження продуктивних партнерств. Це лише частина описів майбутнього української культури. Але вона показує орієнтовний напрямок культурної політики: діяти в інтересах розвитку суспільства, робити наголос на освітньому потенціалі, стимулювати свободу творчості й незалежності мислення долати кризові явища в культурі.

Варто визначити й низку **завдань культурної політики**, які мають довгостроковий і короткостроковий характер:

– формування науково обґрунтованої культурної політики;

– розробка й ухвалення законодавчих актів, що регулюють сферу культури і мистецтва;

– розробка довгострокових і короткострокових програм культурного розвитку;

– включення питань розвитку культури і мистецтва в комплексні програми соціально-економічного розвитку;

– створення умов для рівноправної участі різних етнічних, соціальних і конфесійних груп у культурному житті;

– збереження і розвиток системи установ освіти культури і мистецтва;

– залучення різних приватних, корпоративних, громадських і творчих організацій до вироблення і реалізації політики у сфері культури і мистецтва;

– всебічна підтримка молодих талантів;

– формування цілісного культурного простору та збереження національної ідентичності громадян.

Основна мета культурної політики держави – створення максимально сприятливих умов для реалізації творчих здібностей та задоволення культурних потреб.

Варто погодитися з думкою А. Флієра, який доводить, що суб'єктом культурної політики виступає насамперед суспільство, діяльність якого лише коригується державними інституціями. Суспільство виступає одночасно об'єктом та суб'єктом культурної політики, діє як соціокультурна система, здатна самоорганізовуватися та саморозвиватися, безперервно адаптуючись до конкретно-історичних умов буття, що супроводжується зміною культурно-ціннісних орієнтацій суспільства. При цьому роль професійних культуротворчих організацій залишається важливою, оскільки вони виступають як регулятори, що стимулюють процеси соціокультурної самоорганізації, саморозвитку та самовиявлення суспільства у будь-яких формах. Тому неприпустимим є обмеження суб'єкта культурної політики тільки державою та її органами управління.

Культурна політика є не лише формуванням та реалізацією символічного ресурсу суспільства, а й ідентифікаційним процесом, характер та форми якого відображають динаміку внутрішнього структурування суспільства або його окремих груп, а також систему та зміст взаємодії між ними. Інакше кажучи, культурну політику до певної міри можна вважати еквівалентом політики ідентичності, яка має на увазі прийняття рішень про здійснення певних акцій саме на підставі належності тих чи тих індивідуумів до конкретної національної, етнічної або якоїсь іншої групи.

Реалізувати цю ідею на практиці досить складно, бо «спрацьовує» інерція відомчого підходу з боку державних органів. Нещодавно створені неформальні організації й творчі об'єднання найчастіше проявляють себе суто апаратним підходом до вирішення культурних завдань, дублюючи державні органи. Цю проблему важко вирішити, якщо не знайдені демократичні механізми залежності органів управління від діячів культури, а самого діяча культури – від інтересів народу та його потреб.

Означена обставина має важливе значення для усвідомлення загальної лінії культурної політики. При цьому вимальовується ланцюжок взаємодії основних суб'єктів у сфері культурної діяльності: «Органи управління – Діячі культури – Споживачі». У даній системі повинні здійснюватися прямі й

зворотні зв’язки. У ній, по-перше, вихідним суб’єктом є споживач, народ, суспільство, потреби яких визначають своєрідне «соціальне замовлення» діячам культури (що й у якій якості створювати). По-друге, виходячи із суспільних потреб, діячі культури створюють ту продукцію, що відповідає цим потребам По-третє, саме органи управління культурою повинні реалізувати таку політику, яка забезпечувала б відповідність потреб і виробництва. Водночас суб’єкти управління, виходячи зі своїх установок, визначають стратегію й тактику діяльності виробників культури. Якщо вони цієї функції не реалізують, то перестають бути суб’єктами управління. Діячі культури можуть виконувати або не виконувати нормативні вказівки влади, тобто перетворюватися або в слухняних виконавців, або в дисидентів.

При розробці проблеми управління у сфері культури акцент необхідно сьогодні переносити на її розгляд з позицій самодетермінації, внутрішнього цілепокладання. Варто зазначити, що сучасні дослідження в галузі теорії соціального управління дозволяють більш точно й повно представити базові функції управління, що має пряме відношення і до культурної політики як особливого виду соціального управління. Функціональна динаміка означеного управління постає як послідовне здійснення **п’яти базових функцій**:

Планування як форма цілепокладання, розробки програм діяльності, орієнтованих на об’єкт керування.

Організація як функція побудови тієї системи (склад і структура), яка буде реалізовувати програму.

Керівництво як спрямування управлінських рішень діяльності об’єкта управління в русло програми.

Контроль як здійснення зворотного зв’язку суб’єкта управління з об’єктом з точки зору співвіднесення дій об’єкта із програмою.

Регулювання як корекція, внесення змін у програму системи, керівні дії, у систему контролю (якщо останній свідчить про відхилення діяльності об’єкта від намічених цілей).

Культурна політика як культурно-політична діяльність повинна базуватися на означених функціях. Водночас необхідно розвивати й різні форми самоуправління: самопланування, самоорганізація, самоконтроль, саморегулювання. У підсумку це приводить до формування єдності управління й самоуправління, дисципліни й самостійності, нормативності й новаційності.

Враховуючи сутність феномена культури, можна стверджувати, що культурна політика набуває особливого значення в процесах регуляції соціальних відносин. Вона є визначальним чинником соціокультурного розвитку. По-перше, культурна політика визначається як один із засобів досягнення збалансованого поступу суспільства з метою створення

сприятливих умов для розвитку культурних індустрій, формування цілісного культурного простору. По-друге, культурна політика виступає інтегруючою формою самототожності особистості й суспільства в етнонаціональному просторі України. Вона є чинником конституювання національної ідентичності шляхом конструювання соціально актуальних смислів і форм нового соціокультурного простору, що формується в сучасній Україні.

Культурна політика стає інструментом «прямої інтервенції» в економіку, сферу дозвілля, послуг, туризму, спорту. Стійкий тренд розвитку культурної політики спрямовується на зміщення від політичного до економічного її розуміння. Цей новий підхід підкреслює значення партнерства й зближення інтересів держави і бізнесу щодо здійснення культурної політики, основною метою якої є створення максимально сприятливих умов для реалізації творчих здібностей та формування на цій основі спільного ідентифікаційного простору, актуалізуючи діяльність держави в напрямку формування національної ідентичності.

Орієнтація культурної політики на створення культурного різноманіття передбачає розвиток творчості, стимулювання соціальної ініціативи, прагнення держави до взаємовигідного діалогу з громадськістю у питаннях культурного розвитку. Даний напрям культурної політики означає децентралізацію управління культурою, уникнення будь-якої стандартизації культурного виробництва й споживання, створення умов для взаємного збагачення різних типів культур.

Процес децентралізації управління в культурі не може обмежитися простою передачею функцій з «верхів» на «низи». Розширення прав і самостійності останніх не виключає певні права й обов’язки центральних органів управління, у підпорядкуванні яких зберігаються економічні ресурси, забезпечення правових і соціальних гарантій суб’єктів творчої діяльності.

Не можна виключати й негативних наслідків повної децентралізації у сфері культури з врахуванням політичного контексту. Децентралізація управління культурою в Україні здатна спровокувати відцентрові сили, призвести до порушення політичної і культурної стабільності й рівноваги у відносинах між різними регіонами країни. Враховуючи це, необхідно зберегти за центральним державним органом низку функцій управління, строго регламентованих законом.

Нові завдання перед управлінням сферою культури обумовлюють необхідність розробки й використання адекватних організаційних схем, економічних моделей в умовах налагодження конструктивних зв’язків між державними структурами управління, закладами культури й самодіяльними творчими об’єднаннями. Деякі автори вважають, що у розв’язанні нових

завдань можна обмежитися залученням представників неформальних структур у так звані колегіальні органи управління. Інші прагнуть підкреслити значимість кадрів управління культурою, вважаючи, що тільки висококваліфікований фахівець здатний приймати оптимальні рішення у ситуації, коли існують різні підходи й несподівані позиції.

Не можна не помітити певної суперечності між демократизацією управління й вимогою високого професіоналізму кадрів управління. Розв'язання такої суперечності при вирішенні управлінських завдань можливо на шляху використання механізму саморегуляції. У культурному просторі право на існування мають субкультури всіх соціальних груп. Залишатися на позиції заборон і дозволів, як показав досвід радянського часу, неефективно й неприйнятно для демократичного суспільства.

Головним результатом реформування місцевих органів влади має стати збалансованість функцій виконавчої влади й територіальних громад. Вітчизняний і світовий досвід переконують, що місцеві й державні інтереси тісно переплітаються у найважливіших напрямах життєдіяльності населення при вирішенні завдань комплексного соціально-економічного розвитку, зокрема, у сфері освіти, культури, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Це, зрозуміло, має істотне значення для усвідомлення інтегрально-комплексної природи культурної політики. У своєму субстратному орієнтуванні культурна політика зорієнтована на сфери науки, мистецтва, освіти. Але культура у всіх сферах має потребу у фінансовому й інфраструктурному забезпеченні (економіка), у підготовці кадрів (педагогіка), у науковій розробці її основ (наука), у забезпеченні життєздатності населення (медицина й фізкультура), у підтримці сприятливого природного середовища (екологія), у науково обґрунтованій системі управління, у художньо-естетичній орієнтації суспільства тощо. Тобто, так чи інакше, прямо або опосередковано всі сфери суспільства взаємодіють з культурою.

Ринкові відносини з діяльності соціальних інститутів призводять до посилення деградації соціальності й духовності. Це означає, що в перехідний період потрібна активна культурна політика, здатна не тільки запустити спеціальні механізми регулювання управління культурними процесами, але й зробити державну систему конкурентоздатною в умовах ринку. При цьому домінуючий вертикальний вектор повинен доповнюватися й збагачуватися розвиненою горизонтальною системою управлінської діяльності. Стиль і характер такої політики стає координуючим, що відкидає командно-бюрократичний підхід.

Нова культурна політика полягає у відмові від міфологем національно-культурної й соціальної рівності, від революційного нігілізму, який наніс

істотну шкоду національній культурі. Відродження традицій, пам'яток народної культури визначає цілий комплекс проблем регулювання сфери культурно-історичної спадщини: правових, економічних, соціальних й інших. Тому нова культурна політика сьогодні покликана визначати такі пріоритети, як ефективне поєднання централізації й децентралізації культурної політики; відродження культурної спадщини для відновлення духовності й моральності суспільства; створення за допомогою державних структур необхідних умов для вільного вибору культурних цінностей і видів творчості в соціокультурному розвитку людини.

Таким чином, пошук нової ролі культурної політики держави в сучасній Україні прямо пов'язаний з політичними й соціально- економічними змінами в країні. Звідси випливає висновок, що оптимальна модель управлінської структури має базуватися на принципах створення організаційно-управлінських структур з мінімальною системою управління «зверху». Це вимагає істотного посилення «нижніх ланок» управління, безпосередньо взаємодіючих з громадськістю, надання більшої самостійності органам культури на регіональному й муніципальному рівнях. Для яких необхідно надати більшої свободи вибору методів і форм роботи, що забезпечують найбільш ефективні шляхи взаємодії з різними організаціями, установами, конфесіями, комерційними структурами у вирішенні проблем культури.

12.2. Культурна глобалізація та принципи сучасної культурної політики

Для сучасних світових процесів властивим є таке явище, як культурна глобалізація, що характеризується зближенням культури між різними країнами та зростанням міжнародного спілкування. Це веде до того, що популярні міжнародні культурні явища можуть поглинати національні або перетворювати їх на інтернаціональні. Багато дослідників розцінюють це як втрату національних цінностей і виступають за відродження національної культури.

Термін «культурна глобалізація» з'явився наприкінці 80-х рр. у зв'язку з процесами зближення націй та розширенням культурних контактів народів. Це поняття можна визначити як прискорення інтеграції націй у світову систему у зв'язку з розширенням сучасних транспортних засобів та економічних зв'язків, формуванням транснаціональних корпорацій та світового ринку, впливом засобів масової інформації. Глобалізація є одним найяскравіших ознак сучасного етапу суспільного розвитку, і перетікає не тільки в політиці, економіці, праві, але й у таких сферах, як мистецтво, освіта, виховання, наука.

Глобалізація найчастіше пов'язується з негативним впливом на культуру. Разом з тим глобалізація дає можливість різноманітним культурам

стати більш відомими, вийти за межі етнічної або національної обмеженості. Таким чином втілюється принцип плюралізму культур. Завдяки інформаційним технологіям звеличується об'єм інформації, яку отримує індивід, що веде до розширення світогляду, знань про інші культури. Віртуальні музеї, картинні галереї, сховища найвизначніших бібліотек, доступ до яких можливий через мережу Інтернет, дають можливість ознаймлюватися з великими витворами мистецтва незалежно від місця їх знаходження.

Населенню стала доступною велика кількість інформації у вигляді друкованих джерел, у тому числі й іноземною мовою. Сьогодні значна частина населення має доступ до Інтернету. Передачі іноземних радіостанцій стали доступними через канали кабельного телебачення та антени супутникового зв'язку. Різноманіття газетних, журнальних, книжкових видавництв вражає. Висвітлюються різні погляди, від крайніх лівих до крайніх правих. Це постає як середовище, котре дає змогу вчитися, пізнавати нове.

Визначальну роль у виробленні сучасної культурної політики відіграє ЮНЕСКО – Організація Об'єднаних Націй з питань освіти та культури. На Всесвітній конференції з політики в галузі культури, яку ЮНЕСКО провела у Мексиці 26 липня – 6 серпня 1982 р., була прийнята Декларація Мехіко з політики в галузі культури, яка сформулювала основні принципи сучасної культурної політики.

Одним з основоположних принципів культурної політики є принцип єдності і різноманіття культури. Цей принцип означає, що світова культура являє собою результат культурної творчості всіх народів. Культура кожного народу є частиною світової культури. З цього випливає декілька висновків. По-перше, відмова від розподілу культур на «вищі» та «нижчі». Декларація Мехіко стверджує: «Необхідно визнати рівність у цінності всіх культур і право кожного народу і кожного культурного співтовариства утверджувати, зберігати свою культурну самобутність і забезпечувати її повагу». По-друге, збереження культури – це обов'язок не тільки народу, що її створив, але й усього міжнародного співтовариства, оскільки творіння культури цього народу є частиною світової культури. Декларація Мехіко проголошує: «Міжнародне співтовариство вважає своїм обов'язком зберігати і захищати культурну спадщину кожного народу». Виходячи з цього положення, ЮНЕСКО розробила і здійснює програму охорони пам'ятників світової культури. По-третє, збереження й утвердження культури кожного народу не означає культурної самоізоляції. «Культурна самобутність народів оновлюється і збагачується внаслідок контактів з традиціями і цінностями інших народів. Культура – це діалог, обмін думками і досвідом, осягнення цінностей і традицій інших; в ізоляції вона в'яне і гине», – говориться в документі.

Наступний принцип культурної політики – це принцип культурного виміру розвитку людства. Суть цього принципу полягає в тому, що будь-які програми розвитку людського суспільства – економічні, соціальні, політичні, науково-технічні – повинні включати в себе як складову частину і як критерій необхідності подібних програм культурний аспект. Не можна забувати, що людина – це початок і кінцева мета розвитку. Мета розвитку – не зростання виробництва, прибутків і споживання самих по собі, а їх вплив на можливості вдосконалення особистості, на більш повне задоволення її духовних запитів.

До найважливіших принципів культурної політики, проголошених у Декларації Мехіко, належить принцип культурної демократії. У його основі лежить розуміння того, що культура створюється суспільством і тому належить всьому суспільству; створення культури і користування її благами не повинні бути привілеєм еліти. Культурна демократія несумісна з дискримінацією, зі спробами обмежити участь людей у створенні, поширенні і користуванні культурою на основі їх соціального становища і походження, статі, мови, національності, релігійних переконань, приналежності до етнічних груп. Культурна демократія передбачає географічну і адміністративну децентралізацію культурного життя, більш рівномірний розподіл культурних центрів по території країни, наближення їх до потреб населення конкретних регіонів.

Міжнародна культурна співпраця як принцип культурної політики повинна сприяти взаєморозумінню народів, створенню у їх відносинах атмосфери поваги, довір'я, діалогу і миру. Міжнародна культурна співпраця має базуватися на відмові від спроб встановлення будь-яких форм нерівності, підкорення або заміни однієї культури іншою, на рівновазі в культурних обмінах. У Декларації Мехіко також була приділена особлива увага проблемам взаємовідносин культури з сучасними засобами масової інформації і комунікації, а також з індустрією культури, продукцією якої є масова культура (популярна музика, кіно, мода тощо). Сучасні засоби масової комунікації формують образ світу, в якому ми живемо. І цей образ може бути як правдивим, так і помилковим, значною мірою це визначається тим, хто створює інформаційний образ і звідки виходять інформаційні потоки.

Складною проблемою сучасної світової культури є індустрія культури та її продукція – масова культура. Навіть незалежно від наших оцінок естетичних та моральних цінностей, які пропагуються масовою культурою, абсолютно очевидним є її уніфікуючий вплив на свідомість та смаки людей, розмивання національних культурних традицій, дуже агресивна поведінка в інформаційному просторі, в якому нею завойована величезна частина, абсолютно несумісна з тим змістом, який вона несе.

Результатом роботи Всесвітньої конференції з політики в галузі культури, яка була проведена ЮНЕСКО в Мексиці, було те, що вона сформулювала основні принципи культурної політики, привернула увагу міжнародної громадськості до складних проблем світового культурного розвитку і закликала до пошуку рішень.

Минулі десятиріччя показали, що основні орієнтири культурної політики в Декларації Мехіко були визначені правильно. Разом з тим, час висунув і нові проблеми культурної політики, які обговорювалися на цілій низці міжнародних форумів і дістали відображення в таких документах, як «Декларація конференції міністрів культури Руху неприєднання» (Колумбія, 1997), «Висновок Панафриканської консультації з культурної політики для розвитку» (Того, 1998), Хартія «Про культуру», прийнята конференцією, яка проводилася Радою Європи в 1997 році. ЮНЕСКО в 1998 році в Стокгольмі провела міждержавну конференцію, на якій було прийнято «План дій з культурної політики для розвитку».

«План дій» підтверджує основні принципи культурної політики, сформульовані в Декларації Мехіко, але, разом з тим, він висуває і деякі нові проблеми культурної політики. Кінець XX ст. і нинішні часи виявився затьмареним низкою громадянських конфліктів у низці африканських та азіатських держав, на Балканах і Кавказі, між Україною та РФ, Палестиною та Ізраїлем, де одним з джерел стала культурна нетерпимість, зіткнення людей на ґрунті відмінностей їх релігійних переконань, мови, етнічної та національної приналежності. Ці події показали, що гострою потребою культурної політики стало завдання розвитку та заохочення культури миру. Істотними компонентами цієї культури миру є розвиток толерантного ставлення до носіїв іншої культури та міжкультурного діалогу.

Багато сучасних держав стикаються з внутрішніми протиріччями між окремими групами свого населення і для їх подолання прагнуть провести політику соціальної інтеграції (об'єднання). У зв'язку з цим «План дій» при проведенні культурної політики, спрямованої на поліпшення соціальної інтеграції, рекомендує приділяти особливу увагу забезпеченню ширшого доступу до культури всіх верств населення країни.

Основні проблеми і принципи культурної політики, та увага, яка їм приділяється міжнародним співтовариством, – все це демонструє ступінь важливості культури в житті сучасного суспільства. Знання культури власного народу, як і світової, сприяє духовному розвиткові людини, збагаченню її духовного світу. Знання і розуміння цінностей інших народів, і уміння гідно представити культуру власного народу, – це характерні риси сучасної, по-справжньому культурної людини.

