

УДК 352:331.5

Л. В. Майорова, здобувач,
Академія муніципального управління

УМОВИ ТА ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Розглянуто умови та основні етапи реалізації державної соціальної політики в Україні. Розкрито визначальні принципи формування й реалізації державної соціальної політики України в сучасних умовах, з'ясовано зміст і запропоновано їхній перелік.

Ключові слова: *державне управління; держава політика; державна соціальна політика; принципи державної соціальної політики.*

In the article the terms and the basic stages of implementation of state social policy in Ukraine. Revealed constitutive principles of formation and implementation of state social policy of Ukraine in modern terms, the meaning and offered their list.

Key words: *public administration; state policy; state social policy; principles of social policies.*

Постановка проблеми. Соціальна політика будь-якої держави формується з урахуванням конкретних історичних, економічних, культурних та інших умов країни, які впливають на характер та особливості таких аспектів, як: політика формування доходів населення; політика у сфері праці та трудових відносин; соціальна підтримка й захист непрацездатних і малозабезпечених верств населення; розвиток галузей соціальної сфери та соціальної інфраструктури тощо.

В основу формування нормативної бази соціальної політики в Україні з 1991 р. покладено правові засади міжнародного законодавства, зокрема, Загальну декларацію прав людини, Європейську соціальну хартію, Європейський кодекс соціального забезпечення, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, конвенції Міжнародної організації праці, серед яких “Конвенція про політику в галузі зайнятості”, “Конвенція про права дитини” тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у вивчення теоретичних аспектів формування та реалізації державної соціальної політики зробили багато науковців і практиків, серед яких А. Іванова, А. Новікова, І. Лавриненко, У. Лоренц, У. Садова, Ю. Саєнко, П. Спікер, Л. Церкасевич, П. Шевчук, А. Яременко та ін. Результати проведених досліджень використовувались як основа для узагальнення й удосконалення системи принципів державної соціальної політики та розуміння їхньої суті.

Мета статті – визначити умови й основні етапи реалізації державної соціальної політики в Україні; з'ясувати зміст головних принципів формування та реалізації державної соціальної політики України в сучасних умовах, розкрити їхній зміст.

Виклад основного матеріалу. У цілому основні нормативні акти, що впливають на формування соціальної політики в Україні, можна згрупувати у такий спосіб:

- Конституція України;
- декларації, хартії, конвенції та інші міжнародні угоди щодо прав людини, які ратифіковано в Україні;
- міжнародні та міжурядові угоди;

© Л. В. Майорова, 2014

Механізми державного управління

– документи, що передбачають визначення основних принципів державної політики у соціальної сфері;

– законодавство, в якому закріплюється надання і гарантування спеціальних прав;

– документи, що регламентують реалізацію соціальної політики щодо окремої групи громадян або певної проблеми: укази, розпорядження Президента України, постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України, накази, розпорядження, постанови відповідних міністерств і відомств;

– документи, що регламентують діяльність у соціальної сфері на місцевому рівні: акти органів місцевого самоврядування (постанови, рішення) щодо впровадження місцевих програм, заходів, установлення окремих різновидів соціальної допомоги тощо [1].

Виокремлюємо 4 етапи формування та реалізації соціальної політики:

1) 1991–1996 рр. До прийняття Конституції України 1996 р. регулювання державної соціальної політики було фрагментарним і спрямовувалось на задоволення соціальних потреб досить обмеженого кола осіб;

2) 1996–2000 рр. Цей етап характеризується становленням соціальної політики в Україні, а також національної системи соціального захисту та соціального забезпечення;

3) 2000–2003 рр. Формується основний масив нормативно-правових актів, які визначили загальне спрямування чинної системи соціального захисту та соціального забезпечення.

4) 2003 р. – дотепер. Системна діяльність у сфері наближення законодавства України до європейських стандартів.

Нині для розвитку пріоритетних напрямів у соціальної сфері розроблено та прийнято низку концепцій, стратегій, державних програм, спрямованих на досягнення національних пріоритетів.

Водночас відсутність консолідованої національної стратегії у соціальної політиці, брак системного підходу до формування державної соціальної політики, державних соціальних гарантій, сучасного інструментарію вибору пріоритетів соціальної політики та механізмів її реалізації призводять до фрагментарного розв'язання нагальних соціальних проблем. Більшість заходів соціальної політики мають декларативний характер і в повному обсязі не реалізуються. Як наслідок, в Україні наявний значний розрив між теорією та практикою належного дотримання прав людини, що виявилось у порушеннях основних прав особи – права на життя, здоров'я, безпеку, оплату праці, соціальний захист тощо [2].

