

СОЦІАЛЬНА ТА ЕКОЛОГІЧНА ЕКОНОМІКА

УДК 35.075.1: 323.21
JEL: H10, H11, I30, I38

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Славкова Олена Павлівна

доктор економічних наук, професор
Сумський національний аграрний університет (м. Суми, Україна)
ORCID: 0000-0002-1864-0810
olena.slavkova@snau.edu.ua

Фігурна Марія Юріївна

асистент
Сумський національний аграрний університет (м. Суми, Україна)
ORCID: 0000-0003-0582-9216
f.mariya@ukr.net

У статті проаналізовано сучасні тенденції розробки, реалізації та розвитку соціальної політики в Україні. Визначено етапи розвитку соціальної політики в період незалежної української держави та нормативну базу. Серед основних пріоритетів розвитку соціальної політики визнаний соціальний захист. Він направлений на покращення добробуту незахищених верств населення. Виходячи з цього, обґрунтовано роль відділів соціального захисту населення на різних рівнях, як пріоритетного напрямку в реалізації соціальної політики. Доведено, що органи виконавчої влади функціонально перевантажені і це пов'язано з функціями соціального, сервісного змісту і соціального розвитку (обстеження, прогнозування, моніторинг та оцінка, аутсорсинг та інше). Обґрунтовано, що соціальна політика держави повинна бути активною, а не обмежуватися заходами соціального захисту за рахунок бюджетних коштів. Держава повинна сприяти розширенню кола людей, здатних брати на себе персональну відповідальність за результати власної економічної діяльності, що буде сприяти скороченню кількості соціальних груп, які потребують зовнішньої турботи.

Процес публічного управління соціальною політикою, об'єднує державне управління та місцеве самоврядування, а в деяких країнах також включає регіональний уряд. Публічне управління в цьому напрямку це органічне явище, що поєднує різні типи владного територіального і державного управління за принципом накладання один на одного. Ці поняття пов'язані та повинні розглядатися у безпосередньому зв'язку.

Надані пропозиції щодо подальшого розвитку соціальної політики в умовах децентралізації управління соціальною сферою. Визначено, що в майбутньому в центрі уваги держави буде соціальна політика, що забезпечить поступальний євроінтеграційний рух української держави.

Вивчивши та усвідомивши проблеми соціальної політики на шляху до майбутнього, ми робимо висновок, що поступальний і динамічний розвиток країни має бути зосереджений на соціалізації економічної системи з повним урахуванням потреб та інтересів населення, його стимулів до розвитку.

Ключові слова: публічне управління, соціальна політика, управління, соціальний захист, тенденції, пріоритети, перспективи.

DOI: <https://doi.org/10.32845/bsnau.2021.2.9>

Постановка проблеми у загальному вигляді.

Суспільство являє собою складну динамічну систему, в основі якої лежать соціальні групи і соціальні інститути. Тому з метою забезпечення життєздатності суспільства створюються умови для роботи окремих структурних елементів, саморегульованої їх взаємодії із зовнішніми чинниками, для досягнення оптимальних результатів в їх діяльності. Такі процеси вимагають розвитку методів та механізмів, одним з яких є соціальна політика в систем публічного управління.

Теоретичні основи формування і розвитку соціальних аспектів політики в перші роки незалежності детально вивчалися в областях економіки (Kutsenko V.I., Ostaifichuk Y.V., 2005), демографії (Libanova E.M., 2020), політології (Lopushnyak G.S., 2011), соціології та інші.