Першим основним нормативно-правовим актом, у якому було визначено правові, економічні, соціальні та організаційні засади розвитку культури в нашій державі, стали Основи законодавства про культуру, введені в дію постановою Верховної Ради від 14 лютого 1992 р. Основи спрямовані на таке:

– реалізацію суверенних прав України у сфері культури;

– відродження і розвиток культури української нації та культур національних меншин, які проживають на території України;

– забезпечення свободи творчості, вільного розвитку культурно-мистецьких процесів, професійної та самодіяльної художньої творчості;

– реалізацію прав громадян на доступ до культурних цінностей;

– соціальний захист працівників культури;

– створення матеріальних і фінансових умов розвитку культури.

У документі підкреслюється, що пріоритетні напрями розвитку культури визначаються цільовими державними програмами, які затверджуються Верховною Радою України. Держава у пріоритетному порядку створює умови для розвитку культури української нації та культур національних меншин; збереження, відтворення та охорони культурно-історичного середовища; естетичного виховання дітей та юнацтва; проведення фундаментальних досліджень у галузі теорії та історії культури України; розширення культурної інфраструктури села; матеріального та фінансового забезпечення закладів, підприємств, організацій і установ культури.

Основними принципами культурної політики, згідно з цим документом, є: визнання культури як одного із головних чинників самобутності української нації та національних меншин, які проживають на території України; утвердження гуманістичних ідей, високих моральних засад у суспільному житті, орієнтація як на національні, так і на загальнолюдські цінності, визнання їх пріоритетності над політичними і класовими інтересами. В Основах було піднято важливі питання щодо розвитку української мови, збереження національної культурної спадщини та прав громадян у сфері культури, наголошено на ролі державного фінансування культури і вперше в Україні передбачено існування неурядових організацій, які визначались як правові суб’єкти з тими ж правами, що й у державних закладів.

У 1990-х роках також було прийнято закони, якими було закладено основу для децентралізації в культурному секторі. Їхньою метою було зменшення чи обмеження фінансової відповідальності профільного міністерства шляхом передачі частини повноважень місцевій владі. Це закони «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) та «Про місцеві державні адміністрації» (1999). Таким чином, органи місцевої влади отримали повноваження розробляти місцеву культурну політику.

Важливим нормативно-правовим актом для здійснення державної культурної політики стали Концептуальні напрями діяльності органів виконавчої влади щодо розвитку культури, затверджені постановою Кабінету Міністрів від 28 червня 1997 р., згідно з якими основними засадами здійснення державної культурної політики мають стати: піднесення ролі культури в державотворчих процесах, формування у структурах громадянського суспільства єдиного духовного простору, утвердження гуманістичних цінностей, високої моралі, національної самосвідомості та патріотизму, подолання негативних явищ та сприяння позитивним тенденціям у духовній сфері суспільного життя.

Основою для нинішньої культурної політики в Україні є також низка інших законів і указів, прийнятих за роки незалежності. Ключовими серед них є: Конституція України; «Концепція державної політики в галузі культури на 2005–2007 рр.» від 03.03.2005; Указ Президента від 24.11.2005 «Про першочергові заходи щодо збагачення та розвитку культури і духовності українського суспільства», Закон України «Про культуру» від 14.12.2010 тощо.

Конституція України у ст. 54 передбачила такі принципи культурної та наукової політики держави:

– громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв’язку з різними видами інтелектуальної діяльності;

– кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності, ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом;

– держава сприяє розвиткові науки, встановленню наукових зв’язків України зі світовим співтовариством;

– культурна спадщина охороняється законом.

Держава забезпечує збереження історичних пам’яток та інших об’єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

У 2011 р. набрав чинності Закон України «Про культуру», який визначив правові засади діяльності у сфері культури, регулювання суспільних відносин, пов’язаних зі створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей та забезпеченням доступу до них.

Зазначається, що громадяни мають право на свободу творчості; вільний вибір виду діяльності у сфері культури, засобів і сфер застосування творчих здібностей, самостійне розпорядження своїм твором; провадження творчої

діяльності самостійно або з використанням будь-яких форм посередництва; створення закладів культури недержавної форми власності різних напрямів діяльності та організаційно-правових форм; об'єднання у творчі спілки, національно-культурні товариства, центри, фонди, асоціації, інші громадські організації у сфері культури; збереження, розвиток, пропагування культурної, мовної самобутності, традицій, звичаїв та обрядів; захист прав інтелектуальної власності, зокрема авторського права і суміжних прав; доступ до культурних цінностей, культурної спадщини і культурних благ; здобуття культурно-мистецької освіти; інші права, встановлені законодавством.

З іншого боку, закріплюється, що фізичні та юридичні особи зобов'язані дотримуватися вимог законодавства щодо провадження діяльності у сфері культури; дбати про збереження народних традицій і примноження національного культурного надбання, сприяти охороні культурної спадщини; поважати культуру, мову, традиції, звичаї та обряди Українського народу; піклуватися про естетичне виховання і культурний розвиток дітей, прилучення їх до цінностей вітчизняної та світової культури.

Реалізацією стратегії держави в галузі культури займається Міністерство культури та інформаційної політики України. Основними завданнями Міністерства є: забезпечення реалізації державної політики у сфері культури і мистецтв, державної політики з питань охорони культурної спадщини, національної музейної політики, підготовка пропозицій щодо основних напрямів державної мовної політики та участь у її реалізації, здійснення відповідно до законодавства державного управління і контролю у сфері охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, музейної та бібліотечної справи, кінематографії, забезпечення реалізації прав громадян на свободу літературної та художньої творчості, вільного розвитку культурно-мистецьких процесів, забезпечення доступності всіх видів культурних послуг та культурної діяльності для кожного громадянина, створення умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, розвитку міжнародного культурного співробітництва, захист інтересів вітчизняних творчих працівників і творчих спілок, а також закладів, підприємств і організацій, що діють у сфері культури, створення умов для розвитку соціальної та ринкової інфраструктури у сфері культури, організація її матеріально-технічного забезпечення.

На сучасному етапі нормативно-правова база сфери культурної політики перебуває в стадії реформування і вдосконалення. Разом з позитивними здобутками в цій сфері, є певні прогалини. Порівняно із законодавством інших країн законодавство України в галузі культури є досить широким і

специфікованим по різних сферах. Загалом Верховною Радою України ухвалено понад 300 нормативно-правових актів, що стосуються питань культури. Такий широкий масив законодавчих актів має в багатьох випадках неузгоджений та суперечливий характер.

Щодо основних проблем незаконодавчого характеру у сфері культури, то, як підкреслюється в Концепції державної політики в галузі культури, сучасний стан розвитку української культури і духовності характеризується розмиванням і поступовою маргіналізацією культурних і духовних цінностей у суспільному житті, руйнуванням цілісної мережі закладів, підприємств, організацій та установ культури і цілісного інформаційно-культурного простору, неефективним використанням наявних культурних і творчих ресурсів.

Утворився й дедалі збільшується розрив між так званою офіційною культурою, що фінансується з бюджету, і незалежною та орієнтованою на сучасні потреби культурною діяльністю; стала хронічною проблема неадекватного фінансового забезпечення галузі культури; суттєво погіршилася економічна структура видатків місцевих бюджетів на галузь культури; розрізнені культурні заходи так і не склалися в єдину програму послідовного культурного розвитку.

Для подолання системних негативних явищ у галузі культури необхідно, зокрема, розв’язати такі проблеми:

– «залишковий принцип» ставлення до культури у суспільстві та державній політиці;

– відсутність цілісного інформаційно-культурного простору і мережі партнерських зв’язків на вертикальному і горизонтальному рівнях;

– відсутність середньо- і довгострокових програм культурного розвитку;

– відсутність визначених державних соціальних стандартів надання послуг населенню у сфері культури, що гарантуються державою;

– непідготовленість кадрів до господарських відносин у ринковій економіці;

– соціальна незахищеність працівників культури;

– недостатня участь України в європейських і світових культурних проєктах.

Міжнародна спільнота визнає культуру однією із засад створення стратегій, а культурну політику складовою політики національної безпеки. Про це зокрема йдеться в резолюції Декларації Ханчжоу, яка була схвалена під час Міжнародного конгресу «Культура: ключ до сталого розвитку», який проходив під егідою ООН у Ханчжоу в 2013 році. В Україні останнім часом все більше стали з’являтися дослідження про значення культури для

суспільного прогресу та національної безпеки. Так, в аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень «Пріоритетні напрями розвитку державної культурної політики в системі національної безпеки» зазначається, що політика національної безпеки повинна бути спрямована «на подолання конфлікту цінностей та формування національної ідентичності». Разом з тим визнається той факт, що сучасні політичні та соціально-економічні конфлікти часто стають наслідками деструктивних процесів у гуманітарній сфері, оскільки культура визнається ціннісною складовою сталого розвитку суспільства і «спроможність упровадження кардинальних соціально-економічних реформ має пряму залежність від розвитку культури».

12.3. Мовна політика

Українська держава – поліетнічна й багатонаціональна (тобто держава, громадяни якої різного етнічного й національного походження). Відповідно до цивілізаційних стандартів у таких державах, у більшості випадків, державною, або офіційною, визнається мова титульної нації. Тому державною мовою України є українська. Це закріплено Конституцією України (стаття 10). Відповідно, кожен громадянин Української держави, незалежно від національного походження, повинен знати державну мову і спілкуватися нею у визначених Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» сферах, мовленнєвих ситуаціях.

У сучасному глобалізованому світі вкрай актуальним є завдання не лише стати повноцінним членом світової спільноти, але й зберегти свою ідентичність, культуру, мову. При цьому дуже важливо, щоб мова не ставала джерелом міжетнічних конфліктів, а навпаки, слугувала консолідації, кращому взаємопорозумінню між народами. Світова практика показує, що найбільш істотних результатів у справі збереження й розвитку мов досягають ті держави, які провадять планомірну, виважену, науково обґрунтовану мовну політику.

Питанням захисту державної мови опікуються в багатьох країнах світу, навіть у мононаціональних, закріплюючи на законодавчому рівні як статус державної мови, так і норми її використання. Мовному питанню приділяють увагу не лише в країнах, що відносно недавно здобули свою незалежність, а й у тих, де державність триває століття. Зазвичай, правовий режим державної (офіційної) мови закріплюється в основному законі держави – у конституції. Є також держави, де відповідна норма не регулюється чинним законодавством, але є такою де-факто та визнається традицією.

Така увага зумовлена, перш за все, тими соціально значущими функціями, які виконує державна (офіційна) мова в суспільстві. Науковці виділяють такі її функції, як регулятивна, комунікативна, гносеологічна

(пізнавальна), мислетворча, номінативна, культурогенеративна, естетична, когнітивна, експресивна, функція навіювання та ін.

Дослідженню засад державної мовної політики України сьогодні приділено достатньо уваги з боку наукових кіл, різних осередків активістів, інтелігенції та просто небайдужих. Розглянемо процес становлення її основних засад через призму державотворчих процесів, векторів їх розвитку та процесів становлення української політичної нації.

Ґрунтовно досліджує етапи періодизації державної мовної політики України часів Незалежності філолог-правознавець Ковальова, яка на основі критерію розвитку її правового забезпечення виділяє п’ять основних періодів:

– 1 етап (1991–1996 рр.) – період дії Закону Української РСР «Про мови в Українській РСР», а також прийняття Конституції України, в якій закріплено статус української мови як державної;

– 2 етап (1996–2003 рр.) – від прийняття Конституції України до ухвалення Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин»;

– 3 етап (2003–2012 рр.) − від ухвалення Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» до ухвалення Закону України «Про засади державної мовної політики»;

– 4 етап (2012–2019 рр.) – період дії Закону України «Про засади державної мовної політики», який фактично поглиблював русифікацію українського мовного простору, зробивши акцент не на розвиток української мови як державної, а на розширення сфер застосування регіональних мов;

– 5 етап (з 2019 р. − дотепер) – сучасний, починається з ухвалення Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

Володіння державною мовою є обов’язком громадянина. Проте з огляду на сучасну мовну ситуацію в Україні, її історичну складність та інші фактори впливу слід зазначити, що, як би того не хотілося, за помахом чарівної палички відразу всі не заговорять українською мовою, а надто – літературною, тобто унормованою, українською мовою. Мовний закон визначає, що держава гарантує створення всіх можливостей для вивчення мови, зокрема й для тих громадян, хто не зміг зробити це в минулому. Мається на увазі створення мережі курсів для вивчення української мови (на кшталт таких, що вже декілька років у різних містах працюють завдяки зусиллям громадських активістів).

Зважаючи на представлене вище, сучасний період регулювання державної мовної політики можна представити такими етапами:

1. 25 квітня 2019 р. – 16 січня 2021 р. – з дня прийняття мовного закону до того, як почала діяти норма, що зобов’язала всіх надавачів послуг

незалежно від форми власності обслуговувати споживачів і надавати інформацію про товари й послуги українською. Розгортання реакцій суспільства на мовну ситуацію протягом цього етапу характеризується зміною настроїв – від масового несприйняття (окрім свідомих громадян), гострої критики норм, неусвідомлення незворотності, певної недовіри до того, що зміни таки відбудуться – до поступового прийняття основних засад мовного закону та намагань спілкуватися державною в різних сферах життєдіяльності як виконання норми чинного законодавства.

2. 16 січня 2021 р. – 16 липня 2022 року – до введення штрафних санкцій за порушення норм мовного закону. Цей період активного вивчення норм літературної мови представниками різних сфер життєдіяльності суспільства з метою недопущення випадків накладання санкцій, а також публічними/державними службовцями для складання іспиту для з'ясування рівня володіння державною мовою як вимоги для отримання певних посад. Саме на цьому етапі роль держави визначальна.

3. З 16 липня 2022 року – період, який можна охарактеризувати як період свідомого використання державної мови всіма громадянами не лише через санкції, а саме з причин усвідомлення (а надто після 24.02.22) потреби в її вивченні, активного використання для відчуття себе повноцінним громадянином країни, тобто потреби ідентифікації як українця.

Зауважимо, що такі етапи виокремлено умовно, тому що питома частина громадян давно ідентифікувала себе як представників української нації (в політичному значенні). Запропоновані етапи дають змогу визначити основні принципи та підходи до провадження державної мовної політики на сучасному етапі становлення та розвитку української нації. Усе зазначене обґрунтовує необхідність застосування до процесів формування, а надто – реалізації державної мовної політики в Україні одного з основних засадничих принципів – «державна мова як дія». Держава повинна була забезпечити той перехід української мови від співучої, солов'їної, яка зберігалась лише у фольклорі, до свідомого, активного її використання громадянами у всіх сферах життєдіяльності. І особливо це стосується публічних службовців, які є представниками державної влади на всіх рівнях та реалізаторами державної мовної політики.

Узагальнення різних інформаційних джерел, наукових доробок і зарубіжного досвіду підтверджує тезу про те, що в сучасному світі не існує держав, усі громадяни якої розмовляють однією мовою і владі зовсім не доводиться регулювати мовні відносини. Держави світу, регламентуючи засади мовної політики, розглядають її як інструмент системної інтеграції окремих сегментів суспільства (титульного етносу, національних меншин та

мігрантів) у формуванні єдиного гуманітарного простору. Разом з тим у глобалізаційних умовах сьогодення велика увага з боку влади розвинених країн приділяється ще й захисту та розвиткові державної/офіційної мови.

Необхідність впливу держави на регулювання мовних відносин актуалізується багатофункціональністю саме державної мови як соціального інституту, який забезпечує належне функціонування національного організму, виконує функцію засобу офіційного спілкування в країні. Крім того, державна мова є однією з основних ознак держави, що дозволяє її ідентифікувати як самостійну і суверенну державу.

Як зазначалось у попередньому підрозділі, історично так склалось, що Україна належить до поліетнічних і багатонаціональних держав, на відміну від деяких європейських країн, історія формування етнічної структури населення яких вирізнялася тенденціями моноетнічного характеру. Зокрема О. Сергєєва зазначає, що певна напруженість мовної ситуації в Україні з її лінгвістичним ландшафтом зумовлена мовною політикою минулих часів, яка запроваджувалась насильницьким шляхом. Тому вдосконалення мовних відносин потребує компенсації лінгвістичних втрат, активного просування української мови державними структурами, її поширення в освітній сфері та ін. Разом з тим, як показує досвід, проголосити українську мову державною виявилося недостатнім, украй необхідними є саме запровадження ефективних механізмів забезпечення її захисту, розвитку та функціонування. Слід також зауважити, що традиційні інструменти мовної політики, які, безперечно, необхідні й важливі, діють досить повільно. Наприклад, як зазначає Белей, мовна політика в освіті дасть результати тоді, коли покоління, яке вона обслуговує, закінчить навчання і почне свою діяльність у межах спільноти. Отже, постає питання в обґрунтуванні нових підходів до формування та реалізації цієї політики, а також їх запровадження поряд із традиційними.

Нашу добу прийнято називати епохою глобалізації. Визнаючи цей процес як тісну взаємодію, зближення всередині людської спільноти, перетворення її на один всесвітній організм, учені здебільшого звертають увагу на економічний фактор. Однак глобалізація торкається не лише економіки, вона стосується всіх сфер життєдіяльності людини, включаючи мову, освіту, культуру, релігійні уподобання, побут та ін. Науковці одноголосні в тому, що не лише перспективи, а й наслідки глобалізації ще недостатньо вивчені. Серед багатьох актуальних для дослідження проблем у цьому контексті – проблема «глобалізація і національні мови». Мовний аспект глобалізації як феномен, його переваги, недоліки та загрози, а також проблеми експансії мов міжнародного спілкування – неповний перелік питань, які актуалізувались останнім часом у широких колах науковців, фахівців різних

галузей гуманітарного знання та представників громадськості багатьох країн світу.

Слід визнати, що людство завжди мріяло про взаємопорозуміння без перешкод, про мову, якою люди могли б спілкуватися, долаючи мовні бар'єри. Отже, прагнучи до економічного єднання світу, глобалізація спровокувала й тенденцію до мовного єднання. Це доводять численні спроби створення штучних мов, проте всі вони закінчувалися невдачею і про них швидко забували (чи не єдиним винятком можна вважати мову есперанто). Після Другої світової війни при створенні ООН робочими мовами цієї організації (вони носять назву мови міжнародного спілкування) визнані: англійська, арабська, іспанська, російська, французька та китайська. В останні кілька десятків років стає очевидним, що перевага надається англійській, швидке поширення якої тісно пов'язане зі світовими глобальними процесами, що охопили буквально всі сторони життя країн. Чому саме англійська мова завоювала такі позиції, хоча, за даними ЮНЕСКО, за кількістю носіїв вона поступається китайській? Очевидно, що чисельність населення, що розмовляє конкретною мовою, хоч і є важливим, але не визначальним фактором. Також не є визначальними літературні традиції, унормованість, розвиненість функціональних стилів мови та ін. На думку дослідників, головна причина, через яку мова набуває статусу мови міжнародного спілкування, – це політична, економічна і особливо військова могутність народів, які розмовляють цією мовою. Роль англійської мови особливо зросла після розпаду СРСР і краху світової системи соціалізму, коли біполярний світ перетворився, по суті, на монополярний, і США стали найсильнішою і провідною державою.

Жодна мова у світі не отримала такого широкого поширення, як англійська. Англійська мова є робочою мовою безлічі міжнародних організацій, нею проводяться наукові конференції, політичні форуми, ведуться переговори бізнесменів з різних країн, вона є мовою дипломатії, нею друкується маса наукової, художньої та політичної літератури, працює інтернет і т. ін. Англійська мова вивчається на численних курсах у більшості країн світу. І чим швидше будуть іти процеси глобалізації, тим все більшій кількості людей на землі буде необхідне знання англійської мови.