Так, сучасний стан розвитку України супроводжується загостренням соціально-економічних проблем, які значно впливають на якість життя населення, зокрема зниження рівня та збільшення диференціації доходів різних груп населення, скорочення середньої тривалості життя та старіння нації, погіршення фізичного здоров'я, зниження рівня соціальної захищеності населення країни.

Зокрема, Україна демонструє постійне зниження позицій у рейтингу країн за показником людського розвитку: порівняно з 2007 р. наша країна втратила 5 позицій у рейтингу й посіла у 2013 р. 78-ме місце в переліку 187 держав світу [3]. Оцінка ПРООН за основними складниками індексу людського розвитку свідчить, що з 1990 до 2012 р. очікувана тривалість життя при народженні в Україні зменшилася на 1 рік, середня тривалість навчання зросла на 2,2 року, валовий національний дохід на душу населення скоротився приблизно на 22 %.

Спостерігається тенденція до скорочення населення України та зміщення демографічної структури у напрямі зростання частки людей похилого віку. За оцінкою ООН, представленою у червні 2013 р., чисельність українців до 2050 р. зменшиться на 15 %, або на 6,9 млн осіб, до 39,1 млн осіб [4].

Рівень трудових доходів українців значно нижчий порівняно з країнам ЄС, зокрема частка оплати праці у ВВП в Україні становить 51 %, у країнах Європейського Союзу – в

середньому 65 %. В Україні погодинна оплата праці – незіставна з оплатою у країнах ЄС: на початку 2012 р. становила 6,04 грн/год (0,52 євро/год), тоді як середні погодинні витрати на оплату праці в промисловості в країнах Євросоюзу 22–29 євро/год [5].

На відміну від країн ЄС, які приділяють значну увагу питанням зайнятості, безробіття, соціального залучення та ринку праці, українська держава протягом 20 років не змогла сформувати цілісну концепцію існування ринку праці. Відсутність державної стратегії зайнятості супроводжується значними соціальними витратами, передусім, високими міграційними інтенціями, знеціненням і декваліфікацією робочої сили тощо. Політика України у сфері зайнятості сконцентрована переважно на регулюванні масштабів офіційного безробіття, проте для державної політики на ринку праці має стати пріоритетним створення нових продуктивних високотехнологічних робочих місць.

Нині в Україні рівень забезпеченості житлом – один із найнижчих у Європі. Збільшується кількість сімей, які мають житлову площу в розрахунку на одну особу меншу за санітарну норму (13,65 кв. м). Незважаючи на збільшення обсягів житлового будівництва, програм забезпечення житлом окремих категорій населення, значна кількість сімей та осіб (насамперед тих, хто працює) не може забезпечити себе житлом через недостатній рівень доходів [5].

Для вдосконалення стратегічного планування процесів подолання бідності необхідно:

– переосмислити роль самого процесу управління змінами в якості життя населення (передусім, найвразливіших його верств) в умовах ринкової економіки та несталих демократичних традицій;

– вивчити вплив запланованих стратегічними та програмними документами заходів на рівень та якість життя населення (насамперед найуразливіших його верств);

– виокремити найуразливіші групи населення та випрацювати системний підхід до програмування заходів для покращання рівня їхнього життя та соціального залучення;

– розробити підходи до планування нівелювання найзагрозливіших проявів нерівності, що можуть зашкодити соціальній безпеці країни;

– розглянути кращі практики розроблення та реалізації стратегій/програм подолання бідності іншими країнами (котрі досягли успіхів у скороченні масштабів бідності) та плани соціального залучення країн ЄС.

Зрозуміло, що успішна реалізація цілей і завдань соціальної політики можлива лише за умови впровадження змін у довгостроковому сегменті стратегічного планування.

Після проведеного аналізу формування і реалізації соціальної політики в Україні робимо висновок, що в нашій країні наявні такі системні деформації: концептуальна неусвідомленість соціального складника; брак системного підходу до формування державних соціальних гарантій, сучасного інструментарію вибору пріоритетів соціальної політики і механізмів її реалізації; повільне просування соціальних реформ; різке погіршення становища на ринку праці; недосконалість нормативно-правового забезпечення у сфері соціального захисту; нераціональність системи соціальних послуг та охорони здоров'я.

Це свідчить про нагальну необхідність розробки та реалізації Концепції соціального розвитку України, яка ґрунтувалася б на основних сучасних проблемах у вітчизняній соціальній сфері, визначала б основні напрями та шляхи їх розв'язання, а також конкретні заходи досягнення цільових орієнтирів стратегії.