У той же час ця тема продовжує викликати значний інтерес у науці державного управління і спонукає до подальших наукових досліджень в контексті децентралізації влади та європейської інтеграції, пошуку відповідних форм, моделей і принципів для розробки і реалізації нових напрямків соціальної політики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика формування напрямів соціальної політики, перспектив розвитку, проблем з якими стикається держава постійно є предметом наукової дискусії в науковому світі. Значний вклад у дослідження вищезазначених питань внесли такі вчені: Бідак В.Я., Павлова Л.О. (Бідак В.Я., Павлова Л.О., 2014), Кришень О.В. (Кришень О.В., 2020), Коваль О.А. (Коваль О.А., 2005), Куценко В.І., Остайфічук Я.В. (Куценко В.І., Остай-

фічук Я.В., 2005), Лібанова Е.М. (Лібанова Е.М., 2020), Лопушняк Г.С. (Лопушняк Г.С., 2011), Мамонов І.Л. (Мамонов І.Л., 2012), Славкова О.П. Фігурна М.Ю. (2021), Смагло О.В. (Смагло О.В., 2019), Халецька А.А. (Халецька А.А., 2009) та інших дослідників.

Аналіз праць науковців показує, що незважаючи на достатньо велику кількість публікацій залишаються невирішеними питання майбутніх векторів соціальної політики в сучасних умовах та його вплив на визнання України в світовому просторі.

Формування цілей статті. Метою написання статті є теоретичне дослідження та узагальнення сучасних напрямів та тенденцій формування та реалізації соціальної політики, визначення проблем та перспектив розвитку.

Методи дослідження. При проведенні дослідження нами були використані наступні методи дослідження: ситуаційний підхід на етапі визначення понятійного апарату соціальної політики, готовності держави до впровадження нових методів захисту населення; метод порівняння при аналізі соціальної політики в різних країнах світу; узагальнення при формулюванні висновків проведеного дослідження.

Результати дослідження. Умови нестабільного економічного розвитку повинні відповідати стану економічного розвитку, сприяти стабілізації виробництва та забезпечувати мінімальний рівень життя населення.

Термін «соціальна політика» вже давно використовується в самому широкому сенсі слова, охоплюючи всі аспекти суспільного життя. За визначенням «соціальна політика» – це комплекс соціально-економічних заходів, що вживаються державою, бізнесом, організаціями, місцевою владою для захисту населення від безробіття, підвищення рівня і якості життя і т. д. (Smaglo O.V., 2019). Одним з компонентів демократичних перетворень є соціальна політика, розробка, реалізація і розвиток якої характеризуються певними тенденціями і характеристиками. На думку дослідника А.А. Халецької, соціальна політика повинна орієнтуватися в першу чергу на підвищення рівня соціального захисту, досягнення соціальної гармонії, стабільності і соціальної цілісності (Khaletska A.A., 2009). Згідно Словника сучасної економіки, соціальна політика – це політика, яку проводить держава, дії по реалізації соціальних програм, доходів, рівня життя, зайнятості, підтримки соціальної сфери, запобігання соціальних конфліктів.

Об'єктом соціальної політики є процеси соціального розвитку, соціальних відносин, процесів життєдіяльності соціальних мереж, що співпрацюють чи опосередковано впливають на формування соціальної безпеки людини, задоволення її соціальних потреб та інтересів, освоєння та надання соціальних цінностей. Вона повинна запропонувати виявлення глибинних тенденцій розвитку у всіх сферах суспільного життя, що зумовлюють процес самореалізації людей своїм соціальним потенціалом, її соціальною безпекою та цілеспрямованим впливом на них суб'єктів регулятивної діяльності. Така політика має виявити та розв'язати суперечність як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру в економіці, політичних,

соціальних, духовних відносинах суспільства, міжособистісних відносинах людей, тим хто інші їх аспекти та тенденції розвитку та функціонування, що впливає на соціальний розвиток, соціальне самопочуття й безпека людини. Соціальна політика повинна бути спрямована на: зміцнення та закріплення найпрогресивніших аспектів, тенденцій у процесах та явищах матеріальної і духовної сфер життєдіяльності суспільства, що впливають на соціальний розвиток, соціальне буття, формування соціальних цінностей. Соціальна політика знаходить вияв в управлінні, регулюванні соціальних процесів. Соціальне управління, соціальне регулювання є основним механізмом, інструментом реалізації соціальної політики.