Звісно, загальне поширення англійської та інших мов міжнародного спілкування веде до взаємопорозуміння, якого завжди не вистачало людству. Проте науковці певні, що цей позитивний момент буде існувати до тих пір, доки англійська чи інша мова буде другою мовою і не торкнеться національних почуттів людей, змушених відмовитися від своєї рідної мови на користь англійської. В іншому разі такий розвиток подій неминуче викличе

посилення почуття самозбереження, і народи будуть прагнути всіма силами зберегти свою мову і культуру.

Отже, процеси глобалізації в цілому та в мовній площині зокрема можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив. Переконливим доказом останнього стає активізації в різних країнах руху антиглобалістів, які влаштовують гучні демонстрації, звинувачуючи глобалізацію в економічній скруті, безробітті, знецінення національної культури та ін. Учені всього світу все частіше використовують у науковому обігу такі слогани провідних дослідників-лінгвістів, як «мови-вбивці», «мовний імперіалізм», «мовна гегемонія», «мовний нігілізм» та ін. З'явився такий напрям і в соціолінгвістиці, як лінгвістична екологія, що досліджує деформації, які виникли в мовному довкіллі через різні історичні, соціокультурні, демографічні й інші обставини, і вказує на можливості та шляхи виправлення цих деформацій.

Важливим джерелом, що відображає погляди експертного середовища не тільки Європейського континенту, а й представників інших частин світу, є Загальна декларація мовних прав – міжнародний документ, прийнятий у 1996 р. на заключному засіданні Всесвітнього конгресу з мовних прав у Барселоні. Він отримав схвалення ЮНЕСКО, багатьох національних комісій і низки недержавних організацій. Оскільки Декларація не схвалена Радою Європи, то вона не є юридичним інструментом, а має насамперед громадсько-політичний характер. Головна її сила – вплив на громадську свідомість. Декларація вказує на те, що тенденція до «універсалізму» та «гомогенізації» призводить до збіднення людства і зменшення культурного розмаїття на нашій планеті. Принципи Всесвітньої декларації мовних прав суголосні із засадами авторів еколінгвістичних студій у тому, що загарбання, колонізація, окупація та інші вияви політичного, економічного й соціального підпорядкування часто спотворюють уявлення про цінність мови. Через це мови деяких народів, що здобули суверенітет, і надалі витісняються з ужитку. Через низький соціальний престиж рідної мови перехід дітей на іншу мову може відбуватися за свідомої підтримки батьків. Усе зазначене ставить на порядок денний питання про залежність мовних прав від стану колективної свідомості у відповідній спільноті. Особливого значення у зв'язку з цим набуває ст. 41.2, що утверджує право мовної спільноти на захист від загрози «гегемонії з боку іноземної культури».

Щодо поширення мов міжнародного спілкування, слід зазначити, що англійська мова як основна мова глобалізаційних та інтеграційних процесів за останній час набула великої популярності практично в усіх прошарках суспільства багатьох країн світу. Її активно вивчають у школах, інститутах, на численних курсах, нею вільно спілкуються члени уряду, парламентарі, діячі

мистецтва й інші представники громадськості. З’явилася можливість вивчати англійську мову на батьківщині його носіїв. Безумовно, це – позитивне явище, оскільки знання мов, не тільки англійської, але й інших, розширює кругозір, долучає до світової культури, науки, дозволяє долати почуття власної неповноцінності через неможливість спілкуватися із зарубіжними колегами. Глобалізація впливає на будь-яку мову, в неї проникає дедалі більше і більше іноземних запозичень, які ґрунтовно входять у мову публічного сектора, економіки, науки, техніки, культури, у сферу побутового і навіть сімейного спілкування. Разом з тим це явище буде позитивним то того моменту, доки англійська чи будь-яка мова міжнаціонального спілкування не почнуть замінювати й витісняти національні мови.

Отже, питання захисту та розвитку державної мови в умовах глобалізації – проблема не суто українська, вона спільна для багатьох країн. Узагальнюючи різні наукові джерела щодо провадження мовної політики в різних країнах світу, можемо виокремити такі її основні складові: дотримання загальноєвропейських засад щодо розвитку мов, постійне вдосконалення національного мовного законодавства, неупереджене функціонування національних інститутів розвитку та захисту державної мови, квотування медіапростору, а також активна участь громадськості та загальний рівень національної свідомості й культури.

Контрольні запитання

1. Дайте визначення поняттям «культура», «культурна політика».
2. Обґрунтуйте напрями державного регулювання культурної сфери в Україні.
3. Проаналізуйте сутність впливу глобалізаційних процесів на культуру. У чому полягають позитивні та негативні риси глобалізації культури?
4. Обґрунтуйте основні проблеми у сфері культури в нашій державі та запропонуйте шляхи їх вирішення.
5. Які особливості реалізації мовної політики в Україні?

Розділ 13. Стратегії зайнятості та вплив ринку праці на соціальну політику

13.1. Витоки безробіття.
13.2. Міжнародні стратегії розвитку ринку праці та їх реалізація в Україні.
13.3. Сучасні стратегії зайнятості населення в Україні.

13.1. Витоки безробіття

Сучасний світ характеризується системними деструктивними процесами на глобальному рівні, проявами яких є висока хвиля світової енергетичної та фінансово-економічної кризи (наочним утіленням якої є рецесія світової економіки у 2023–24 рр.), поглиблення боргової кризи в Європейському Союзі, зростаюче розшарування між багатством і бідністю у слаборозвинених країнах, високий рівень безробіття у багатьох країнах світу.

Для України ж ситуація погіршується ще й повномасштабні бойові дії на території країни, анексія Криму та частини південного сходу країни, що змусило частину населення даних регіонів залишати свої домівки, а отже зросла кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Крім того, на територіях, які потерпають від агресії найбільше, відбувається переміщення або ліквідація підприємств/ установ/організацій, що у свою чергу суттєво впливає на збільшення кількості безробітних українців. Серйозним викликом для України стала поява внутрішньо переміщених осіб. Отже, ми маємо велику кількість людей, які були змушені залишити місця свого постійного проживання і переселитись до інших регіонів України (де їх чекає пошук роботи) або ж покинути територію країни.

Основні тенденції, що були притаманні в 2022 р. ринку праці України порівняно з попереднім роком, свідчать про збільшення рівня економічної активності населення віком 15–70 років з 61,6 % у 2021 р. до 69,3 % у 2022 р., ця тенденція напряму пов’язана з активністю ВПО.

За даними Державної служби статистики України, кількість безробітних (за методологією МОП) у віці 15–70 років у 2022 р. порівняно з 2021 р. збільшилася на 1,9 млн осіб та становила 3,7 млн осіб. Серед безробітних майже три чверті становили мешканці міських поселень, решту – сільські жителі.

Інші тенденції розвитку ринку праці України в 2022 р. такі:

– зменшення серед безробітних (за методологією МОП) частки вивільнених з економічних причин з 39,0 до 34,5 %;

– зменшення кількості вільних робочих місць на 26,7 %;

– зменшення кількості економічно неактивних осіб, зневірених у пошуку роботи на 7,5 %;

– зростання кількості працівників, які перебували у відпустках без збереження заробітної плати (на період припинення робіт), з 3,4 до 25,8 % середньооблікової кількості штатних працівників.

Крім того, продовжують існувати суттєві проблеми у сфері праці, серед яких – міжгалузева диференціація в рівнях оплати праці. Найбільш оплачуваними в країні у 2022 р. були працівники авіаційного транспорту, сфери айті та фінансових установ, у яких розмір заробітної плати відповідно у 2–3 рази перевищив середній по економіці.

Останніми роками високого рівня досягнув й показник працівників, які працюють в умовах, що не відповідають санітарно-гігієнічним нормам (у % до облікової кількості штатних працівників) – 27,4–28,9 %.

За даними Державної служби статистики України, у нашій країні витрати в середньому на одного працівника, зайнятого повний робочий день, є вкрай низькими порівняно з країнами центральної та західної Європи. Якщо в Україні цей показник становить 2,54 євро за годину та 356 євро за місяць, то в Бельгії – 36,94 євро та 4746 євро, відповідно, у Данії – 36,11 та 4826 євро.

Рейтинг Всесвітнього економічного форму за 2021–2022 рр. вказує на погіршення відносин між роботодавцями і працівниками в Україні, що імовірно пояснюється болючістю процесу зниження заробітних плат і скорочення персоналу під час кризи для обох сторін, закриття виробництва, виїзду робочої сили.

За оцінками Президента України В. Зеленського, протягом 2021 р. було здійснено значну роботу у сфері соціального реформування. Уряд проводив політику, спрямовану на підвищення розмірів основних соціальних стандартів і гарантій, заробітної плати, пенсій і соціальних допомог тощо. Водночас соціальна політика в 2021 р. загалом відзначалася певною суперечливістю. А 2022–2023 роки стали справжнім випробуванням для соціальної сфери країни. Через дефіцит бюджету з 1 січня 2023 р. припинено індексації заробітної плати. Як наслідок, заробіток значної частини зайнятого населення не задовольняє навіть потреби самої працюючої особи, не говорячи вже про потреби її сім'ї.

Головні зусилля держави щодо ринку праці концентруються переважно на одному (причому незначному за вагою) складнику – регулюванні масштабів офіційного безробіття. Цілісна стратегія розвитку ринку праці, яка була б інтегрована в загальний контекст соціально-економічної політики держави, відсутня. Модель ринку праці залишається ефективним «буфером» зростання соціальної напруженості.

Існуюча модель українського ринку праці фактично перетворилася на перешкоду для ефективної реструктуризації зайнятості. Деінституціалізований

ринок праці супроводжується значними соціальними втратами, передусім, у вигляді високих міграційних інтенцій (які з 2022 р. значно посилилися), знецінення і декваліфікації робочої сили тощо. Проблеми, породжені неструктурованим ринком праці, поглиблюють кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню передумов для довгострокової макроекономічної стабілізації.

Констатуючи, що в Україні виник значний розрив між теорією та практикою належного дотримання прав людини, що виявилося в порушеннях основних прав особи – права на життя, здоров'я, безпеку, оплату праці, соціальний захист тощо, Президентом України у Посланні до Верховної Ради України у 2023 р. зазначено: «Україна після перемоги має відмовитися від ідеї, що праця українців та українок має бути дешевою. Тому що нібито дешевизна праці наших людей була конкурентною перевагою України. Ми маємо на меті досягти такого рівня оплати праці, який можна було б визначати за формулою: «сусіди в Євросоюзі +30 %». Це мета, справедлива мета за цю війну».

Зеленський також упевнений, що Україна має достатній потенціал, щоб наростити ВВП до $1 трлн «Конкретна мета для ВВП України – це $1 трлн... Це дуже і дуже, дуже висока планка, і виглядає начебто нереальною, але потенціал України здатний це забезпечити», – сказав Президент.

Досліджуючи посилення впливу екзогенних чинників на формування та реалізацію економічної політики держави в умовах глобалізації світової економіки, науковці виявили, що реакція ринку праці України на світову фінансову кризу демонструє лише верхівку більш глибоких і тривалих фундаментальних суперечностей, які формувалися на ринку праці та у сфері зайнятості протягом років незалежності. На сьогодні, на думку цих учених, найбільш гострими чинниками розвитку національного ринку праці, які світова криза та бойові дії на території країни лише загострили, є: професійно-кваліфікаційні диспропорції попиту і пропозиції робочої сили; неповне використання зайнятої робочої сили; стабільно високий рівень малопродуктивної неформальної зайнятості; невідповідність галузевої структури зайнятості потребам інноваційного розвитку економіки.

Серед напрямів мінімізації ризиків на ринку праці України, пов'язаних із макроекономічними та регуляторними аспектами впливу економічної кризи, науковцями запропоновано:

– відновлення макроекономічної стабільності, розроблення проєкту антикризового законопроєкту, спрямованого на мінімізацію наслідків світової фінансової кризи;

– розробку та впровадження протекціоністської політики, захисту національної, товаровиробників за умови лібералізації економічної політики, поглиблення економічної та фінансової кризи;

– удосконалення державної регуляторної політики, формування стабільної нормативно-правової бази розвитку національної економіки;

– сприяння створенню робочих місць шляхом стимулювання розвитку національного виробництва (у т.ч. стимулювання самозайнятості);

– зниження рівня фіскального навантаження з метою стимулювання розвитку підприємств.

Серед напрямів усунення ризиків на ринку праці України, пов'язаних з інфраструктурними аспектами впливу кризових явищ, виокремлено:

– покращення якості вакансій, що пропонуються, за рахунок забезпечення повноти, достовірності та доступності інформації про робочі місця та вимоги роботодавця, яка надається претендентам на заміщення вільних робочих місць;

– розробку механізмів стимулювання роботодавців до надання інформації щодо робочих місць;

– сприяння ефективній діяльності Державної інспекції України з питань праці у частині здійснення контролю дотримання роботодавцями визначених законодавством колективними договорами і угодами всіх рівнів гарантій у сфері зайнятості та оплати праці;

– посилення контролю та державного нагляду за додержанням роботодавцями трудового законодавства щодо забезпечення прав та соціальних гарантій працівників у разі їх вивільнення внаслідок скорочення чисельності або штату, застосування режимів неповної зайнятості, застосування практики відпусток за власний рахунок без збереження заробітної плати, стану виконання положень колективних договорів щодо зайнятості та оплати праці.

13.2. Міжнародні стратегії розвитку ринку праці та їх реалізація в Україні

Виступаючи в жовтні 2022 р. з доповіддю на сесії Економічної і соціальної ради ООН, Генеральний директор Міжнародної організації праці (МОП) зазначив, що в умовах глобальної кризи, дефрагментації світового господарства і викликів на ринку праці, існуюча модель глобалізації виявилася неефективною.

Висловивши припущення про те, що у перспективі криза може затягнутися ще на кілька років або буде спостерігатися слабке відновлення, він запропонував такі додаткові макроекономічні цілі, щоб досягти макроекономічних успіхів:

– гарантування якості робочих місць шляхом забезпечення гідної праці, особливо для молоді. Пріоритетом номер один для безробітних було знайти роботу, але якість роботи, на думку керівництва МОП, також є важливим питанням;

– скорочення бідності, неформальної зайнятості і зростання питомої ваги середнього класу;

– справедливий доступ до можливостей.

Є, звичайно, інші, більш традиційні цілі – але ці три символізують потребу в основних необхідних зрушеннях саме на даний момент. МОП для цього має численні інструменти, включно Глобальний пакт про робочі місця, які мають допомогти в цьому процесі.

У проєкті підсумкового документа з питань сталого розвитку «Великої 20-ки» підкреслюється важлива роль сприяння повній зайнятості та гідній роботі для всіх як одного з ключових елементів сталого розвитку та скорочення масштабів бідності. Праця має бути продуктивною, робочі місця мають бути якісні, працівники повинні мати гарантії соціального захисту на основі комплексного підходу до економічних, соціальних та екологічних аспектів сталого розвитку. Адже близько 70 % людей у світі не мають соціального захисту. Ефективний соціальний захист є ключовим компонентом політики щодо підтримки зайнятості й скорочення масштабів бідності. У глобальному масштабі необхідно створювати принаймні 50 млн нових робочих місць щороку.

Перебудова національної політики для досягнення якісного зростання вимагатиме змішання макроекономічної та політики в галузі зайнятості, торгівлі та політики в галузі розвитку, соціальної та екологічної політики.

Рішення щодо подолання кризи мають обговорюватись і узгоджуватися в межах соціального діалогу.

Держави-члени Міжнародної організації праці при формуванні політики у сфері зайнятості повинні керуватись основоположними вимогами, які викладені у Конвенції № 122. Зазначена конвенція проголошує, що з метою стимулювання економічного зростання й розвитку, піднесення рівня життя, задоволення потреб у робочій силі та ліквідації безробіття та неповної зайнятості кожний член МОП має проголосити і здійснювати як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно вибраній зайнятості.

Ця політика має на меті забезпечувати права і потреби людей у сфері праці, сенс яких полягає в тому, щоб:

– була робота для всіх, хто готовий стати до роботи і шукає роботу;

– така робота була якомога продуктивнішою;

– була свобода вибору зайнятості й найширші можливості для кожного працівника здобути знання та використовувати свої навички і здібності для виконання роботи, до якої він придатний, незалежно від раси, кольору шкіри,

статі/гендерної приналежності, релігії, політичних поглядів, іноземного походження чи соціального походження.

Гідна праця на практиці досягається через реалізацію чотирьох стратегічних завдань:

1. Сприяння повній і продуктивній зайнятості.

2. Гарантування прав у сфері праці.

3. Посилення соціального захисту.

4. Сприяння соціальному діалогу.

Зазначені чотири стратегічних завдання нерозривно пов'язані між собою, взаємозалежні і взаємодоповнювані. Нездатність вирішувати будь-яке з них сповільнить процес вирішення інших завдань. З метою досягнення оптимального ефекту зусилля щодо сприяння у вирішенні цих завдань мають стати частиною єдиної глобальної комплексної стратегії МОП з досягнення цілей гідної праці.

Декларація МОП «Про соціальну справедливість в цілях справедливої глобалізації», прийнята Міжнародною конференцією праці у 2008 р., містить роз'яснення щодо кожного із зазначених стратегічних завдань.

Сприяння повній і продуктивній зайнятості

Сприяння зайнятості можливо забезпечити завдяки формуванню стабільного інституційного та економічного середовища, у якому:

– усі люди можуть розширювати і підвищувати свої потенційні можливості та навички, необхідні їм для того, щоб мати продуктивну роботу, яка забезпечує їм досягнення особистих цілей і загального благополуччя;

– усі підприємства, як державні, так і приватні, є життєздатними, завдяки чому забезпечується зростання і розширюється зайнятість, а також можливості та перспективи для всіх;

– суспільства можуть домагатися своїх цілей економічного розвитку, високого рівня життя і соціального прогресу.

Глобальний пакт МОП про робочі місця (2009 р.) детально окреслює напрями реалізації кожного стратегічного завдання щодо забезпечення гідної праці.

Згідно з цим документом щодо першого завдання слід прискорити темпи створення та відновлення робочих місць та надати підтримку підприємствам.

З метою обмеження ризиків виникнення тривалого безробіття й зростання масштабів неформальної економіки необхідно підтримувати створення робочих місць і допомагати людям знайти роботу. Для цього мета, пов'язана із забезпеченням повної і продуктивної зайнятості та гідної праці, має становити основу антикризових заходів. Такі заходи можуть включати:

– створення сприятливого нормативно-правового середовища, що сприяє появі робочих місць шляхом створення і розвитку життєздатних підприємств;

– збільшення платоспроможного попиту і сприяння підтриманню рівнів заробітної плати, у тому числі шляхом прийняття пакетів макроекономічних стимулюючих заходів;

– надання допомоги особам, які шукають роботу шляхом:

а) проведення ефективної, належним чином спрямованої активної політики на ринку праці;

б) підвищення рівня знань, кваліфікації і збільшення обсягу ресурсів, що виділяються державним службам зайнятості для того, щоб особи, які шукають роботу, отримували адекватну підтримку, а в тих випадках, коли вони працюють з приватними агентствами зайнятості, – забезпечення того, щоб цим людям надавалися якісні послуги та їх права дотримувалися;

в) здійснення програм професійної підготовки та розвитку підприємницьких навичок для осіб з оплачуваною та самостійною зайнятістю;

– інвестування коштів у підвищення рівня кваліфікації працівників та їх перепідготовку з метою розширення можливостей працевлаштування, особливо тих з них, хто втратив або піддається ризику втратити свою роботу, а також уразливих груп;

– обмеження або недопущення втрат робочих місць та надання підтримки підприємствам у збереженні їхньої робочої сили на основі ретельно розроблених програм, що здійснюються за допомогою соціального діалогу і ведення колективних переговорів. Ці заходи могли б включати розподіл роботи в умовах зниження завантаження підприємств і виплату часткової допомоги по безробіттю;

– надання підтримки створенню робочих місць у всіх секторах економіки на основі визнання важливого значення мультиплікаційного ефекту адресних і цілеспрямованих зусиль;

– визнання внеску малих і середніх підприємств та мікропідприємств у створення робочих місць і сприяння вживанню заходів, включно створення можливості отримання доступних кредитів, що забезпечило б сприятливі умови для їх розвитку;

– визнання того, що кооперативи забезпечують робочі місця в громадах, починаючи від досить невеликих підприємств до великих багатонаціональних компаній, і адаптація надання їм підтримки відповідно до їхніх потреб;

– використання державних програм гарантування робочих місць для забезпечення тимчасової зайнятості, програм проведення громадських робіт у надзвичайних ситуаціях та інших програм, спрямованих на безпосереднє створення робочих місць, які охоплюють неформальну економіку;

– збільшення обсягу інвестицій в інфраструктуру, наукові дослідження і розробки, державні служби та екологічні чисті виробництва й послуги як

важливі інструменти для створення робочих місць і стимулювання сталої економічної діяльності.