Слід зазначити, що на початку 2013 р. при Міністерстві соціальної політики створено Науково-експертну раду з підготовки проекту “Концепції соціального розвитку України до 2023 року”, члени якої – провідні фахівці Інституту демографії та соціальних досліджень ім. Н. Птухи НАН України, державної установи “Інститут економіки та прогнозування НАН України”, громадської організації “Український інститут соціальних досліджень ім. О. Яременка”, представники Федерації профспілок, Конфедерації роботодавців та інші.

На даний час базовий текст Концепції планується винести на обговорення громадськості [6]. Серед основних пріоритетів Концепції: скорочення рівня бідності, забезпечення ефективної зайнятості населення та підвищення оплати праці, а також удосконалення системи пенсійного забезпечення та соціального захисту.

На нашу думку, формуючи довгострокову соціальну політику, Україна має зважати на стратегічні орієнтири розвитку сучасного глобалізованого світу, проголошені ООН до 2015 р., які актуальні й нині, адже помітного прогресу було досягнуто лише за двома з них – скорочення дитячої смертності та покращання охорони материнства [7].

Розробляти і реалізовувати стратегії соціальної політики слід на основі таких принципів:

- соціальна справедливість (передусім, рівність соціальних прав громадян);
- індивідуальна соціальна відповідальність (обов'язок громадян докладати максимум зусиль для самозабезпечення й самопомогти);
- соціальна солідарність (формування такої системи відносин, за якої все суспільство сприйматиме соціальні труднощі як єдина, узгоджена система);
- соціальне партнерство (дотримання всіма сторонами досягнутих домовленостей);
- соціальна компенсація (створення системи виконання громадянами обмежень, обумовлених їхнім соціальним статусом);
- соціальні гарантії, що передбачають надання громадянам гарантованого мінімуму соціальних послуг;
- субсидіарна підтримка громадських ініціатив у розв'язанні проблем соціального розвитку [8].

Під час розробки стратегії соціальної політики, на наш погляд, потрібно враховувати такі кроки.

1. Діагностика соціальних та економічних проблем, визначення національних соціально-економічних цілей, спрямованих на досягнення рівності, економічного зростання, політичної стабільності.

2. Аналіз ефективності чинної політики.

3. Розробка альтернативних варіантів короткострокової, середньострокової та довгострокової політики, спрямованої на стимулювання ефективного розвитку.

4. Вибір варіантів з урахуванням фіскального простору країни та національних соціально-економічних пріоритетів.

5. Підготовка проекту стратегії національного соціального розвитку та плану дій з урахуванням узгоджених політичних пріоритетів на різні часові періоди для досягнення національних цілей розвитку, в тому числі цілі розвитку тисячоліття.

6. Адекватні бюджетні асигнування на підтримку пріоритетів соціальної політики (середньострокові бюджети, пов'язані з багаторічним бюджетом).

7. Укладання ефективних договорів про реалізацію соціальної політики.

8. Моніторинг та оцінювання механізмів з метою корегування і покращання стратегії (кожні 3–5 років).

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Аналіз реалізації соціальної політики в Україні свідчить, що виникла об'єктивна потреба в пошуку нових підходів до формування нової державної соціальної політики з урахуванням сучасних тенденцій та новітніх європейських концепцій. У її основі мають бути інтереси кожної людини, адресність і справедливість. Вітчизняна соціальна політика потребує значної модернізації для наближення соціального розвитку в Україні до європейських стандартів.

Список використаних джерел:

1. Деріга В. В. Соціальна і гуманітарна політика [Електронний ресурс] / Деріга В. В. – Режим доступу : <http://www.lib.chdu.edu.ua/index.php?m=2&b=315>
2. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2011. – 416 с.
3. Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире : пер. с англ. – М. : Весь мир, 2013. – 204 с.
4. World Population Prospects: The 2012 Revision [Електронний ресурс] // United Nations Secretariat, Department of Economic and Social Affairs. – June 2013. – Режим доступу : <http://www.esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>
5. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
6. На обговорення вноситься “Концепція соціальної політики України до 2013 року” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vsgo.org.ua/ua/node/436>
7. Соціальні ЦРТ для України на період після 2015 року [Електронний ресурс] // Матеріали експертної зустрічі в межах національних консультацій 29 січня 2013 року. – К. : НІСД, 2013. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>
8. Школьна Н. І. Стратегія соціальної політики в Україні (адміністративно-правові аспекти) [Електронний ресурс] / Н. І. Школьна // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 840–845. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12sniapa.pdf>