Аналіз нормативно-правової бази реалізації соціальної політики показує, що вона відповідає внутрішнім і зовнішнім викликам. За даними інформаційно-пошукової системи Національної наукової бібліотеки ім. Вернадського за період 1991-2019 рр. у базі даних міститься 4 742 документа з заданої тематики (Krishen O.V., 2020).

Стаття 13 Конституції України говорить, що Україна має соціально орієнтовану економіку і що всі суб'єкти права власності рівні перед законом (Constitution of Ukraine, 1996). У статтях Конституції України прийнято наступне визначення соціально орієнтованої держави:

В статті 23 вказується, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Стаття 43 говорить, що в Україні охороняються праця і здоров'я людини. Держава гарантує для громадян повне здійснення права на працю, адекватні, безпечні і здорові умови праці, а також право на заробітну плату не нижчу, ніж установа законом. Кожен громадянин України має право на працю, що включає в себе можливість заробляти собі на життя працею, яку він або вона вільно обирає або якому сприяє. Право на працю дає всім працездатним людям можливість працювати самостійно, але не гарантує фактичного виконання їх конкретної роботи (Gruzina L.P., 2008).

Стаття 49 свідчить про те, що свобода працювати також передбачає, що громадянин України усвідомлює можливість використання державної допомоги в працевлаштуванні. Громадяни України мають право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.

Громадяни України мають право на соціальний захист, що включає повну, часткову або тимчасову непрацездатність, втрату годувальника, безробіття з причин, не залежних від громадянина, а також старість і інші випадки, передбачені законом. У той же час держава зобов'язується надавати соціальний захист всім членам суспільства в разі посилення економічної нестабільності (зростання інфляції, скорочення виробництва, безробіття і т. д.).

Організуючи соціальне забезпечення, держава піклується про ті категорії населення, які за законом мають право на короткострокову або довгострокову допомогу в зв'язку з віком, інвалідністю, обмеженою пра-

цездатністю, відсутністю інших джерел коштів для існування і т. д.

Всі питання, пов'язані з формулюванням і реалізацією соціальної політики, відображені в проекті концепції загального добробуту держави, в якому визначені напрями соціального захисту, а саме: створення ефективної системи соціального захисту і прийняття Закону «Про основи соціального захисту в Україні»; вдосконалення пенсійної системи та реформування системи соціального забезпечення; досягнення реального соціального захисту сім'ї, материнства, молоді, людей з обмеженими можливостями та інших вразливих груп.

Основними пріоритетами соціальної політики повинні бути: забезпечення мінімального рівня задоволення базових життєвих потреб населення шляхом дотримання та підтримки еквівалентного індексу доходів із зростанням вартості життя на основі індексації доходів; умови життя молоді; залучення громадських та суспільних організацій, органів державного управління та місцевого самоврядування в підготовці і прийнятті рішень по життєво важливим питанням соціально вразливих груп населення; працевлаштування осіб, які втратили роботу через структурні реформи та програми підприємництва – малі та середні підприємства (Халецька А.А., 2009). Подібний погляд на актуалізацію функції розвитку соціальної політики в контексті трансформації українського суспільства звертають увагу такі вітчизняні дослідники як В.Я. Бідак і Л.О. Павлова. Зокрема, вчені відзначають, що соціальна політика, через свою функцію розвитку, допомагає вирішити проблему максимального підвищення соціального благополуччя громадян, їх захисту, які дозволяють мінімізувати бідність і соціальні ризики (Bidak V.Y., Pavlova L.O., 2014). Важливо зазначити, що сьогодні в Україні існує близько восьмидесяти видів послуг соціальної підтримки на місцевому рівні, перелік яких затверджується Міністерством соціальної політики України (On some issues of the united territorial community's activity on social support of the population and protection of children's rights, 2018).

Соціальна політика держави повинна бути активною, а не обмежуватися заходами соціального захисту за рахунок бюджетних коштів. Держава повинна сприяти розширенню кола людей, здатних брати на себе персональну відповідальність за результати власної економічної діяльності, що буде сприяти скороченню кількості соціальних груп, які потребують додаткової уваги.