Гарантування прав у сфері праці

Дотримання, сприяння та реалізація основоположних принципів і прав у сфері праці мають особливу важливість і як основоположні права, і як сприятливі умови, необхідні для всеосяжного вирішення всіх стратегічних завдань. Свобода об'єднання і дієве визнання права на ведення колективних переговорів є надзвичайно важливими передумовами рішення чотирьох стратегічних завдань щодо забезпечення гідної праці. Порушення основоположних принципів і прав у сфері праці не може застосовуватися або використовуватися іншим чином як визнана і законна порівняльна перевага і трудові норми не повинні використовуватися в цілях протекціоністської торгівельної практики.

Міжнародні трудові норми створюють і зміцнюють правову основу у сфері праці та сприяють вихованню культури соціального діалогу, що особливо важливо в період кризи. Щоб не допустити погіршення умов праці по спіралі та забезпечити відновлення економіки, надзвичайно важливо визнавати таке.

Дотримання основоположних принципів і прав у сфері праці – це необхідний елемент поваги гідності людини. Це також надзвичайно важливо для економічного відновлення і розвитку. У зв'язку з цим необхідно:

а) підвищити пильність з метою забезпечення викорінення та недопущення поширення форм примусової праці, дитячої праці та дискримінації у сфері праці;

б) забезпечити повагу свободи об'єднання, права на створення організацій та ефективне застосування права на ведення колективних переговорів як механізмів сприяння проведенню продуктивного соціального діалогу в періоди посилення соціальної напруженості як у формальних, так і неформальних економіках.

Важливу роль відіграє низка міжнародних трудових конвенцій та рекомендацій. До таких актів належать норми, що стосуються політики у сфері зайнятості, заробітної плати, соціального забезпечення, трудових правовідносин, припинення трудових відносин, органів регулювання питань праці та інспекції праці, трудових мігрантів, умов праці, працівників, зайнятих на державному підряді, безпеки та гігієни праці, тривалості робочого часу та механізмів соціального діалогу.

Тристороння декларація принципів, що стосуються багатонаціональних корпорацій і соціальної політики МОП, – важливий та ефективний інструмент для всіх підприємств, у тому числі входять до ланцюжка поставок щодо проведення соціально відповідальних антикризових заходів.

Посилення соціального захисту

Розробка та посилення заходів соціального захисту мають набувати стійкого характеру і відповідати національним умовам. Сюди віднесено:

– розширення соціального забезпечення і поширення його на всіх, включно заходи з надання основного доходу всім, хто потребує такого захисту, і адаптація сфери його охоплення з метою задоволення потреб, що знову виникають, і подолання невпевненості, яка породжується стрімкими технологічними, суспільними, демографічними та економічними змінами;

– здорові та безпечні умови праці;

– політику у сфері оплати праці, тривалість робочого часу та інші умови праці, спрямовані на забезпечення того, щоб усі справедливо отримували свою частку суспільних благ і щоб мінімальний прожитковий рівень забезпечувався для всіх працюючих, а захист поширювався на всіх, хто його потребує.

Згідно з Глобальним пактом про робочі місця, стійкі системи соціального захисту для надання допомоги вразливим групам населення можуть запобігати зростанню масштабів бідності, сприяти подоланню труднощів у соціальній сфері, сприяючи при цьому стабілізації економіки, збереженню і розширенню можливостей працевлаштування. У країнах, що розвиваються, системи соціального захисту можуть також пом’якшувати гостроту проблеми бідності та сприяти національному економічному та соціальному розвитку. У кризовій ситуації доцільно вживати короткострокових заходів з надання допомоги найбільш уразливим групам населення.

З метою створення систем соціального захисту і забезпечення захисту людей країнам, залежно від обставин, необхідно розглянути такі заходи:

– упровадження схем переказу грошових коштів бідним верствам населення для задоволення їхніх безпосередніх потреб і пом’якшення гостроти проблеми бідності;

– створення адекватних систем соціального захисту для всіх на основі базового мінімального рівня соціального захисту, включно доступ до медичного обслуговування, гарантування доходів для людей похилого віку та осіб з обмеженими можливостями, допомоги на дітей і гарантії одержання доходів, у поєднанні з програмами гарантування зайнятості для безробітних і робочої бідноти;

– збільшення тривалості виплати й розширення сфери охоплення допомоги з безробіття (поряд з відповідними заходами щодо створення стимулів до праці на основі визнання існуючих реальностей на національних ринках праці);

– забезпечення того, щоб тривалий час безробітні не втрачали зв’язків із ринком праці, наприклад, за допомогою підвищення кваліфікації для забезпечення можливостей працевлаштування;

– надання гарантій щодо отримання мінімальних виплат у країнах, де пенсійні фонди або фонди охорони здоров’я, можливо, вже більше адекватно не фінансуються для забезпечення відповідного захисту працівників і розгляду питання про те, як найефективнішим чином захистити заощадження працівників під час розробки майбутніх програм;

– забезпечення адекватного охоплення для тимчасових працівників.

Глобальний пакт про робочі місця визначає, що всі країни мають надавати допомогу вразливим групам, найбільш постраждалим від кризи, шляхом поєднання заходів з підтримки доходів, підвищення кваліфікації та реалізації прав на рівність і недискримінацію.

Щоб уникнути виникнення дефляційних спіралей заробітної плати, необхідно керуватися такими підходами:

– соціальним діалогом;

веденням колективних переговорів;

– передбаченими законом або узгодженими у ході переговорів мінімальними рівнями заробітної плати.

Необхідно регулярно переглядати і коригувати рівні мінімальної заробітної плати.

Уряд, так само як і роботодавці та постачальники, має дотримуватися узгоджених ставок заробітної плати і сприяти їх поширенню. Невід’ємною частиною цих зусиль має бути скорочення гендерного розриву в оплаті праці.

Країни, що володіють розвиненими і ефективно керованими системами соціального захисту, мають повноцінний внутрішній механізм, що дає змогу стабілізувати їх економіки та розв’язувати соціальні проблеми, пов’язані з впливом кризи. Цим країнам можливо потрібно буде посилити діючі системи соціального захисту.

Для інших країн пріоритет полягає в задоволенні нагальних потреб і в тому, щоб закласти фундамент для більш міцних і ефективних систем.

Сприяння соціальному діалогу

Сприяння соціальному діалогу та трипартизму створює умови для:

– приведення рішень стратегічних завдань у відповідність із потребами і можливостями кожної країни;

– сприяння досягненню консенсусу за відповідними заходами національної та міжнародної політики, які здійснюють вплив на зайнятість та стратегії і програми у сфері гідної праці;

– переведення економічного розвитку в русло соціального прогресу, а соціального прогресу – у русло економічного розвитку;

– надання ефективного характеру трудовому законодавству та трудовим інституціям, у тому числі щодо визнання трудових правовідносин, сприяння нормальним трудовим відносинам і створення ефективно діючих систем інспекції праці.

Важко переоцінити важливість соціального діалогу в процесі розробки політики, яка відповідає національним пріоритетам. Більше того, він є міцною основою забезпечення заінтересованості роботодавців і працівників у спільних діях з урядами, що необхідно для подолання кризи і забезпечення стійкості процесу відновлення економіки.

Просуваючи принципи гідної праці, Бюро МОП прагне зробити внесок в економічні й політичні перетворення в регіоні з тим, щоб кожна людина могла отримати належний доступ до освіти і професійного навчання, до можливостей безпечної та продуктивної зайнятості, а також могла впливати на формування державної політики, що визначає її життя.

Як свідчать результати дослідження, проведеного експертами Міжнародної організації праці, у період із середини 2020 р. до 30 жовтня 2022 р. у країнах світової спільноти вжито таких антикризових заходів.

Стимулювання процесу створення робочих місць через:

– інвестування державних ресурсів для розширення інфраструктури;

– надання додаткової підтримки за допомогою кредитування, зниження податків і надання консультаційних послуг технічного характеру в інтересах, головним чином, малих підприємств;

– надання субсидій та скорочення розмірів соціального забезпечення для підприємств, з тим щоб знизити їх витрати щодо збереження робочих місць для своїх працівників і стимулювання процесу набору нових кадрів;

– утримання працівників на робочих місцях завдяки скороченню тривалості робочого часу, виплати часткової допомоги по безробіттю, скороченню затрат на оплату праці та організації професійної підготовки.

Надання матеріальної підтримки робітникам та їхнім сім’ям через:

– розширення допомоги по безробіттю;

– розширення охоплення і коригування розмірів допомоги у разі хвороби і під час пенсійних виплат по старості;

– розширення програм безоплатних грошових соціальних виплат та програм соціальної допомоги.

Надання підтримки безробітним та особам, які шукають роботу через:

– зміцнення державних служб занятості;

– розширення навчальних програм і центрів підготовки.

Стимулювання соціального діалогу та консультацій із підприємцями та працівниками щодо заходів боротьби з кризою через:

– проведення національних і галузевих консультацій між підприємцями, працівниками та урядами;

– укладення національних і галузевих угод між підприємцями, працівниками та урядами;

– проведення консультацій та укладення угод на рівні підприємства.

При цьому простежуються чіткі відмінності у форматі заходів, вжитих країнами залежно від рівня їхніх доходів. Країни з низькими доходами, у середньому, вживали дещо меншу кількість заходів, а країни з більш високими доходами – дещо більше заходів. Усі країни віддавали високий пріоритет новим або додатковим інвестиціям в інфраструктуру з метою розширення зайнятості. Однак країни із середніми доходами і країни з доходами нижче середнього також виділяли значні інвестиції з метою розширення систем соціального захисту, тоді як розвинені країни більше коштів виділяли для проведення політики на ринку праці.

Необхідність у розробці узгоджених варіантів глобальної політики з метою посилення національних і міжнародних заходів, спрямованих на створення робочих місць і життєздатних підприємств, надання високоякісних послуг загального користування та захист інтересів людей при одночасному гарантуванні прав і забезпеченні сприятливих умов для вираження ними своїх думок і участі в цих процесах в умовах світової фінансово-економічної кризи зумовила розробку Міжнародною організацією праці практичних заходів для багатосторонньої системи, урядів, працівників та роботодавців, які мають забезпечити встановлення зв’язків між соціальним прогресом і економічним розвитком, що включають такі принципи:

– приділення першочергової уваги питанням захисту та розширення зайнятості шляхом створення життєздатних підприємств, надання високоякісних послуг загального користування та формування адекватної системи соціального захисту для всіх у рамках міжнародних і національних заходів, які вживаються, спрямованих на сприяння економічному відновленню та розвитку. Ці заходи необхідно вживати швидко і узгодженим чином;

– посилення підтримки вразливим жінкам і чоловікам, які серйозно постраждали в результаті кризи, у тому числі молодь, яка зазнає підвищеного ризику, низькооплачуваних і малокваліфікованих працівників, працівників, зайнятих у неформальній економіці, і трудових мігрантів;

– формування або зміцнення ефективних державних служб зайнятості та інших інститутів ринку праці;

– зосередження зусиль на заходах з підтримання рівня зайнятості та полегшення процесу переходу з однієї роботи на іншу, а також щодо забезпечення доступу на ринок праці для тих, хто не має роботи;

– забезпечення рівного доступу до підвищення кваліфікації, якісного навчання й освіти в цілях підготовки до економічного відновлення, а також розширення можливостей у цій галузі;

– відмова від вживання протекціоністських рішень, а також недопущення руйнівних наслідків дефляційних спіралей заробітної плати і погіршення умов праці;

– сприяння застосуванню основних трудових норм та інших міжнародних трудових норм, які підтримують процеси відновлення економіки і робочих місць та скорочення гендерної нерівності;

– участь у соціальному діалозі на основі принципів трипартизму і ведення колективних переговорів між роботодавцями та працівниками як конструктивних процесів, спрямованих на максимальне посилення впливу антикризових заходів у відповідь з урахуванням потреб реальної економіки;

– забезпечення того, щоб короткострокові заходи відповідали принципам економічної, соціальної та екологічної стійкості;

– забезпечення ефекту синергії між державою і ринком та ефективне і дієве регулювання ринкових економік, включаючи нормативно-правове середовище, яке дає змогу створювати життєздатні підприємства та робочі місця в різних секторах;

– участь МОП разом з іншими міжнародними установами, міжнародними фінансовими інститутами і розвиненими країнами в зусиллях щодо підвищення узгодженості політики та збільшенню обсягу допомоги та підтримки найменш розвиненим країнам, що розвиваються, і країнам з перехідною економікою з обмеженим фіскальним і політичним простором з метою вжиття антикризових заходів.

Україна є активним учасником розробки та реалізації міжнародних стратегій розвитку ринку праці. ООН й надалі працюватиме у партнерстві з Урядом України у напрямі подолання бідності, забезпечення економічного розвитку, розширення можливостей зайнятості населення.

Праця чоловіків і жінок в умовах свободи, рівності, безпечності та гідності є невід'ємним чинником викорінення бідності, покращення економічного й соціального добробуту всього населення, досягнення сталого економічного зростання і сталого розвитку. Уряд, роботодавці, профспілки та громадянське суспільство повинні відіграти роль у сприянні гідній праці та її забезпеченні, і система ООН в Україні підтримуватиме їх у цих зусиллях.

Пріоритети співробітництва щодо забезпечення гідної праці в Україні:

– зміцнення інституцій соціального діалогу з метою посилення їх участі в управлінні ринком праці. У результаті буде створене правове та інституційне середовище, сприятливе для функціонування соціального діалогу. Буде підвищено важливість організацій роботодавців і працівників для наявних та потенційних членів завдяки наданню нових або покращених послуг. Міжнародні трудові норми будуть краще відображені в трудовому законодавстві;

– заохочення гідної праці та покращення спроможності української робочої сили щодо працевлаштування. Буде покращено якість професійної освіти та підготовки, що сприятиме включенню молоді у робочу силу. Установи більш ефективно управлятимуть трудовою міграцією та запобігатимуть трудовій експлуатації працівників-мігрантів завдяки збільшенню потенціалу і вдосконаленню політичної та нормативної бази. Державні інституції ринку праці будуть заохочувати, реалізувати і контролювати гендерно-чутливу політику та програми й відбудеться розширення прав і можливостей жінок у сфері праці;

– удосконалення системи соціального захисту. Система інспекції праці буде зміцнена і модернізована згідно з міжнародними трудовими нормами. Буде розширено сферу охоплення системою соціального забезпечення та підвищено її ефективність, поліпшено безпеку та гігієну праці задля більш інклюзивного і продуктивного суспільства.

Моніторинг та оцінка прогресу змін щодо гідної праці на державному рівні є довготривалою проблемою МОП та її підрозділів. Мета профілю країн щодо гідної праці для України – критично оцінювати прогрес, що відбувається в Україні, та самостійно вирішувати завдання через необхідні політичні рішення. Профіль містить 11 тематичних сфер із визначеним 21-м правовим індикатором, що відображують важливі статистичні дані та сучасні виклики щодо подальшого розвитку гідної праці в Україні.

Зобов'язання уряду щодо повної зайнятості.

Страхування на випадок безробіття.
Установлена законом мінімальна заробітна плата.
Максимальна тривалість робочого часу.
Щорічна оплачувана відпустка.
Відпустка і допомога по вагітності та пологах.
Батьківська відпустка по догляду за дитиною.
Дитяча праця.
Примусова праця.
Припинення трудових відносин.
Рівні можливості та рівне ставлення.
Рівне винагородження чоловіків і жінок за рівноцінну працю.
Допомога у зв'язку з виробничим травматизмом.
Інспекція праці.
Пенсія.
Непрацездатність у зв'язку з хворобою, лікарняний.
Непрацездатність у зв'язку з інвалідністю.
Свобода об'єднання та право на організацію.
Колективні переговори.
Тристоронні консультації.
Адміністрація праці.

13.3. Сучасні стратегії зайнятості населення в Україні

Президент України В. Зеленський під час своєї інавгурації зробив акцент на тому, що для інтеграції в європейський соціальний простір Україні доведеться здійснити суттєві зміни в забезпеченні права на працевлаштування, досягти європейських стандартів оплати й безпеки праці.

Гарантом Конституції сформовано напрями трансформації державної політики щодо доходів населення, поєднання соціальних програм з політикою зайнятості.

Так, на думку Президента України, в умовах надмірної поляризації доходів створення новітніх механізмів їх перерозподілу є основною ланкою соціальних реформ в Україні. Базою для цього має стати докорінна реконструкція ринку праці та оплати останньої. Тільки в умовах послідовного (з урахуванням динаміки прожиткового мінімуму) зростання заробітної плати можна забезпечити заінтересованість працівника в ефективнішій праці та реалізувати постійне підвищення його продуктивності. Реформи у сфері оплати праці мають включати три взаємопов'язаних компоненти:

– підвищення мінімальної та середньої оплати праці на базі змін прожиткового мінімуму та структури витрат заробітної плати;

– зміну податкових та обов'язкових платежів соціального страхування, що має на меті балансування інтересів працівника та роботодавця. Підвищення рівня заробітної плати (разом зі зростанням податків та обов'язкових платежів соціального страхування) поєднується зі зменшенням податків і платежів соціального страхування з боку роботодавця;

– суттєве зниження галузевої диференціації заробітної плати, що передбачає зменшення поляризації заробітної плати й доходів.

Для досягнення зазначених цілей необхідно:

– сприяти збільшенню кількості насамперед високооплачуваних і захищених робочих місць. З метою збільшення частки заробітної плати у структурі доходів необхідно переглянути розмір прожиткового мінімуму і трансформувати мінімальну заробітну плату в дійсну соціальну гарантію для працюючого населення;

– чітко визначити загальну, галузеву та регіональну потреби в робочих місцях і на поточний період, і на перспективу на основі демографічних прогнозів та всебічного аналізу даних про чисельність і структуру зайнятих і безробітних, кількість і структуру наявних робочих місць, вивчення попиту і пропозиції виходячи з напрямів і темпів розвитку виробництва, вибору пріоритетних напрямів створення нових робочих місць;

– посилити роль Державного фонду зайнятості у вирішенні завдань створення нових робочих місць;

– досягти пом’якшення проблеми структурного безробіття завдяки реалізації моделі гнучкої зайнятості, механізмом реалізації якої може бути гнучкість робочого часу і структури робочих місць;

– створити ефективну систему територіальної та професійної мобільності робочої сили у спосіб активізації процесів підготовки та перепідготовки персоналу, лібералізації ринку житла;

– розробити державну та регіональні програми створення нових робочих місць на основі визначення соціально необхідного рівня зайнятості в країні та регіоні.

Окрему увагу Президент України звернув на підтримку українських шкіл, які створені в низці країн перебування мігрантів, і які є надією на повернення українських мігрантів та біженців на Батьківщину (навіть, якщо мова йде про далеку перспективу).