Для визначення основних напрямків, завдань і принципів, на яких ґрунтується реалізація соціальної політики України, необхідно дотримуватися положень, викладених у Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року (On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030, 2019). В цьому документі визначається напрями і пріоритети української політики. Розвиток в суспільстві демократичних процесів вимагає координації, гармонізації соціальної взаємодії, ефективним елементом яких є система суспільних відносин, включаючи соціальну політику, публічну політику, державне управління та місцеве самоврядування (Мамонов І.Л., 2012). Виходячи з цього соціальна політика – це суспільний

феномен, що поєднує в собі різноманітні, багатофакторні складові: конституційно-правові, інституціональні, управлінсько-регулятивні, саморегулятивні, глобальні, національні, державні, наддержавні, громадські, гуманістичні, праксеологічні (ціннісні), комунікативні тощо (Koval O.A., 2005). Це визначає багатогранність принципів соціальної політики як окремого соціального явища. Розрізняють вузьке і широке тлумачення цього поняття. У вузькому розумінні соціальна політика – це цілеспрямована діяльність, метою якої є реалізація соціального захисту, створення умов для розвитку безпечного соціального середовища і забезпечення соціальної безпеки. Тобто це комплекс заходів, які спрямовані на створення системи поглиначів соціальних шоків, включаючи ринкові ризики, вироблення соціальних негарантів та інше.

Процес публічного управління соціальною політикою, об'єднує державне управління та місцеве самоврядування, а в деяких країнах також включає регіональний уряд. Публічне управління в цьому напрямку це органічне явище, що поєднує різні типи територіального і державного управління. Вони пов'язані та повинні розглядатися в безпосередньому зв'язку. Таким чином, основними напрями соціальної політики в нашій державі на сучасному етапі розвитку є:

- політика в області доходів, яка вимагає підвищення соціального рівня життя, рівня життя, забезпечення зростання заробітної плати;

- політика в області зайнятості, безпеки та гігієни праці, яка ґрунтується на законодавстві про інструменти безпеки та гігієни праці, типах і формах соціального захисту, забезпечення певної продуктивної зайнятості та запобігання безробіттю;

- соціальний захист, який вимагає визначення і встановлення параметрів пенсій та інших видів соціального забезпечення, соціальної допомоги, соціальних послуг і гарантій;

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

- політика соціального розвитку (культурна, мовна, релігійна, молодіжна, політика дозвілля, охорони здоров'я населення, освіти та науки і т. д.).

Основними завданнями соціальної політики України є:

- забезпечення конституційних прав та свобод громадян на працю, соціальний захист, освіту, здоров'я, культуру і житло;

- досягнення адекватного рівня матеріального добробуту і житлових умов людей;

- зниження майнового розшарування населення, боротьба з бідністю;

- забезпечення повної продуктивної зайнятості, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили;

- сімейна політика, яка робить акцент на сім'ї, забезпечуючи права і соціальні гарантії сім'ї;

- надання підтримки найбільш вразливим верствам населення;

- побудова громадянського суспільства, забезпечення політичної стабільності та взаєморозуміння;

- розвиток духовності, культури, моральності та інтелектуального потенціалу;
- збереження і зміцнення демографічного і трудового потенціалу країни; стабілізація демографічної структури суспільства;
- розвиток соціальної інфраструктури;
- зміцнення фізичного здоров'я нації;
- оптимізація соціальної структури суспільства;
- створення гарантій забезпечення рівних можливостей для соціального, матеріального та екологічного благополуччя;
- скорочення безробіття і продуктивної зайнятості;
- забезпечення стабільності соціальної системи;
- вдосконалення системи освіти і поширення інформації про сталий розвиток (Smaglo O.V., 2019).

При побудові соціальної політики можна звертатися до досвіду передових країн, порівнюючи її з Україною та використанням механізмів адаптації до умов нашої держави. Необхідно зазначити, що реформи соціального сектору в країнах Європейського Союзу тривають і в теперішній час, оскільки їх основна мета – адаптувати національні адміністративні системи до реалій і перспектив національних бюджетних пропозицій. Після глобальної фінансової кризи 2008 року тенденція до звуження списку соціальних послуг, які фінансуються державою або муніципалітетом в зарубіжних країнах стала все більш очевидною.

У Франції соціальні послуги надаються у таких сферах: охорона здоров'я (здоров'я матері та дитини, допомоги на дому, послуг для інвалідів), освіта (соціальне забезпечення в школах: медсестрами та акушерками, соціальними працівниками та психологами, соціальними службами та ін.), правосуддя (соціальні служби та установи для правопорушників, в'язнів та їх сімей), молодь та спорт (центри дозвілля, літні табори тощо), містобудування та муніципалітети, сільськогосподарські кооперативи, трудове та професійне навчання (Anselen J., 2013).

У Великобританії соціальні послуги включають: повну автономію та децентралізацію організацій соціальних служб, соціальну інтеграцію, розвиток соціальних служб з урахуванням конкретних потреб, відповідальність органів місцевого самоврядування за якість послуг, що надаються (Positive experience in the provision of social

services in the countries of South-Eastern Europe, 2008). На думку експертів, служби соціального захисту в цій країні покликані сприяти соціальній інтеграції, надаючи підтримку людям, щоб жити більш самостійно в суспільстві. Широкий спектр служб захисту дітей, соціальна робота, догляд за дітьми дошкільного віку та інші послуги забезпечують захист та запобігання зникаючим групам населення. Важливо, що у Великобританії потреби населення у певних соціальних послугах, догляді та регулюванні були специфічними, контроль якості здійснювався на місцевому рівні, що значною мірою сприяє впровадженню створення нових нормативних документів у цій галузі.

Система соціального забезпечення в США є складною і досить різноманітною, з відмінною рисою децентралізації. У США не існує єдиної національної централізованої системи соціального забезпечення. Вони складаються з різних програм, які регулюються або федеральними органами влади, або законами штатів, або спільними зусиллями. Деякі програми затверджуються місцевою владою. Державна система соціального забезпечення чітко розділена на дві сфери: соціальне забезпечення та соціальна допомога. Вони диференціюються за допомогою різних джерел фінансування, зокрема державна допомога виплачується виключно з бюджету: федерального бюджету, державного бюджету або бюджетів місцевого самоврядування. Ця система, яка вимагала створення структур для допомоги бідним, розроблялася з 1960-х років та існує до теперішнього часу (Voitenkova G.F., Lebedeva E.G., 2007).

Основними інструментами реалізації соціальної політики стосовно молоді в ЄС є програми з розширення академічних контактів, організація неформального навчання, мобільність молодих випускників в рамках ЄС та працевлаштування молодих людей (Krishen O.V., 2020).

Висновки. Вивчивши та усвідомивши проблеми соціальної політики в сучасних умовах можна зробити висновок, що поступальний розвиток країни має бути зосереджений на соціалізації економічної системи з повним урахуванням потреб та інтересів всіх верств населення та стимулів до розвитку. Подальші дослідження ми пов'язуємо з розробкою окремих заходів щодо покращення соціальної політики держави, яка базується на закордонному досвіді.

Список використаної літератури:

1. Anselen J. (2013) France: social services. *Social work in Ukraine: theory and practice*. № 1–2, pp. 204–219.
2. Bidak V.Y., Pavlova L.O. (2014) Functional-targeted approach in improving the system of social protection: national and regional aspects. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*. Vol. 5 (109), pp. 430–441. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20145\(109\)/sep20145\(109\)_430_BidakVY,PavlovaLO.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20145(109)/sep20145(109)_430_BidakVY,PavlovaLO.pdf).
3. Constitution of Ukraine (1996). Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR). № 30. st. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Gruzinova LP (2008). Labor legislation of Ukraine: Manual. Kyiv: Precedent. 152 p.
5. Khaletska A.A. (2009) Theoretical bases of formation of the basic directions of social policy of the state. *Economy and state*. № 3, pp. 72–73.
6. Koval O.A. (2005) The concept and characteristics of the welfare state as a socio-political ideal of modernity. *Legislation of Ukraine: scientific and practical comments*. № 12, pp. 3–8.
7. Krishen O.V. (2020) Current trends in the formation, implementation and development of regional social policy in Ukraine. *Public administration and local self-government*. Vol. 1 (44), pp. 52–58.
8. Kutsenko V.I., Ostafichuk Y.V. (2005) Transformation of the social sphere of Ukraine: regional aspect. Monograph / ed. S.I. Doroguntsov. Kyiv: Oriani. 400 p.