Особливу увагу Президент приділяє реалізації цілеспрямованої стратегії розвитку сільських територій, яка має на меті розроблення компенсаторів негативних соціальних ефектів земельної реформи (насамперед завдяки диверсифікації зайнятості та ефективному впровадженню механізмів соціального захисту вразливих верств сільського населення), а також створення конкурентних переваг сільських територій для залучення сучасних фахівців у сфері агровиробництва, запобігання відпливу із сіл молоді та заохочення її до працевлаштування в агровиробництві, поліпшення привабливості агровиробництва, насамперед для дрібних і середніх інвесторів.

Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2025 року визначає бідність як комплексну проблему, оптимальний варіант розв’язання якої полягає в поєднанні активної соціальної політики, спрямованої на відновлення і зростання зайнятості та створення умов для гідної праці, з ефективною підтримкою найуразливіших верств населення.

Серед напрямів розв’язання проблеми: сприяння зайнятості населення та розвитку ринку праці; удосконалення механізму оплати праці та соціального діалогу як основних чинників створення умов для гідної праці.

З метою сприяння зайнятості населення та розвитку ринку праці передбачається спрямувати зусилля центральних та місцевих органів виконавчої влади на:

– сприяння розвитку підприємництва та самостійній зайнятості населення;

– зменшення безробіття серед сільського населення шляхом стимулювання агропромислової кооперації, розбудови інфраструктури виробничого і соціального призначення, системи агросервісу, переробних підприємств, доступної для виробників торговельної мережі;

– реалізацію діючих механізмів надання молоді, насамперед випускникам вищих та професійно-технічних навчальних закладів, першого робочого місця;

– створення умов для роботи молоді у вільний від навчання час;

– залучення всеукраїнських професійних спілок та їх об'єднань і всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців до формування соціальної та економічної політики держави;

– упровадження нормативно-правової бази, що стимулюватиме розвиток інноваційно-інвестиційної діяльності, розроблення державних і галузевих програм, спрямованих на створення якісних та високотехнологічних робочих місць;

– підвищення якості та конкурентоспроможності національної робочої сили;

– додаткові гарантії для ВПО щодо навчання;

– сприяння збільшенню попиту на працю шляхом державного замовлення на створення об'єктів соціальної інфраструктури;

– сприяння підготовці кадрів вищими та професійно-технічними навчальними закладами відповідно до потреб економіки та ринку праці;

– забезпечення професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників;

– посилення мотивації до легальної продуктивної зайнятості;

– недопущення згортання сфери офіційного оформлення праці;

– сприяння працевлаштуванню осіб, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці, громадян похилого віку;

– створення рівних можливостей для працевлаштування жінок і чоловіків.

Згідно з Програмою сприяння зайнятості осіб з інвалідністю має відбуватися шляхом:

– пріоритетного спрямування коштів Фонду соціального захисту інвалідів на створення робочих місць для працевлаштування інвалідів;

– підвищення доступності та ефективності професійної реабілітації інвалідів, здійснення їх професійного навчання за професіями та спеціальностями відповідно до потреби ринку праці;

– удосконалення системи встановлення нормативів для працевлаштування інвалідів з метою врахування особливостей підприємств із шкідливими та небезпечними умовами праці.

У Програмі зазначається, що з метою соціальної підтримки сімей, дітей та молоді необхідно забезпечити підвищення конкурентоспроможності на

ринку праці шляхом професійної орієнтації молоді, її підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; запобігання можливим негативним проявам у молодіжному середовищі шляхом розвитку молодіжних ініціатив у сфері праці.

З метою вдосконалення механізму оплати праці та соціального діалогу як основних чинників створення умов для гідної праці у Програмі передбачається:

– удосконалення механізму визначення прожиткового мінімуму та його підвищення;

– підвищення мінімальної заробітної плати;

– ужиття заходів з легалізації заробітної плати;

– забезпечення своєчасної виплати заробітної плати та недопущення виникнення заборгованості з її виплати;

– ліквідація заборгованості із заробітної плати на підприємствах державної форми власності та активізації дій щодо її зменшення на підприємствах інших форм власності;

– удосконалення умов оплати праці працівників бюджетної сфери та підвищення рівня їх оплати праці;

– посилення ролі колективно-договірного регулювання оплати праці;

– забезпечення захисту прав працівників.

З метою забезпечення прозорого системного аналізу стану виконання завдань за окремими напрямами Програми проводитиметься моніторинг таких основних показників соціально-економічного розвитку:

– рівень зайнятості населення віком 15-70 років;

– динаміка створення робочих місць (темп зростання кількості новостворених робочих місць);

– рівень безробіття населення віком 15-70 років, визначений за методологією Міжнародної організації праці (з виокремленням часток структурного безробіття та безробіття серед ВПО);

– рівень середньомісячної заробітної плати;

– індекс реальної заробітної плати;

– співвідношення середньомісячної заробітної плати і фактичного розміру прожиткового мінімуму;

– динаміка виплати заробітної плати (загальний обсяг заборгованості у відсотках порівняно з відповідною датою минулого року та до 1 січня поточного року);

– співвідношення середнього розміру пенсії та середнього розміру заробітної плати;

– питома вага працівників, яким нарахована заробітна плата в розмірі мінімальної заробітної плати і нижче;

– питома вага працівників, заробітна плата яких є вищою ніж середній рівень у державі.

З метою створення ефективного механізму сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості населення в процесі реалізації соціально-економічної політики держави, забезпечення конституційних прав і гарантій громадян на працю та соціальний захист від безробіття Верховною Радою України прийнято нову редакцію Закону «Про зайнятість населення» за № 2849-IX від 13.12.2022. Цей Закон набув чинності 1 січня 2023 р.

З метою стимулювання зайнятості населення положення цього Закону запроваджують такі механізми, зокрема:

– роботодавець, який буде працевлаштовувати на новостворені робочі місця молодь на перше робоче місце, осіб віком від 50 років та інших з числа неконкурентоспроможних громадян на ринку праці строком не менше ніж на два роки, компенсуватиме витрати, пов’язані із сплатою єдиного соціального внеску без обмеження у розмірі заробітної плати протягом першого року;

– роботодавець, який виконуватиме роботи (реалізує інфраструктурні проекти, наприклад Велике будівництво) за кошти державного та місцевих бюджетів, буде зобов’язаний залучати до таких робіт безробітних, а ефективність реалізації інфраструктурних проектів визначатиметься через показник щодо створення нових робочих місць;

– роботодавець, який протягом року забезпечував створення робочих місць та забезпечував виплату заробітної плати у розмірі не нижче трьох мінімальних заробітних плат, у наступному році має право на зменшення розміру єдиного соціального внеску;

– для стимулювання самозайнятості населення, їх підприємницької ініціативи Державна служба зайнятості безоплатно забезпечуватиме організацію консультацій з питань організації та провадження підприємницької діяльності, надаються ваучери на навчання та гранти в межах програми Власна справа;

– суб’єкт малого підприємництва, який створює нові робочі місця та працевлаштовує на них безробітних строком не менше ніж на два роки, протягом першого року отримає щомісячну компенсацію у розмірі мінімального страхового внеску;

– молодим спеціалістам, які погодилися працювати у сільській місцевості, надаватимуться «стартові виплати»;

– професійне навчання безробітних буде здійснюватися на замовлення роботодавця під конкретне робоче місце або для самозайнятості особи;

– запровадження навчання безробітних інтегрованим робітничим професіям;

– запровадження механізму підтвердження професійної кваліфікації, здобутої шляхом неформального навчання для незайнятого населення.

Разом з цим заплановано приведення у відповідність з європейськими стандартами діяльність приватних кадрових агентств, урегульовано питання наймання працівників такими агентствами для виконання роботи в іншого роботодавця.

Передбачається запровадження стимулювання посередників на ринку праці щодо їх об'єднання, надання статусу їм саморегулівних організацій, що дасть змогу делегувати їм певні повноваження в частині реалізації державної політики зайнятості.

Закон встановлює статус безробітного особі, яка не працює, з першого дня звернення до Державної служби зайнятості. З часів ковідних локдаунів і до тепер звернення можливе й в електронній формі (наприклад, єРобота).

Одночасно, з урахуванням міжнародного досвіду, визначається правовий статус Державної служби зайнятості як центрального органу виконавчої влади, що підвищить контроль за цільовим використанням страхових коштів. Бюджет Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та заходи, за якими буде реалізовуватися державна політика зайнятості, затверджуватиметься урядом. При цьому зберігається принцип соціального партнерства.

З метою створення та забезпечення ефективного функціонування системи професійного навчання та підтвердження кваліфікації працівників, що сприятиме підвищенню якості та конкурентоспроможності робочої сили, Верховною Радою України 12 січня 2012 р. прийнято Закон України «Про професійний розвиток працівників» зі змінами № 341-IX від 05.12.2019, який визначає правові, організаційні та методичні підходи щодо регулювання системи професійного навчання та підтвердження кваліфікації працівників на рівні держави та окремих роботодавців.

У цьому Законі визначено мету, принципи та основні напрями державної політики України у цій сфері; розкрито сутність та складові системи професійного розвитку працівників; визначено повноваження центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, соціальних партнерів у сфері професійного розвитку працівників. Зокрема, Законом визначені основні напрями діяльності роботодавців у сфері професійного розвитку працівників, а саме: професійного навчання працівників, атестації та сертифікації працівників. Конкретизовано порядок проведення атестації працівників, а також їх сертифікації, що сприятиме підвищенню кваліфікації кадрового

потенціалу та забезпеченню на цій основі випуску підприємствами конкурентоспроможної продукції та надання послуг.

Ураховуючи важливість соціального партнерства у сфері підвищення якості робочої сили, Законом також передбачена участь професійних спілок, організацій роботодавців, інших громадських організацій у забезпеченні професійного розвитку працівників.

З 24 лютого 2022 року Указом Президента України відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в Україні введено воєнний стан. 19 березня 2022 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 334 «Деякі питання реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу, нарахування та виплати допомоги по безробіттю на період дії воєнного стану» із змінами від 30.03.2023, якою визначено особливості з урахуванням яких здійснюється реєстрація, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу, нарахування та виплати допомоги по безробіттю на період дії воєнного стану.

Під час воєнного стану особа, яка перебуває на території територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні/блокуванні, може звернутися до будь-якого центру зайнятості будь-якими доступними їй засобами комунікації, у тому числі електронними, із заявою про надання (поновлення) статусу зареєстрованого безробітного. Рішення про надання (поновлення) статусу зареєстрованого безробітного чи відмову у наданні (поновленні) такого статусу приймається центром зайнятості в день подання особисто особою, яка шукає роботу, заяви про надання (поновлення) статусу зареєстрованого безробітного (та/або реєстрації такої заяви засобами Порталу Дія, в тому числі мобільного додатка Порталу Дія, та офіційного веб-сайту Державного центру зайнятості).

Призначення допомоги по безробіттю внутрішньо переміщеним особам або особам, які перебувають на тимчасово окупованій території або на території, на якій ведуться бойові дії, які не мають документів про періоди страхового стажу, трудової діяльності, заробітну плату (дохід, грошове забезпечення), здійснюється на підставі відомостей, наявних у:

– Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків;

– Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;

– Державному реєстрі загальнообов’язкового державного соціального страхування;

– Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб;

– інформаційній системі Державної міграційної служби України та Міністерства внутрішніх справ України;

– податковій звітності за останній звітний період чи за IV минулий рік або річній звітності за минулий рік.

Варто зауважити, що до отримання відомостей допомога по безробіттю призначається їм у мінімальному розмірі, а загальна тривалість виплати такої допомоги не може перевищувати 180 календарних днів. Після надходження необхідних відомостей тривалість виплати допомоги по безробіттю та її розмір переглядаються відповідно до законодавства.

Якщо ВПО або особа, яка перебуває в зоні бойових дій та не має можливості звільнитись і забрати свою трудову книжку, існує можливість припинити трудові відносини дистанційно – подавши заяву на ім'я роботодавця до центру зайнятості.

Підсумовуючи, слід зазначити, що Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України приділяється значна увага розв'язанню проблем вітчизняного ринку праці. В Україні запроваджено реалізацію міжнародних стратегій щодо зайнятості населення.

Відбувається розвиток вітчизняної нормативно-правової бази, яка регулює сферу праці, проводиться її періодичне оновлення відповідно до динаміки суспільно-економічного розвитку в країні та негативних чинників нездоланної сили. З урахуванням комплексного характеру проблем зайнятості та ринку праці й метою забезпечення цілеспрямованої розробки нормативно-правових актів у цій сфері доцільно відразу після введення в дію нової редакції Закону України «Про зайнятість населення» прийняти стратегію розвитку ринку праці в Україні на короткострокову перспективу. Така стратегія зможе сконцентрувати стратегічні цілі, пріоритети та завдання політики у сфері праці, забезпечити ефективне багатовекторне і поліінституційне регулювання розвитку ринку праці України.

Контрольні запитання

1. Назвіть напрями мінімізації ризиків на ринку праці України, враховуючи макроекономічні та інфраструктурні аспекти.
2. Охарактеризуйте сприяння гідній праці як провідну міжнародну стратегію забезпечення зайнятості.
3. Опишіть пріоритети співробітництва щодо забезпечення гідної праці в Україні.
4. Назвіть основні причини безробіття в Україні.
5. Які є особливості боротьби з безробіттям під час дії режиму воєнного стану?

Розділ 14. Соціальна держава та шляхи її розбудови в Україні

14.1. Сутність поняття соціальної держави.
14.2. Співвідношення понять «соціальна» та «правова» держава.
14.3. Механізми формування суспільного добробуту в соціальній державі.

14.1. Сутність поняття соціальної держави

Вивчення ролі держави переважно визначається теоретичним інтересом до таких явищ, як влада, проблеми економічного розвитку та інші суперечності суспільного життя, а сама соціальна держава привертає до себе лише обмежену концептуальну увагу. Якщо соціальні держави відрізняються одна від одної, то в чому ці відмінності і які чинники визначають, що держава є дійсно «соціальною»? Усі ці питання потребують відповіді на запитання: що ж є соціальною державою?

Соціальну державу зазвичай визначають як державу, що приймає на себе зобов'язання з виділення для своїх громадян «базового» мінімуму соціального забезпечення. Таке визначення не відповідає на запитання, чи є соціальна політика в державі першорядною; чи сприяє ця політика дієвості системи державного управління; чи не суперечить вона ринковим механізмам; і що, нарешті, означає слово «базовий» у цьому контексті? А може краще вимагати від соціальної держави задоволення потреб своїх громадян понад базове або мінімальне забезпечення.

Перше покоління порівняльних дослідників почало саме з цього типу концептуалізації. Вони припустили, що рівень соціальних витрат адекватно відображає прихильність держави саме соціальному забезпеченню населення. При цьому теоретичний інтерес полягав не в досягненні розуміння суті соціальної держави, а в перевірці придатності різних теоретичних моделей соціальної політики держави.

Вважалося, що шляхом визначення рейтингу країн за рівнем їх економічного зростання і пропорції літнього населення в демографічній структурі можна належним чином врахувати головні характеристики соціальної політики. З іншого боку, теоретики-політологи порівнювали країни за кількістю їх «лівих» партій або за ступенем активності робочого класу.

Більшість цих досліджень претендують на пояснення суті соціальної держави, але витрати не є головним показником для визначення теоретичної сутності соціальних держав. Більш того, лінійний рейтинговий підхід (більше або менше влади, демократії або витрат) суперечить соціологічному поняттю про те, що влада, демократія або соціальне забезпечення є раціональними і структурованими явищами.

Виставляючи рейтинг соціальним державам за витратами, припускаємо, що всі витрати однакові. Але деякі соціальні держави, наприклад Австрія, витрачають велику частку на виплати привілейованим державним службовцям, у той же час інші країни здійснюють непорівнянні витрати на соціальну допомогу різним верствам населення.

Сучасні дослідники погоджуються з тим, що політика полегшення життя бідних кваліфікується як приналежність соціальній державі. Деякі країни витрачають величезні суми на фінансову допомогу у вигляді привілеїв по оподаткуванню по програмах приватного страхування, від яких виграють середні класи. Проте ці витрати, пов'язані з податковими привілеями, не відносяться до витрат. У Британії сумарні соціальні витрати зросли в період правління М. Тетчер, проте це майже виключно пояснюється високим безробіттям. Низькі витрати по деяких програмах можуть характеризувати таку соціальну державу, яка реалізує ідею «повної зайнятості».

Визначення «соціальна держава» можна знайти в англійській довідковій літературі (словник Мюллера; *New Webster's Dictionary*, США, 1993), де надано два взаємозамінних слова, що стосуються цього поняття:

1) *social* (соціальний), що відноситься до суспільства (*society*);

2) *welfare* (добробут, благоденство, добродійність), тобто те, що стосується добробуту (*welfare*).

Словосполучення *Social state* («соціальна держава») в англійських словниках і енциклопедіях відсутнє, існує словосполучення *Welfare state* («держава добробуту»), – визначення держави, що базується на принципі, що добробут кожного індивіда є колективною відповідальністю суспільства).

Welfare State – Держава добробуту – форма правління, при якій держава за допомогою законодавства бере відповідальність за захист громадян і сприяє їх добробуту. Основні елементи включають законодавство, яке гарантує підтримку доходів на певному рівні, і інші види підтримки приватним особам і сім'ям у випадках виробничих травм, хвороб, старості і безробіття.

У науковій літературі немає більш-менш відпрацьованих критеріїв, дефініцій та оцінок цього визначення. Тому, приступаючи до вивчення цього складного поняття, необхідно починати зі спроби розуміння суті визначення «соціальна держава».

При цьому можна поставити два запитання:

1. Чи не закладені тут два взаємовиключні, протилежні за своїм змістом, твердження, тому що, з одного боку, термін «соціальний» – вказує на суспільну (соцієтальну) сутність цього феномену, а з іншого – «держава», в суті якої вже існує теза про обмеження прав і свобод індивіда, що природно виходить з її функцій (доброзичлива деспотія).

2. Чи не є це словосполучення простим переліком і так зрозумілих, пов'язаних між собою речей, тому що держава існує тільки і виключно для соціуму і створюється ним для захисту його інтересів.

Відповіді на ці запитання (якщо вони взагалі існують) дозволять наблизитись до розуміння суті та завдань держави, яка задекларована як «соціальна».

Відношення до визначення «соціальна держава» з боку ліберальних філософів-економістів взагалі негативне. Так, А. Хайек вважає, що іменник «суспільство» («соціум») відносно необразливо в порівнянні із прикметником «соціальне» («суспільне»), що стало самим безглуздим виразом у всій нашій моральній і політичній лексиці. Вийшло так, що всього за сто останніх років його сучасне вживання, його чинність і вплив (що склалися в Німеччині за часів Бісмарка) з великою швидкістю, розповсюдилися по всьому світі. Неоднозначність при його вживанні можна віднести на рахунок того, що це слово використовують для опису не тільки явищ, породжуваних різноманітними способами співробітництва людей у «суспільстві», але й різних видів діяльності, що насаджують примітивні порядки й служать їм.

Через теперішнє вживання воно стало поступово перетворюватися на заклик, на щось подібне до пароля, і зараз усе частіше виступає в ролі слова «благе» при позначенні всього високоморального. Як вказується в «Новому словнику синонімів Уэбстера» (*Websters New Dictionary of Synonyms*), фактичне й нормативне значення слова «соціальний» завдяки його «явній дихотомічності» постійно міняються місцями, і те, що спочатку здається описом, поволі перетворюється на припис.

А. Хайек вказує, що до 1880-х рр. група німецьких учених, відома як «історична» або «етична» школа в економічній теорії, при позначенні науки про людську взаємодію стала дедалі частіше заміняти термін «політична економія» терміном «соціальна політика». Надзвичайне різноманіття варіантів, в яких слово «соціальний» використовується для більш ніж 160 іменників, обумовлених прикметником «соціальний». Чи не тому слово «соціальний» стало негідним як засіб комунікації, що одержало так багато різних значень.

Насамперед, воно допомагає нишком вселяти перекручену уяву, нібито те, що насправді було породжено безособовими й спонтанними процесами «розширеного порядку», є результатом усвідомленої творчої діяльності людини. Далі, наслідком такого його вживання стає заклик до людей перепроєктувати те, чого вони взагалі ніколи не могли створити. І нарешті, це слово придбало здатність вихолощувати зміст тих іменників, до яких воно додається. Це третій вплив прикметника «соціальний» стало найбільш згубним. Деякі американці назвали його «словом-ласкою». Подібно ласці –

тварині, що висмоктує пташині яйця й не залишає при цьому видимих слідів, такі слова позбавляють змісту будь-який вислів, який вони випереджають, залишаючи його на вид незмінним. «Слово-ласка» вихолощує будь-яке поняття, даючи людині, змушеній вживати це поняття, можливість видалити з нього будь-які натяки на протиріччя з його ідеологічними установками.

Словом «соціальний» зловживають в усьому світі, однак до крайніх форм це дійшло в Західній Німеччині, де конституція 1949 р. містила вираження *sozialer Rechtsstaat* – «соціальна правова держава» – і звідки почалося поширюватися поняття «соціальна ринкова економіка», причому в такому змісті, якого його популяризатор Л. Ерхард зовсім не мав на увазі. На його розуміння, ринкову економіку нема чого перетворювати на соціальну, оскільки вона й так соціальна вже за своєю природою.

При тому, що «право» й «ринок» завжди були досить ясними поняттями, прикметник «соціальний», на жаль, позбавляє їх скільки-небудь певного змісту. З такого уживання слова «соціальний» німецькі вчені вивели, що їх держава відповідно до конституції підкоряється *Sozialstaatsprinzip* (принципу соціальної держави), що означає необхідність призупинити правління права. У такий же спосіб ці німецькі вчені виявляють конфлікт між *Rechtsstaat* і *Sozialstaat* (правовою державою й соціальною державою) і включають поняття *soziale Rechtsstaat* (соціальна правова держава) до конституції своєї країни.

Найбільш руйнівним уживанням прикметника «соціальний», коли зміст обумовленого їм слова знищується повністю, є використовуваний практично всіма зворот «соціальна справедливість». Будь-який заклик бути «соціальними» / «суспільними» є підштовхування нас до ще одного кроку у бік «соціальної справедливості» – соціалізму. У підсумку вживання терміна «соціальний» стає практично тим же самим, що й заклик до «розподільної справедливості». А тим часом це несумісно з конкурентним ринковим порядком.

Люди були б більше задоволені економічними умовами свого існування, якби вважали справедливими відносні розходження в матеріальному становищі окремих індивідів. Однак уся ідея розподільчої справедливості – кожний індивід повинен одержувати відповідно до свого морального достоїнства – при розширеному порядку людського співробітництва безглузда, оскільки розміри наявного продукту обумовлені, взагалі ж, морально нейтральним способом розподілу його частин.

А. Хайєк наголошує, що моральні заслуги не піддаються об’єктивній оцінці, і в кожному разі пристосування цілого до частковостей, які ще необхідно виявити, можливе лише в тому випадку, коли ми визнаємо, що «процвітання базується на результатах, а не на мотивації». Отже, якщо спільний інтерес дійсно є нашою метою, ми повинні, замість того, щоб

потурати цьому досить характерному для людини прояву інстинкту, дозволити ринковим процесам визначати нашу винагороду. Нікому не під силу те, що під силу ринку: установлювати значення індивідуального внеску в сукупний продукт.

Немає й іншого способу визначати винагороду, що змушує людину вибирати ту діяльність, займаючись якою він буде найбільшою мірою сприяти збільшенню потоку вироблених товарів і послуг. І виявляється, що ринок провадить у найвищій мірі моральні плоди.

Нереальні, необґрунтовані обіцянки розкололи людство на дві ворожі групи. Компроміс не допоможе усунути причини цього конфлікту, тому що кожний крок назустріч замінює факти уявленнями породжує ще більш нездійсненні очікування. Однак антикапіталістичну ідеологію продовжують підтримувати переконання людей, що засуджують ті інститути, завдяки яким створюється багатство і яким самі вони зобов'язані своїм існуванням. Проголошуючи любов до свободи, вони засуджують індивідуалізовану власність, договір, конкуренцію, рекламу, прибуток, і навіть самі гроші. Уявляючи, що розум підкаже їм, як організувати людські зусилля, щоб вони краще слугували їхнім природним бажанням, самі ці люди становлять серйозну погрозу для цивілізації.

Історія соціального захисту бере початок з особистої доброчинності, якою характеризувалося людське суспільство, починаючи з доісторичних часів. Люди завжди виявляли особисту доброчинність як вираз природного співчуття і намагання підтримати особистий авторитет. З іншого боку, вияви доброчинності були адекватною відповіддю на суспільні потреби. Коли сім'я, домогосподарство були основним виробничим осередком у суспільстві, цілком логічним було покладення турботи про непрацездатних на інших членів сім'ї. Ті, хто залишився безпомічним поза сім'єю, або ціла родина, що опинилася у скрутному становищі, могли розраховувати на допомогу громади, насамперед церковної.

Зі свого боку держава сама по собі вже є соціальним утворенням та навіть у давні часи займалась піклуванням про бідних та зубожілих, хоча тоді вона ще не носила назву «соціальна».

Ще в стародавньому світі держава намагались якось покращити становище найбідніших громадян. Відомо, що еліністичні місця дбали про продовольство для бідноти. Прихильність римського народу здобув народний трибун Гай Гракх, який у II ст. до нашої ери прийняв «хлібний» закон, що вводив продаж хліба з казенних складів за зниженими цінами. Згодом його наступники продовжували знижувати ціну на хліб аж доти, доки не почали роздавати його зовсім безкоштовно.

За імператора Августа безкоштовно отримували хліб 200 тис. осіб. З одного боку, така політика давала можливість вижити найбіднішим, бо хліб був тоді основним продуктом харчування, а також попереджала голодні бунти, непокору владі. Але були й інші, негативні наслідки – селяни розорялись, бо не могли конкурувати з державою, яка використовувала дешеву робочу силу рабів. Крім цього відбувалась деморалізація римської бідноти, про що свідчать численні історичні та літературні пам'ятки.

Перша протосоціальна держава виникла в Англії. У 1601 р. за часів правління Єлизавети було прийнято закон про бідність як перший прояв соціальної політики держави. Згідно з ним кожний, хто не міг заробити достатньо коштів для існування внаслідок незалежних від нього причин, мав право на отримання допомоги від суспільства. І вже на початку XVII ст. місцеві органи влади були зобов'язані вирішувати проблеми бідності. Безробітних працевлаштовували, а якщо це було неможливо зробити, то сім'ям бідняків надавалась допомога із фондів, що формувалися за рахунок прямого податку на користь бідних. Більше того, тим, у кого заробітна плата була нижчою за прожитковий мінімум, із тих самих фондів видавались доплати. Але не всі бідні могли розраховувати на однакову допомогу з боку держави. Існував поділ бідних на три групи – працездатні, які не мали можливості працювати; непрацездатні; працездатні, які не бажали працювати. Останнім допомога не надавалась, їх примушували працювати у виправних закладах. Закони, що передбачали заходи по боротьбі з бідністю, часто змінювались, тому що в суспільстві не було повної згоди щодо доцільності політики держави в цих питаннях. І не всіх бідних влаштовувало те, що їх змушували жити і працювати в «робітних будинках». Умови в цих закладах нагадували тюремні, і тому частина бідняків віддавала перевагу голодному існуванню поза стінами робітних будинків. Ці будинки створювались з метою надати можливість найбіднішим верствам забезпечити своє існування.

Допомога бідним у Сполучених Штатах XVII–XVIII ст. наслідувала головні риси цього Закону. Зубожілі отримували невелику допомогу, але у зв'язку з цим вони мусили терпіти покарання за найменше порушення правил. Лише в XVII ст. набули поширення так звані «робітничі будинки» і «богадільні».

Система соціального захисту в Європі в XVIII–XIX ст. формувалася відповідно до настроїв індивідуалізму, повної свободи індивіду і відповідальності за свої вчинки – панівної філософії того часу. Наприкінці XIX ст. були зроблені перші спроби глибше зрозуміти причини соціального зла, замість цього вивчали лише його зовнішні прояви. Початок цьому поклав Чарлз Бут, який керував дослідженням життя людей у Лондоні; публікація

його сімнадцятитомної доповіді під назвою «Життя і праця людей у Лондоні» (1892–1903 р.) мала далекосяжний ефект. За його висновками, майже третина лондонського населення жила в бідності.

Дещо про історію соціального захисту в Україні можна дізнатися з праці С. Верхратського «Історія медицини». Тут, як пише автор, не можна обминути увагою братств – релігійно-національної організації українського заможного міщанства, які в період XV–XVIII ст. мали важливе значення в житті нашого народу. Спочатку головними завданнями братств були організація і проведення релігійно-благодійних заходів, допомога хворим і збіднілим, навчання грамотності бідняків. Згодом при братствах почали виникати шпиталі, які утримувались за кошт місцевої громади, чи з пожертв і заповітів заможних громадян. Це були швидше благодійні притулки, аніж медичні заклади, проте вони відігравали важливу роль у системі соціального захисту найбільш знедолених у тогочасному суспільстві.

Нова історія соціального захисту розпочалася в XIX ст. із розвитком промислового виробництва і створенням великих підприємств найманої праці, у результаті чого істотно трансформувалася економічна роль сім'ї та її демографічний склад. Міграція з села до міста також сприяла розпадові сім'ї, що складалася з трьох поколінь. Отже, літні люди потребували у старості підтримки суспільства, тому що сім'я поступово перестала виконувати цю функцію. Працююче населення також стикалося із соціальними ризиками – ризиками втрати доходів від найманої праці – через хворобу, інвалідність, у разі смерті працездатного, на утриманні якого була сім'я, втрати роботи. Усвідомлюючи вигоду взаємодопомоги, наймані робітники почали об'єднуватися в асоціації, товариства загальної вигоди та профспілки з метою матеріальної підтримки за рахунок членських внесків. Разом з тим об'єднання робітників дедалі наполегливіше вимагали від працедавців участі в заходах, спрямованих на захист трудівників від соціальних ризиків.

За цих умов на зміну старій доктрині соціального захисту, що ґрунтувалася на принципах самодопомоги, сімейного забезпечення та доброчинності, почала формуватися нова, яка декларувала відповідальність усього суспільства за добробут його членів. Наприкінці XIX ст. у багатьох європейських країнах вже існували добровільні системи колективного захисту безробітних, престарілих, удів і сиріт.

Проте роль державної влади, яка все ще дотримувалася переважно принципів лібералізму та індивідуалізму, обмежувалася законодавчим оформленням існуючих організацій та наданням деяких видів гарантій і допомоги державним службовцям та окремим групам робітників, професії яких були пов'язані з підвищеним ризиком.

14.2. Співвідношення понять «соціальна» та «правова» держава

Метою соціальної держави є гарантування певного «мінімуму» і компенсація та зняття суспільно-економічних суперечностей, що виникають у будь-якому суспільстві на державному рівні. Ця мета реалізується шляхом забезпечення матеріальної безпеки (дія суто соціальної держави), індивідуальної незалежності (спільна дія соціальної і правової держав) та суспільної солідарності (взаємодія соціальної і правової держав і громадянського суспільства).

Між сучасними концепціями правової та соціальної держави існують глибинні протиріччя на основі конституційно-правового розуміння цих понять. На перший погляд обидві держави покликані забезпечити «благо» кожному індивідові. Для правової держави – це фізична безпека громадян щодо влади і в міжособистісних відносинах, індивідуальна свобода, громадянські та політичні права й обмеження будь-яких форм державної деспотії. А для соціальної держави – це соціальна безпека та забезпечення матеріально-економічних умов вільного та гідного існування.

Виходячи з цього, правова держава бере на себе обов'язок гарантувати правову рівність, у тому числі шляхом забезпечення свободи користування, володіння та розпорядження власністю. Соціальна ж держава, виходячи зі своїх пріоритетів справедливого розподілу благ, повинна втручатися з більшим чи меншим ступенем активності у відносини власності для перерозподілу благ. Ця суперечність стала підставою для критичних виступів стосовно доцільності політико-правового запровадження принципів і механізмів соціальної держави.

Для вітчизняної політико-правової думки здебільшого характерне теоретико-методологічне зближення принципів правової та соціальної держав чи принаймні їх синтетичний розгляд. Водночас у сучасній західній науці під час розробки концепції «мінімалістської держави» виникла досить цікава і до деякої міри симптоматична тенденція, що випливає з протиставлення принципів правової держави концепції соціальної держави. Тобто йдеться вже не просто про критику ідеї соціальної держави і заперечення значення відповідної концепції порівняно з концепцією правової держави, а про вихідне протиставлення принципів однієї держави іншій, яке взагалі унеможливлює будь-який конструктивний порівняльний аналіз правової та соціальної держав у межах єдиного політико-правового контексту.

Таким чином, теоретично існує або правова держава, в якій завдяки принципу верховенства закону забезпечується найвищий рівень свободи кожного громадянина, що унеможливлює втручання держави в суспільні

процеси, або існує соціальна держава, що робить неможливим вести мову ні про право, ні про свободу.

У роботі «Анархія, держава та утопія» професор Гарвардського університету (США) Р. Нозік виходить з того, що лише мінімальна держава є справді правовою та максимально розширює свободи, які надаються індивіду за рахунок мінімізації державної влади. Держава є необхідною лише тією мірою, в якій вона здійснює вимоги, на які індивіди мають права. Поважаючи і шануючи права людини, ця держава дозволяє кожному індивідуально чи у співпраці з іншими досягати бажаних цілей.

Цілком ліберальна мінімальна держава в певному сенсі все одно є розподільчою, оскільки в різних формах (прямих чи опосередкованих) одні обов'язково платять за захист інших. Якщо можливість цього припускається хоча б в одній сфері суспільного життя, то що може завадити поширенню цього досвіду й на інші сфери?

Усе це зумовлює необхідність обґрунтування доцільності максималістської соціальної держави. Таким чином, до визнання ідеї соціальної держави, тобто такої, яка з метою реалізації принципу справедливості бере на себе певну сукупність функцій, пов'язаних з перерозподілом благ, нас наштовхує досить обґрунтована суспільно-історична та політико-правова логіка. Згідно з визначенням вільного суспільства, в ньому взагалі не може існувати будь-яка система централізованого державного перерозподілу. Адже в такому суспільстві кожен вправі отримувати лише те, що інші вільно надають, обмінюють чи дарують йому. Причому цими «іншими» завжди виступають громадяни – найважливіші суб'єкти права чи громадянське суспільство. У вільному суспільстві різним людям належать різні ресурси, і їх перерозподіл можливий лише на підставі вільних дій цих людей.

Визначальна ідея рівності можливостей, з якої виходить, що політико-правова концепція правової держави заперечується самим принципом соціальної держави. Інші дослідники пропонують виділити два типи рівності: «легітимну», яка притаманна правовій державі і є рівністю можливостей, та «адміністративну», що характеризує соціальну державу і є результатом додавання до рівності можливостей рівності результатів.

Логіка розвитку соціальної держави рано чи пізно обов'язково призведе не до збільшення, а до зменшення кількості заможних людей. Р. Нозік моделює суспільство у вигляді соціальної піраміди, на верхівці якої знаходиться заможна меншість, всередині – середній клас, а внизу – злиденна більшість. За принципом соціальної держави, первинний перерозподіл приведе до збільшення середнього класу внаслідок того, що багаті позбавляться

надприбутку, а частина бідних його отримає. Однак цей перерозподіл не розв'яже проблеми, оскільки бідні все одно залишаться, адже їх була більшість. Маємо припустити, що з цього «збільшеного, середнього класу» повинен постати новий прошарок багатих. Але насправді після первинного перерозподілу стає задіяним механізм «блокування»: вже ніхто не бажає і отримувати надприбутки, оскільки всі знають, що їх буде вилучено і перерозподілено соціальною державою.

Отже, вторинний перерозподіл буде відбуватися вже не між багатими і бідними, а між середнім класом і бідними, що, по суті, з кожним новим перерозподілом призводитиме до зменшення загального добробуту середнього класу та погіршення ситуації. Таким чином, будь-які аргументи на користь сильної соціальної максималістської держави є неадекватними реальній ситуації. Справжня правова держава є такою мінімальною державою, яка структурована за принципом вільних спільнот, до яких може вступати чи не вступати за власним бажанням будь-хто. Ідеал соціальної держави все одно не стане дійсністю, оскільки всі люди різні і ніхто не може встановити однаковий для всіх критерій добробуту. Отже, єдиною альтернативою утопічній соціальній максималістській державі є правова мінімальна держава.

Сенс її концепції полягає у визнанні того, що кожен індивід має «природну» сукупність прав, які не можуть бути відчужені від нього ні на користь держави, ні на користь інших індивідів. Звідси випливає, що головною метою правової держави є пошук таких оптимальних шляхів інституалізації суспільного життя, які забезпечували б максимальне додержання прав індивіда, та якщо держава не втручатиметься в його життя, не буде жодних проблем, пов'язаних із соціальними процесами і суспільними відносинами, а отже, відпаде необхідність в існуванні соціальної держави. Це відноситься до суспільства, в якому індивід є носієм позитивних якостей. До речі, для більшості прибічників концепції соціальної держави та безпосереднього державного втручання в суспільне життя характерне визнання індивіда носієм негативних властивостей і деструктивних якостей.

Як свідчить сучасна політико-правова наука, концепція «мінімальної держави» є логічним продовженням розвитку тенденцій американського лібералізму з його акцентуванням уваги на індивіді як на найвищій соціальній цінності. Однак, підводячи політико-правовий ґрунт під цю концепцію у ході протиставлення мінімальної держави соціальній, прихильники цієї доктрини допускаються однієї істотної помилки, яка полягає в тому, що вони майже повністю ігнорують колективні фактори в суспільному житті. Адже справедливо стверджувати, що не лише індивід створює правові, політичні, економічні та соціальні відносини. Завжди діє і зворотний зв'язок, тобто сам індивід багато в чому стає продуктом впливу наведених вище відносин.

Протиставляючи концепцію «мінімальної правової держави» кейнсіанській моделі «інтервенціоністської соціальної держави», повністю випускається з поля зору той величезний обсяг влади, який у сучасних суспільствах мають політичні партії, профспілки, спілки підприємців та інші структурні частини громадянського суспільства. Ослаблення могутності держави автоматично призведе до посилення ролі цих організацій, унаслідок чого індивід потрапить з-під впливу влади традиційної державної бюрократії під владу новостворених партійних і профспілкових бюрократій. Більше того, за сучасних умов балансування між правами держави та громадянського суспільства, протиборство партій і профспілок з державою в певному сенсі обмежують їх владу на тотальний контроль за суспільством. Унаслідок дисбалансу державної влади утворюються нові непередбачувані у своїх діях центри влади, які у свою чергу отримують (чи привласнюють) засоби впливу на виконавчу, законодавчу та судову гілки влади.