9. Libanova E.M. (2020) Poverty of the population of Ukraine: methodology, methods and practice of analysis. Nat. Academy of Sciences of Ukraine, Inst. of Demography and Soc. research them. MV Birds. Uman: Publisher "Sochinsky MM", 456 p.
10. Lopushnyak G.S. (2011) State social policy as a prerequisite for economic development of Ukraine. Monograph. Lviv: LRIDU NADU. 372 p.
11. Mamonov I.L. (2012) Public administration, public administration, social policy and local self-government as components of social management. *Public administration: theory and practice*. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_4.
12. On some issues of the united territorial community's activity on social support of the population and protection of children's rights: Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine № 890 of June 14. 2018. URL: www.msp.gov.ua/files/890.pdf.
13. On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030. Decree of the President of Ukraine dsl September 30, 2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
14. Positive experience in the provision of social services in the countries of South-Eastern Europe (2008). ILO Subregional Office in Moscow. URL: http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/rus_socserv_delivery_part.pdf.
15. Slavkova O.P., Fihurna M.Y. (2021) Social policy in the system of public administration. *Actual problems of modern business: accounting-financial and managerial aspects: materials of the III International scientific-practical Internet conference*, March 17-19, 2021. Part 1. Lviv: LNAU. P. 111–114.
16. Smaglo O.V. (2019) Social policy: realities and prospects. *Black Sea Economic Studies*. Issue 38-2, pp. 70–73.
17. Voitenkova G.F., Lebedeva E.G. (2007) Social support for families with children in the United States. *Population*. No. 4, pp. 94–106.

Olena Slavkova, Dr., Professor, Sumy National Agrarian University (Sumy, Ukraine)

Mariia Fihurna, assistant, Sumy National Agrarian University (Sumy, Ukraine)

STATE SOCIAL POLICY: PROBLEMS AND PROSPECTS

The article analyzes the current tendencies of development, implementation and development of social policy in Ukraine. The stages of development of social policy during the period of an independent Ukrainian state are outlined. Among the main priorities of social policy development is social protection. It is aimed at improving the welfare of unprotected groups of the population. As a result, the role of social protection departments at different levels as a priority area in the implementation of social policy was substantiated. It has been revealed that the organizations of the governing authorities are functionally overtasked and are associated with the functions of social, service content and social development (examination, forecasting, monitoring and evaluation, outsourcing and so on). It is argued that the social policy of the state must be active, and not limited to social protection measures at the expense of budgetary funds. The state must contribute to increasing the number of people able to take personal responsibility for the results of their own economic activity, which will contribute to a reduction in the number of social groups that require external stimulation.

The process of public administration of social policy combines state and local self-government, and in some countries also includes the regional administration. Public administration in this context is an organic phenomenon that combines different types of territorial and governmental management based on the principle of one-for-one. These concepts are related and should be considered in a direct connection.

Suggestions for further development of social policy in the context of decentralization of management of the social sphere were given. It has been established that in the future the state will focus its attention on social policy, which will ensure the progressive European integration of the Ukrainian state.

Having studied and understood the problems of social policy on the way to the future, we conclude that the progressive and dynamic development of the country must be centered on the socialization of the economic system with full consideration of the needs and interests of the population, its incentives for development.

Key words: public administration, social policy, management, social protection, trends, priorities, prospects.

Дата надходження до редакції: 11.06.2021 р.