На думку сучасних українських учених, такий ідеал, як мінімальна держава, є неможливим, бо більшість індивідів не «володіє достатньою мірою власністю», унаслідок чого порушується принцип ліберально-демократичної доктрини рівних можливостей, а держава звільняється від виконання соціальних функцій, правової та моральної відповідальності перед громадянами за стан їх реального життєвого рівня. Якщо для класичної моделі соціальної держави характерно постійне прагнення до розширення номенклатури соціально-економічних прав і свобод особи, то в сучасній політико-правовій теорії та юридичній практиці застосуванні цих норм права соціальна держава переорієнтовується у своїх відносинах з правовою державою від кількісного збільшення прав до якісної юридичної розробки і введення в дію насамперед правозахисних механізмів реалізації вже встановлених соціально-економічних прав.

Цей правозахисний механізм включає в себе нормативно-правову, інституціональну (органи та організації, до спеціальної компетенції яких належить захист соціально-економічних прав громадян) та інструментальну (засоби охорони і захисту правового стану особи) частини. Одними з найпріоритетніших напрямів розвитку зазначеної правозахисної системи соціальної держави є теоретичне та практичне опрацювання механізмів дії правозахисного механізму на всіх рівнях, визнання всіма державами міжнародної правосуб’єктності громадян та гарантовано права людини ініціювати дії судових, адміністративних, наглядово-контрольних органів з охорони та захисту своїх природних і конституційних прав і свобод.

Отже, якщо традиційно прибічники соціальної держави розглядали право і правову державу виключно як засіб реалізації цілей першої, то зміна

сучасних умов призвела до того, що тепер правова держава розглядається як невід'ємна складова соціальної держави, існуванні якої обумовлюється не тільки формальною необхідністю «продукування» законів, а й матеріальною важливістю підтримки їх дієвості та нагляду за характером і порядком їх дотримання. Теж саме ми спостерігаємо і у сфері здійснюваного соціальною державою правового регулювання економічних відносин.

Таким чином, визнаючи теоретичну та методологічну цінність чіткого відмежування принципів і функцій соціальної держави від принципів і функцій правової держави, виходимо з того, що ці дві концепції знаходяться не в антагоністичних, а в компліментарних відносинах. Їх протиставлення можливе лише за умови вузькоформалістичного трактування сутності права, коли при формулюванні мети державотворення запитують лише: як? і повністю забувають про запитання: для кого?

Принцип правової рівності жодним чином не протиставляється принципу соціальної справедливості, навпаки, вони доповнюють і розширюють зміст один одного. З цього випливає те, що руйнація системи соціальної держави, яка супроводжуватиметься лімітацією права формальним законом, призведе до появи таких глобальних соціальних конфліктів, що не вирішуватимуться ні лише демократичними, ні лише правовими засобами, які має у своєму розпорядженні мінімальна держава. А отже, те завдання, яке стоїть перед сучасною політико-правовою наукою, полягає не у винайденні суперечностей між правовою та соціальною державами на шляху розробки теорій «мінімізації влади і держави», а у створенні єдиної концепції широкого тлумачення права (як поєднання політичних, громадянських, економічних та культурних прав) та розробці конструктивної доктрини соціально-правової держави.

14.3. Механізми формування суспільного добробуту в соціальній державі

Дослідження змісту соціальної політики визначено як дослідження низки проблем, де питання індивідуального добробуту мають суспільне значення, і внаслідок цього – потенційно державне значення. Головні питання: яким чином залучається держава, чому та чи слід залучати державу взагалі? Це розглядається у зв'язку з «консервативним» поглядом, який робить наголос на обов'язках родини та громади; «соціалістичним» поглядом, який наголошує на колективному забезпеченні добробуту державою, та «ліберальному» – з наголосом на ролі ринку.

У широкому розумінні дослідження соціальної політики є вивченням ролі держави у відношенні до добробуту її громадян. У зв'язку з цим постають два питання. По-перше, у чому полягає роль держави відносно добробуту її

громадян оскільки добробут громадян залежить головним чином від їх власних дій, від дій інших громадян та колективних дій людських спільнот? По-друге, які дії мають вплив на добробут? У табл. 14.1. наведено структуру взаємовідносин між складовими добробуту.

Таблиця 14.1 – Чинники впливу на добробут громадян

	Джерела надходження доходу	*Шляхи надання послуг*	*Регуляторні чинники взаємодії*
Індивіди	праця тощо	купівля	взаємодія
Родини	розподіл	піклування	уподобання
Громади	благодійність	благодійність	норми
Держава	дотації	послуги	закони

Індивідуалістична модель

Питання індивідуалізму може бути розглянуто з точки зору «природної держави», проте є більш доцільним визнати, що існує «індивідуалістична» філософська позиція, яка розглядає людей в їх взаємодії на ринку як ключовому принципі організації соціальної діяльності. Важливість цього підходу з метою легітимізації капіталізму та деяких аспектів діяльності держави, змушує почати саме з неї.

З індивідуалістичної позиції людини-суб'єкта економічної діяльності розподіл доходів чітко визначається ринковою активністю. Доходи створюються шляхом праці і, можливо, шляхом інших форм участі в роботі ринку, які не охоплюються словом «праця», що наведено в таблиці 14.1 – інвестиції, земельна рента, приватна власність тощо. Тільки-но дохід отримано – індивід приймає рішення про те, як його витратити, і таким чином може отримати послуги, включаючи освіту або медичне обслуговування. Люди можуть навіть вирішувати питання, пов'язані з майбутнім підтриманням доходів шляхом заощаджень чи за допомогою такого ринкового механізму, як приватне страхування. Навіть забруднення – проблема, яка часто утворюється внаслідок ринкової діяльності – може бути вирішена за допомогою індивідуальних економічних рішень – придбання масок, очищення води, плата сусіду за те, щоб він утримувався від шкідливої діяльності тощо.

Згідно з ринковою теорією, регуляція економічної діяльності природно виникає з економічної взаємодії. Те, що індивіди пов'язані один з одним обмінними взаємовідносинами, запобігає використанню ними тимчасових економічних вигод, якщо такі вигоди загрожують довготерміновим

перспективам. З тривалих суперечок про адекватність ринкових принципів для формування соціального замовлення виникло питання: чи може це замовлення ефективно працювати само по собі? Ідея, що міститься в праці основоположника економіки, Адама Сміта, наголошує, що, хоча власний інтерес вважається рушійною силою успішної економіки, ним треба керуватися «в межах загальноприйнятих уявлень про розумну поведінку», чому держава має сприяти».

Навіть індивідуалістична модель суспільства зазвичай визнає, що існують родинні відносини, які не керуються принципами ринкового обміну. Мається на увазі, що родини можуть бути тими спільнотами, в яких доходи розподіляються, щоб задовольняти потреби, що виникають через неповнолітній вік або немічність їх членів. Логічно, що саме в родинах відбувається більшість обмінів ресурсами між поколіннями, включаючи наслідування майна. Більшість внутрішньородинного обміну має характер натурального на відміну від грошового, і в цьому сенсі сім'я є головною ареною «соціального захисту». Цей останній тип обміну включає можливість для одних бути об'єктами піклування, утриманцями, в той час як інші опікуються ними та виступають учасниками ринку праці. Це, у свою чергу, викликає розподіл відповідальності між статями, в якому жінки можуть опинятися в невигідному положенні. Таким чином, ролі скоріш нав'язуються, ніж визначаються в результаті вільного обміну.

Роль родини

Згідно з табл. 14.1, родині притаманні зв'язки, що базуються на уподобанні. Здається сумнівним, що одне слово може визначити увесь комплекс, всю мережу взаємопов'язаних зобов'язань та напружених емоцій, які регулюють родинні взаємовідносини. Існує багато суперечок щодо саморегуляції в ринкових системах, міжродинної регуляції та міри, в якій родинні характеристики визначаються більш широкими соціальними відносинами.

Родина може бути нуклеарною (що її очолює один дорослий; або одинока людина, яка живе сама), або ж вона може бути доволі великою мережею осіб, об'єднаних родинними зв'язками. В останньому випадку в родинах збільшується розподіл ресурсів та обов'язків. З точки зору соціальної організації, велика мережа родинних зв'язків може перетворюватися на невелику громаду.

Роль громади

Термін «громада» був обраний, щоб перейти до опису наступного рівня у нашому аналізі. Це доволі складне поняття, що має багато значень та широко використовується для позначення добровільних обов'язків, для яких існує

також назва «моральний обов'язок». Можна обрати і термін «суспільство», проте в розмові про сучасні суспільства дуже складно відділити риси, що стосуються суспільства, від притаманних державі. Термін «громада» в даному випадку ми розуміємо як набір соціальних інституцій від – на нижньому рівні – розгорнутої мережі родинних зв'язків, племен та сусідств до більш широких форм соціальних організацій, що визнають взаємні обов'язки.

«Благодійність» – це термін, який охоплює різноманітні способи допомоги громади – грошової чи послугами – окремим індивідам. Проте благодійна діяльність може виходити з іншої мотивації: емоцій піклування, схожих на ті, що спостерігаються в родинах; з соціальних норм, що вказують, як слід поводитися із ближніми; а також з принципу взаємодії (як це виглядає в регуляції ринкової поведінки). Існує багато суперечок щодо відносної важливості цих трьох мотивацій для опису «альтруїстичної» поведінки у суспільстві.

Держава

Держава може розглядатися як утворення, що походить від соціальних інститутів, створене саме для того, щоб допомагати їм краще працювати, і як установа над ними, яка виникає зі спроб домінування. Виправдання державних дій ґрунтується на першому визначенні, в той час як напади на державне «втручання» викликані останнім. Держава може втручатися для того, щоб впливати на первинний розподіл доходів шляхом регулювання ринку, або через перерозподіл доходів, коли ринкові процеси вже розпочали свою дію. Держава може пропонувати послуги та регулювати дії через законодавство для того, щоб впливати на діяльність тих, хто створює доходи чи пропонує послуги.

На шляху від «громади» до «держави» існує ризик недостатньої уваги до саморегульованих механізмів, які є в суспільствах. Між суспільствами існує дуже велика різниця щодо того, в якою мірою державні інституції гарантують суспільний добробут. Ця різниця може відноситись до культури або до ідеології. Вона також стосується питання, наскільки важливі ролі в соціальній політиці відіграють такі значні інституції, як церкви, добровільні організації, торговельні або професійні асоціації і навіть промислові та комерційні підприємства.

Ця різниця призвела до того, що деякі автори говорять про «бездержавні суспільства» – вираз, що застосовується Великобританією та США. Використання цього виразу є навмисним перебільшенням, яке наголошує, що держава необхідна будь-якому складному суспільству, але існує різниця щодо меж, в яких вона виступає вирішальним автономним фактором у створенні політики. Зокрема, саме в так званому «бездержавному суспільстві»

індивідуалістична позиція «економічного суб'єкта», яка була зазначена вище, виявилася настільки впливовою, що навіть може звести статус держави до ролі «нічного вартового».

Необхідно визнати, що державні послуги можуть надаватися урядовими структурами різного рівня. У межах загального терміну «держава» існує поняття провінційного уряду та місцевого уряду, нижче рівня національної держави. Також існують наднаціональні інституції, які діють на рівні, вищому за рівень національної держави.

Відгук суспільства на індивідуальні потреби може надходити від багатьох інституцій, різних за розміром – від родини до національної держави (і навіть більших). Ці інституції не можна розглядати як прості взаємозамінні альтернативи: вони взаємодіють одна з одною, співпрацюють, контролюють одна одну, розраховують на отримання певних результатів одна від одної, утворюючи «змішану економіку добробуту». Отже, потрібно визначити деякі питання відносно цього словосполучення».

Доцільно буде згадати доктрину субсидіарності (допоміжності), розглянуту в католицькій соціальній теорії, яка стверджує: «Громада вищого рівня не повинна втручатися у внутрішнє життя громади нижчого рівня, тим самим позбавляючи її власних функцій. Проте вона повинна підтримувати останню в разі необхідності та допомагати координувати її зусилля з діями решти суспільства».

Типовим зразком громади вищого рівня є національна держава, хоча термін «субсидіарність» також фігурує в дебатах про роль Євросоюзу. Отже, якщо ми хочемо знати, що саме спонукає державу до гри на політичній арені, важливо уявити, як демократичні переконання інших інституцій впливають на їх вимоги до держави і призводять до «тиску» на державу, щоб примусити її взяти на себе ролі, які самі інституції не спроможні виконувати. І навпаки: керівники держави, теж можуть бажати нав'язувати певні обов'язки іншім інституціям.

Варіанти регуляції розподілу суспільного добробуту між суб'єктами соціальної держави

У табл. 14.1 представлено регуляцію як обов'язковий чинник на всіх рівнях. Раніше було зазначено, що саме ці реальні або уявні недоліки більш слабких форм регуляції обумовлюють втручання держави. Можливості для саморегуляції є дуже значними. У реальному світі це надає вищій інстанції, такій як держава, можливість погрожувати втручанням, якщо не робиться спроб саморегуляції або саморегуляція не є ефективною. Це стосується як родин, так і інших користувачів.

Важливо пам’ятати, що держава розглядається як форма колективної діяльності, а також як форма примушування, яка одночасно дозволяє дискутувати з приводу правомірності її законодавства. У цьому контексті наявно підлеглі інституції – родини та громади – можуть привласнити регулятивні функції держави, щоб запобігти її втручанню. Влучним прикладом цього є система правових норм, за допомогою яких громади прагнуть самі дисциплінувати своїх порушників.

Тема регуляції розглядається у трьох різних контекстах. Перша сфера наявної регулятивної політики – це політика боротьби із забрудненням навколишнього середовища – вже досліджена з точки зору важливості для соціального добробуту. Друга сфера – аспекти політики послуг – і, зокрема, соціального захисту розглядається як регулятивна за своєю суттю (як зазначалось). Третя сфера – питання економічного добробуту – розглядається з різних боків як питання про втручання та регуляцію ринкової поведінки, поряд з питанням «післяринкового» втручання.

Механізми формування суспільного добробуту

Економічна концепція соціальної держави майже не піддається чіткому визначенню.

Добробут складається з багатьох джерел, крім діяльності держави. Добробут індивідуумів забезпечується не тільки державними інститутами, але ще як мінімум з чотирьох джерел:

Ринок праці – є самим головним, у першу чергу через надання доходу у вигляді заробітної плати. Повна зайнятість – основний компонент добробуту в широкому розумінні цього терміна. Крім доходу, роботодавці (добровільно або в законному порядку) надають також додаткову професійну грошову винагороду у випадку хвороби, каліцтва або досягнення пенсійного віку.

Особисте забезпечення включає добровільне страхування й особисті заощадження.

Добровільні виплати (добродійність) проявляються в межах родини й за її межами в тому випадку, коли люди роблять добровільні благодійні внески, виражені різними способами.

Держава проявляє участь, надаючи прямі й непрямі грошові винагороди, а також податкові пільги.

Способи надання винагород також різні. Хоча держава може оплатити послугу, але не треба, щоб послуга була зроблена обов’язково суспільством. Держава може робити послугу самостійно й надати тим, хто її потребує безкоштовно (наприклад, охорона здоров’я), або може оплатити товари, вироблені в приватному секторі (наприклад, безкоштовні ліки), або може надати кошти (деяку суму або звільнення від податків) для здійснення особистих покупок.

Межі соціальної держави не чітко визначено. Роль держави не можна ні переоцінювати, ні недооцінювати. Деякі типово виняткові витрати (наприклад, національна охорона здоров'я й захист навколишнього середовища) за змістом дуже схожі на вже згадані види діяльності. Таким чином, добробут містить у собі безліч складових з різними джерелами й способами надання. Проте держава залишається самим значним компонентом у більшості індустріально розвинених країн. Термін «держава добробуту» або «соціальна держава» вживається як перелік державної діяльності в чотирьох широких сферах: прямі грошові виплати; охорона здоров'я; освіта; харчування, проживання й інші послуги.

У широкому розумінні сучасна держава добробуту включає прямі й непрямі грошові виплати. Непрямі виплати мають на увазі широкий спектр виплат на різні потреби, включаючи освіту, охорону здоров'я, інші види догляду за немічними, за людьми, неповноцінними фізично або розумово, а також допомога по догляду за дітьми.

Сукупний показник національного добробуту включає дохід, виражений як у грошовому еквіваленті, так і не в грошовому. Проте не можна виміряти національні досягнення тільки величиною валового національного продукту. ВНП містить у собі забруднення навколишнього середовища й рекламу сигарет. Він зростає через збільшення витрат для затримання злочинців, утримання в'язниць та ін. І якщо ВНП включає все це, то існує безліч показників, які він не враховує, наприклад, здоров'я людей, якість їхньої освіти. Він не враховує ні справедливість наших судів, ні справедливість наших взаємин. Він не в змозі виміряти все те, що робить життя гідним.

Інакше кажучи, функцією соціального добробуту є відношення між загальним добробутом і добробутом індивідуумів, що створюють суспільство.

Інтерпретація факторів, що впливають на виникнення соціальної держави. З огляду на розмаїтість факторів, що впливають на державу, існує протиріччя у визначенні їхньої відносної вагомості. Основним питанням є те, чи виходить домінуючий фактор або від ідеології, або від характеру виробничих відносин. Відповідно до ліберальної інтерпретації, розвиток соціальної держави відбувається внаслідок спонтанних пошуків соціальної справедливості, а всі події трактуються як позитивні досягнення на шляху до створення справедливого суспільства.

Навпаки, марксисти не трактують соціальну державу як результат збігу випадкових обставин, і звичайно, не як результат пошуків соціальної справедливості. Вони відстоюють ту точку зору, що первинним мотивом створення правового поля держави є захист капіталістичної системи. Соціальна держава, відповідно до цього розуміння, виконує дві ролі: вона

допомагає задовольнити потреби капіталістичної індустріальної системи в здоровій, освіченій робочій силі, і це є свого роду «викупом», який правляча еліта змушена платити для погашення соціальних конфліктів. На відміну від марксистських, ліберальні реформи були дуже обмежені, спрямовані головним чином на збереження існуючої економічної системи. Допомоги з безробіття або через хворобу, виплати на охорону здоров'я у Великобританії відповідно до «Національного Акта страхування», прийнятому в 1911 р., були застосовні тільки до обмеженої кількості робітників; деякі історики сперечаються, що одним з основних мотивів прийняття в 1908 р. «Акта про пенсії» виступило прагнення звільнити робочі місця від літніх працівників, присутність яких скорочувало промислову ефективність держави в міжнародній конкуренції.

Таким чином, виникає питання про необхідність створення ідеології для розвитку соціальної держави. Теорія конвергенції ґрунтується на ретельному вивченні того, як соціальні держави з'явилися в різних країнах. Теорія ґрунтується на двох пропозиціях: всі країни, незалежно від їхніх провідних ідеологій, створили схожі індустріальні структури, і що соціальна держава в тій або іншій формі є неминучим супутнім фактором такої промислової структури. Таким чином, теорія будує аргументи на технологічному детермінізмі. Відповідно до цієї теорії, домінантною силою розвитку соціальної держави є економіка та трудові відносини, а ідеологія є досить відносною.

Україна все ще лише розробляє власну модель трансформації тоталітарного, монопартійного суспільства в нову демократичну, соціально-спрямовану державу поступовим переходом до багатопартійної демократії та громадянського характеру самої влади.

Хоч завершеної концепції побудови соціальної держави ще не створено, в Україні існує досить розвинута законодавча база щодо соціальних пільг і виплат, повністю сформована за роки незалежності, тобто орієнтована на ринкову економіку і рівноправність усіх форм власності. Однак за своєю суттю ця система соціальних гарантій населення і досі характеризується ознаками, успадкованими від колишнього Радянського Союзу. І це не випадково, така ж соціальна спрямованість прямо задекларована основних законах, прийнятих в інших пострадянських країнах.

Це є свідченням, що у спадщину від СРСР Україна отримала не «соціальну», а скоріш «патерналістську» державу, де населення протягом довгого часу свідомо привчалося до повної залежності від держави, і саме на цьому трималася її стійкість і цілісність.

Не можна стверджувати, що подібна політика є неефективною. Існує багато прикладів того, що така всеохоплююча залежність сформувала у

свідомості «радянських» громадян стійкий стереотип тотожності власних інтересів і інтересів держави, навіть більше того – упевненість, що інтереси держави є вищими за інтереси окремої особи. З точки зору демократично-правового розуміння держави як похідної від особистості, такий стереотип заслуговує на засудження як неправомірний – однак не можна заперечувати, що держава, громадяни якої ставлять її міцність і цілісність на вищий щабель відносно навіть власного життя, не говорячи про добробут – є міцнішою, ніж демократично-правова держава.

Для України сьогодні постає питання: яку модель соціальної держави треба застосувати, щоб поєднати задекларовані в Конституції великі та благородні цілі, які вкладені у зміст цього поняття, з реально існуючою соціально-економічною системою, яка навіть не може бути хоча б приблизно визначена та має назву «перехідна» «трансформаційна» тощо. Вочевидь, не існує зразкового типу соціальної держави, який можна було б запропонувати в Україні, а тим більше запровадити одну з відомих у світі моделей соціальної політики. Згідно з визнаною в сучасній науці концепцією самоорганізації складних систем оптимальні шляхи їх удосконалення не можуть бути визначені апріорі на початковому або якомусь проміжному етапі їх розвитку. При цьому форма та зміст соціальних технологій повинні адекватно відображати політичні та економічні процеси в державі, тому що соціальна політика в цьому сенсі є похідною від перших двох чинників.

Побудова правової, соціальної держави в Україні утруднена, внаслідок пануючого «правового нігілізму». Про утвердження Закону як такого можна говорити тільки тоді, коли він асоціюється не з наказом державної влади, а з нормою суспільної солідарності, якої дотримуються через її загальновизнану обов’язковість.

Тобто, держава є правовою лише тоді, коли законослухняна поведінка стає стійкою, масовою, типовою і стереотипною, не має потреби в постійних нагадуваннях і тим більше у застосування примусу з боку держави, буде реалізовуватися на «підсвідомому алгоритмі» всіма суб’єктами влади лише за умови стабільного й ефективного бюджетного фінансування, що передбачає налагодження цивілізованої системи законодавчого забезпечення між учасниками бюджетних відносин у першу чергу.

Якщо проаналізувати соціально-економічний розвиток провідних держав, починаючи з того часу, коли вони проголосили себе соціальними, на прикладі Німеччини, Швеції та США, які реалізують відповідно консервативний, соціал-демократичний, ліберальний типи соціальної держави, то можна впевнитись, що тактичний (а частково і стратегічний) зміст поняття, що вкладається, змінюється відповідно до багатьох чинників, а саме:

– політичний – (політична орієнтація тієї чи іншої партії чи коаліції, що обіймає владу);

– економічний – зростання, падіння чи стагнація в економіці;

– соціальний – рівень розшарування населення, ступінь розвитку громадянського суспільства, дійовість його головних інституцій, рівень накопичення «соціального капіталу» тощо.

Указане поняття існує принаймні в трьох вимірах: правовому, економічному та соціально-політичному. Якщо один з цих чинників не відповідає необхідним умовам, говорити про існування соціальної держави недоцільно. Причому, якщо правовий та економічний фактори мають більш-менш визначені параметри (наявність відповідної законодавчої бази, прийнятої посередництвом демократичного волевиявлення більшості суспільства, ВВП на душу населення, відсоток соціальних видатків тощо), то соціально-політичний фактор не може бути однозначно інтерпретований через конкретні показники. Досвід розвинутих країн указує, що ідеали соціальної держави успішно реалізуються (а не тільки декларуються) в суспільствах, які мають досить різні політичні владні побудови. Так, в основі «консервативного» типу «соціальної держави» Німеччини, де соціальна сфера є частиною ринкової економіки, домінують такі головні принципи для працездатного населення: індивідуальне страхування ризиків; еквівалентність внесків та отримання соціальних послуг.

«Соціал-демократична» соціальна держава Швеції реалізується на протилежних на перший погляд підставах: соціальна сфера є надбудовою над ринком та соціальне забезпечення працюючих громадян базується на принципах загальності та універсальності; справедливого перерозподілу.

І якщо політичний чинник досить важко, але піддається ціннісній дефініції (політичні права та свободи громадян, орієнтація політичних партій, що обіймають владу в уряді та парламенті), то найбільші проблеми виникають із «соціальною» складовою цілої тривимірної просторової конструкції.

Таким чином, як на тому наголошують більшість дослідників, немає (та, мабуть, і не може бути) більш-менш повної дефініції поняття «соціальна держава», через різні розуміння самих понять «соціальний» та «держава». Об’єднання в одному словосполученні цих двох багатовимірних феноменальних явищ, кожне з яких також не має однозначного визначення в сучасній науковій парадигмі, змушує застосовувати для аналізу системний підхід, побудований на сучасних теоріях самоорганізації складних систем.

Дуалізм цього складного явища полягає (у спрощеному розумінні) в тому, що на одному боці ціннісної шкали знаходиться суспільство (соціум), а на протилежному – держава (інституційна управлінська система).

Оптимальне співвідношення цих важелів знаходиться, як завжди, десь посередині та змінюється як у часі (відносно конкретної держави протягом історичного розвитку), так і в геополітичному просторі (якщо цю шкалу застосовувати до різних держав, які проголосили себе соціальними).

Кожен з цих важелів має власні механізми об'єктивної саморегуляції, які при належних умовах не дозволяють системі піти шкереберть (соціальний вибух) або зупинитись (стагнація).

Але, якщо раніше держава тільки «піклувалась» про людину для підтримки «біологічного» рівня життя, то сьогодні вже йдеться про забезпечення кожній людині гідного існування, закріпленого відповідними законодавчими нормами. Поняття «гідне» включає у себе як «базові», так і додаткові соціальні послуги, перелік яких залежить від рівня економічного розвитку держави та повинен відповідати прийнятим міжнародним стандартам.

Ступінь соціалізації держави залежить також від того, наскільки воно задовольняє потреби забезпечення рівня соціальної справедливості для всіх груп населення.

Виходячи з того, що перерозподіл вже є елементом соціальної несправедливості (з точки зору найбільш забезпечених верств) залучення до цього процесу інституцій громадянського суспільства дозволяє провести його найбільш об'єктивно та забезпечити легітимність у суспільстві.

Це питання набуває неабиякої актуальності в Україні, яка, згідно з Конституцією, проголошена соціальною державою, і сьогодні йдеться про механізми її розбудови на шляху до європейської та світової інтеграції. Труднощі полягають також у тому, що велика кількість держав проголосила себе соціальними, які різняться економічними, суспільними, культурними, етнічними відмінностями, а кожна з них вкладає в це поняття своє розуміння, яке базується не стільки на деклараціях та ідеальних моделях, скільки на реальному стані речей, виходячи з історичних, культурних, ментальних та інших традицій свого народу.

Механічне перенесення інших моделей у процесі реалізації соціальної політики приведе до наступних помилок та ще більше віддалить нас від тих цілей, які визначені суспільством.

При цьому в Україні реалізується модель «держави загального добробуту», направлена на підтримку найбільш незахищених верств, яких сьогодні переважна більшість, на відміну від розвинутих країн Заходу; вони реалізують модель «держави загального забезпечення», що підтримує не тільки нижчі, а також середні верстви населення, які користуються широким переліком соціальних програм.

Навряд чи можна намагатися сформулювати поняття «соціальна держава», де були б враховані всі необхідні для цього атрибути, проте можна виділити головні необхідні умови, які повинні бути виконані і бути основою для побудови в Україні соціальної держави, а саме:

– наявність відповідної правової бази – створення «повнокомплектного» правового поля, що забезпечує належне функціонування державних та суспільних інститутів;

– наявність політичної волі, готовність суспільства до глибоких системних змін;

– відкритість системи як умова її еволюційного розвитку та самовдосконалення;

– рівномірний розвиток демократії в державній та суспільній сферах;

– підтримка в суспільстві соціальної рівноваги;

– втілення системи соціального забезпечення в ринкову економіку;

– розвиток громадянського суспільства, функціонування інститутів соціального діалогу та соціального партнерства;

– рівень накопичення соціального капіталу суспільства;

– становлення та розвиток місцевого самоврядування, піднесення його рівня на більш високі щаблі територіальні влади.

Цим далеко не вичерпується перелік умов для побудови соціальної держави, зокрема його необхідно доповнити економічним блоком проблем.

Контрольні запитання

1. Визначте сутність поняття «соціальна держава».
2. Проаналізуйте генезис утворення соціальної держави в країнах світу.
3. Визначте співвідношення понять «соціальна» та «правова» держава.
4. Обґрунтуйте підстави типологізації форм соціальної держави.
5. Надайте перелік джерел складових суспільного добробуту.
6. Проаналізуйте механізми формування суспільного добробуту.
7. Проведіть аналіз ліберальних і соціал-демократичних концепцій соціальної держави.

Список джерел інформації

1. Березіна С. Б. Соціальні ризики – сучасна проблема людства. Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2018. № 5 (17). С. 165–172.

2. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту в Україні. Київ : Знання, 2008. 663 с.

3. Вінічук М. В., Наконечна Н. В. Економічна безпека держави: соціально-економічний вимір : навчальний посібник. Львів, Ліга-Прес : 2017. 322 с.

4. Виклики та загрози гуманітарній безпеці Української Держави : зб. наук.-експерт. Матеріалів; за заг. ред. С. І. Здіорука. Київ : НІСД, 2015. 104 с.

5. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : Вибр. наук. праці. Київ : НІСД, 2016. 528 с.

6. Глобальна та національна безпека: підручник / В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянюк та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.

7. Гонтар З. Г. Перспективні напрями вдосконалення соціальної політики в Україні з урахуванням досвіду європейських країн. соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2021. Вип. 3 (149). DOI: 10.36818/2071-4653-2021-3-6.

8. Дегтяр О. А., Непомнящий О. М. Напрями удосконалення засобів управління соціальним ризиком. Вісник НУЦЗУ. Сер. Державне управління. 2017. Вип. 1 (6). С. 1–9.

9. Демографічний прогноз України. ООН. URL : https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/

10. Дерега В. В. Соціальна та гуманітарна політика. URL : http://buklib.net/books/35821

11. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія /

Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.

12. Драган О. І., Цимбалюк Л. Г. Соціальна політика : конспект лекцій. Київ : НУХТ, 2012. 116 с.

13. Дубич К.В. Сучасна система надання соціальних послуг України. Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фах. вид. 2015. № 3. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=821

14. Європейська соціальна політика і моделі соціального партнерства : навчально-методичний посібник ; авт. кол. : Н. Г. Діденко, І. Я. Тодоров, О. Р. Чугріна, О. К. Міхесва; за заг. ред. Н. Г. Діденко. Донецьк : ДонДУУ, 2011. 219 с.

15. Інститути соціальної безпеки в державотворенні України : навч. метод. Матеріали / Ю. М. Кисіль, Н.-С. М. Пінчук ; уклад. Т. Г. Кириченко. Київ : НАДУ, 2013. 64 с.

16. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародно-правовий і вітчизняний контекст : монографія. Харків : Юрайт, 2019. 176 с.

17. Ковальова Т. В. Теоретико-методологічні засади державної мовної політики України в умовах суспільних трансформацій : автореф. дис ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 – теорія та історія державного управління. Харків, 2020. 36 с.

18. Корецька С. Соціальна політика України: теорія, методологія, механізми реалізації : монографія. Донецьк, 2010. 445 с.

19. Куць О. М. Мовна політика в державотворчих процесах України : навчальний посібник. Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2004. 275 с.

20. Лібанова Е., Палій О. Ринок праці та соціальний захист : навч. посіб. із соц. політики. Київ : Основи, 2004. 491 с.

21. Лопушняк Г. С. Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 372 с.

22. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації державної соціальної політики : колективна монографія ; за ред. Е. М. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. 380 с.

23. Людський розвиток в Україні: соціальні та демографічні чинники модернізації національної економіки : колективна монографія / Лібанова Е. М., Макарова О. В., Курило І. О. та ін.]; за заг. ред. Е. М. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2012. 320 с.

24. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональний аспект : колективна монографія ; за ред. Е. М. Лібанової ; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 356 с.

25. Макарова О. В. Соціальна політика в Україні : монографія. Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 244 с.

26. Малімон В. І. Соціальна і гуманітарна політика : навч. посіб. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. 352 с.

27. Мальований М. І. Фінансові аспекти функціонування системи соціального захисту населення в Україні : монографія. Умань : СПД Сочінський, 2016. 496 с.

28. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. URL : http://www.ukrstat.gov.ua

29. Офіційний сайт Європейської Комісії. URL : http://ec.europa.eu/index en.htm

30. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. URL : http://www.mlsp.gov.ua

31. Офіційні документи Верховної Ради України. URL : http://zakon.rada.gov

32. Петроє О. М. Соціальний діалог як інструмент формування корпоративної соціальної політики : монографія. Київ, 2008. 150 с.

33. Підбуцька Н. В. Педагогічні умови формування конфліктологічної культури майбутнього інженера-машинобудівника : автореф. дис... канд. пед. наук ; 13.00.04 – Теорія і методика професійної освіти. Вінниця : Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, 2008. 22 с.

34. Підлипна Р. П. До питання формування державної політики у сфері соціального захисту населення. Науковий вісник Мукачівського державного університету, Серія Економіка. 2015. Випуск 2 (4). Частина 2. С. 35–40.

35. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі : національна доповідь / Лібанова Е. М., Горбулін В. П., Пирожков С. І. та ін. ; за ред. Е.М. Лібанової. Київ : НАН України, 2015. 363 с.

36. Помаза-Пономаренко А. Нові акценти у формуванні соціальної безпеки. Вісник НУЦЗУ. Серія : Державне управління. 2017. Вип. 1 (6). С. 43–48.

37. Право соціального забезпечення України : навч.-метод. посіб. для студ. юрид. спец. / уклад. : С. В. Вишновецька, І. В. Новосельська. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2009. 320 с.

38. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : навч.-наук. вид. / В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. Київ ; Львів : НАДУ, 2012. 368 с.

39. Саракун Л. П. Культурна політика сучасної України : монографія. Ніжин, 2016. 205 с.

40. Семигіна Т. В. Порівняльна соціальна політика : навч. посіб. Київ : МАУП, 2005. 276 с.

41. Семигіна Т. В. Соціальна політика: історія і сучасний розвиток. Київ : Агентство «Україна», 2008. 196 с.

42. Сергєєва О.Ю. Державна мовна політика в Україні: європейський контекст : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 Х., 2011. 19 с.

43. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики : навч. посіб. Київ : МАУП, 2012. 200 с.

44. Слюсар Людмила. Українська сім'я в умовах війни. Демографія та соціальна економіка. 2023. № 2 (52). DOI : 10.15407/dse2023.02.003.

45. Соціальна безпека: теорія та українська практика : монографія / І. Ф. Гнибіденко, А. М. Колот, О. Ф. Новікова та ін.; за ред. І. Ф. Гнибіденка, А. М. Колота, В. В. Рогового. Київ : КНЕУ, 2006. 292 с.

46. Соціальна політика ; за заг. ред. В. М. Пічі та Я. Б. Турчин. 2-ге вид. випр. і доповн. Львів : Новий світ, 2020. 318 с.

47. Соціальна політика і соціальна робота : Термінол.-понятійн. словник / М. Ф. Головатий. М. Б. Панасюк. Київ : МАУП. 2005. 560 с.

48. Соціальна політика. Теоретико-методологічні та концептуальні підходи : підручник ; за заг. ред. проф. В. П. Єлагіна. Харків : Магістр, 2010. 400 с.

49. Соціальний захист населення України : монографія / І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін.; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2009. 184 с.

50. Соціальний конфлікт: інноваційні комунікативні технологи врегулювання : практичний посібник / Г. М. Бевз, І. В. Петренко, А. І. Гусев, В. І. Давидов, О. В. Івачевська, Н. С. Малеева, О. Г. Цукур ; за наук. ред. Г. М. Бевз, І. В. Петренко. Київ : Національна академія педагогічних наук України, Інститут соціальної та політичної психології, 2020. 144 с.

51. Спікер П. Соціальна політика: теми та підходи. Київ : Фенікс, 2000. 400 с.

52. Стандарт європейського врядування : навч. посіб. / І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін. ; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ : НАДУ, 2009. 184 с.

53. Стрельнікова О.О., Єсіна Н.О. Волонтерська діяльність у сучасному українському суспільстві: особливості реалізації за умови повномасштабного військового вторгнення Російської Федерації. Сучасне суспільство. 2022. Вип. 1. С. 77–84. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/cuc_2022_1_8

54. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? / О. Пищуліна, Я. Жаліло, С. Лавриненко, Д. Покришка ; за заг. ред. В. Воротіна. Київ : НІСД, 2009. 108 с.

55. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 1. / В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський. П. К. Ситник та ін.; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. Київ : НАДУ, 2009. 456 с.

56. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : курс лекцій. ; уклад: С.М. Домбровська, В.П. Садковий. Харків : НУЦЗУ, 2018. 189 с. URL : https://zenodo.org/record/1246632/files/konspekt.pdf

57. Утвенко В.В. Система соціального забезпечення та соціальної підтримки : навч. посіб. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2018. 248 с.

58. Філософський словник соціальних термінів ; під заг. ред. В.П. Андрущенка. Харків : Корвін, 2002. 672 с.

59. Цілі Сталого Розвитку: Україна : національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2017. 176 с.

60. Шинкаренко Інна. Сім’я в умовах війни: психологічні, психосоціальні та психопатологічні проблеми. Науковий вісник ДДУВС. 2022. Спеціальний випуск № 2. С. 550–558. DOI 10.31733/2078-3566-2022-6-550-557.

61. Юридичний словник онлайн юридичні терміни. URL : https://kodeksy.com.ua/dictionary.htm

62. An economy that works for people. European Commission : 2019. URL : https://ec.europa.eu/ info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people

63. Beveridge W.P. Social Insurance and Allied Forces: The Beveridge Report in Brief. URL : https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/livinglearning/coll-9-health1/coll-9-health/

64. Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism. Cambridge Polity Press, 1990. 260 p.

65. Fukuyama, Francis. Social Capital and Civil Society. The Institute of Public Policy, George Mason University. 1999. 321 p.

66. Nozik, Robert. Anarchy, State and Utopia. New York, Basic Books, 1974. 943 p.

67. Migration in Ukraine: facts and figures. IOM Mission in Ukraine. URL : http://www.iom.org.ua/sites/default/files/ff_eng_10_10_press.pdf

68. Social Dialogue in times of crisis. Executive summary. URL : http://www.eurofound.europa.eu /publications/htmlfiles/ef1221.htm

69. Titmuss R. Social Policy: An Introduction. Ed. by B. Abel-Smith & R. Titmuss. London : Allen & Unwin, 1974. 272 p.

70. Vargas-Hernandez J., Noruzi M., Irani F. What is Policy, Social Policy and Social Policy Changing. International Journal of Business and Social Science. 2011. Vol. 2. № 10. Pp. 287–291.

Навчальне видання

ПІДБУЦЬКА Ніна Вікторівна
ГРЕНЬ Лариса Миколаївна
ГРИБКО Ольга Владиславівна

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

Навчальний посібник
для студентів магістерської підготовки
спеціальності 232 «Соціальне забезпечення»
всіх форм навчання

Відповідальна за випуск *Н. В. Підбуцька*
Роботу до видання рекомендувала *О. О. Дольська*
В авторській редакції

План 2024 р., поз. 119
Підписано до друку 01.11.2024.
Гарнітура Times New Roman. Ум.-друк. арк. 23,87.

Видавничий центр НТУ «ХПІ»
Свідоцтво про державну реєстрацію ДК № 5478 від 21.08.2017
61002, Харків, вул. Кирпичова, 2

Електронне видання