

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Розглянуто проблеми сутності соціальної політики. Проаналізовано підходи щодо визначення даного поняття в контексті побудови і функціонування соціальної держави.

The article questions examines the problems related to the social policy essence. Different approaches to the definition of this concept in the context of developing and functioning of the social state are analysed.

Одним з головних завдань державної політики є забезпечення якісного державного управління всіма сферами суспільного життя, кінцевою метою якого є побудова соціальної держави – політичного устрою, де кожна окремо взята людина відчувала б себе комфортно й упевнено. На наш погляд, вирішити це завдання без продуманої, ефективної соціальної політики неможливо.

Питання, пов'язані з вивченням ролі і місця соціальної політики в побудові соціальної держави, давно привертають увагу філософів, соціологів, істориків, політологів, правознавців і фахівців інших сфер, серед яких Т. Ганслі, В. Бульба, І. Лаврова, Е. Лібанова, А. Меляков, О. Палій, В. Понікаров, І. Савченко, Т. Семигіна, О. Скомарохова, В. Скуратівський, А. Сіленко, А. Тамм та ін.

Разом з тим слід зазначити, що більшість досліджень з питань соціальної політики, розвитку соціальної держави більшою мірою стосується історичних і політичних аспектів даної проблематики. Надзвичайно мало досліджень, що розглядають ці питання в контексті державного управління. Тому метою даної статті є аналіз різних трактувань поняття “соціальна політика” в державно-управлінському вимірі та взаємозв'язку з розвитком і функціонуванням соціальної держави.

Проблеми, пов'язані із розумінням сутності соціальної політики, взаємовідносин держави та суспільства, побудови соціальної держави, визначення її сутності здавна є предметом уваги вчених. Мислителі античності визнавали, що завдання держави – турбота про своїх громадян [8, с. 104-105], адже держава створюється не задля того, щоб жити, а задля того, щоб жити щасливо [1, с. 67–69].

І. Кант, Г. Гегель та інші філософи також розглядали питання про обов'язки держави перед громадянами, вважаючи справедливість незаперечною соціальною та моральною цінністю. Тому в основу філософських теорій того часу було покладено ідею про таке суспільство, в якому кожний міг би “жити за загальним рішенням усіх”. За таких умов, мудрість державних діячів полягала у справедливому врахуванні соціальних інтересів усього суспільства. Німецький філософ В. фон Гумбольд у праці “Ідеї до досвіду, які визначають межі діяльності держави” аналізує як юридичні функції держави, (мир і безпеку в суспільстві, захист прав і свобод індивіда), так і соціальні (турбота про благо та щастя кожного) [2].

Слід підкреслити, що послідовна діяльність з вивчення та визначення соціальної політики як специфічної функції держави та державного управління належить тому часу, коли закладалися основи соціальної держави – друга половина XIX ст. Тому цікавим, на нашу думку, є висловлювання німецького вченого В. Зомбарта, який наголошував на тому, що спостережливий теоретик-соціолог “прагне внести в плутанину окремих політичних заходів сенс, однаковість і систему, розрізнює групи однорідних та різних починань і доходить до необхідності встановити поняття соціальної політики” [6, с. 225].

Головним атрибутом соціальної держави є реальна відсутність бідних, а не декларативне проголошення допомоги соціально вразливим верствам. При цьому добробут забезпечується не тільки і не стільки перерозподілом власності одних на користь інших, а головним чином стимулюванням і забезпеченням активної та ініціативної діяльності всіх громадян.

Світова практика свідчить, що на сьогодні дієвими є два способи забезпечити соціальну захищеність громадян: по-перше, держава сама здійснює перерозподіл національного багатства шляхом фінансування соціальних програм; по-друге, держава надає громадянам можливість забезпечити себе пенсією, коштами на випадок хвороби тощо, а також надає право вибору тієї чи іншої соціальної послуги на ринку.

Український дослідник А. Крупник пропонує свою класифікацію визначень соціальної політики держави, а саме:

– перша, найбільш різноманітна група походить із ототожнення соціального та суспільного, тобто соціальна політика розглядається як “суспільні дії з рішення проблем, які стосуються всього суспільства”. Мета соціальної політики – сприяти досягненню цілей суспільства;

– друга група враховує, в першу чергу, соціально-трудові відносини та орієнтована на їхню стабілізацію, регламентування відносин праці та капіталу, виключаючи екстремістські або радикальні варіанти розв'язання протиріч;

– третя група концепцій розглядає соціальну політику як вид суспільної діяльності, яка орієнтована на потенційно соціально небезпечні верстви населення – непрацездатних, маргіналів, декласованих елементів, щоб через систему державної допомоги та суспільної благодійності забезпечити цим верствам мінімально прийнятний рівень задоволення їхніх потреб, добробуту і таким чином захистити заможні верстви від “можливої неконтрольованої люті”;

– четверта група концепцій розглядає соціальну політику як інструмент, який пом'якшує негативні наслідки індивідуальної та соціальної нерівності через систему перерозподільчих заходів. Як правило, дії в рамках такого підходу мають на меті втримати диференціацію доходів різних верств населення в безпечних межах, а засобом виступає податкова політика;

– п'ята група виходить із принципів соціальної справедливості та соціального партнерства як базових цінностей сучасного громадянського суспільства та соціальної держави [7, с. 6-7].

Незважаючи на велику кількість визначень соціальної політики і варіантів її розуміння, за межами дослідницького інтересу, на нашу думку, залишилися деякі питання, зокрема питання про суб'єкти соціальної політики. Певна кількість авторів обмежуються констатацією того, що держава є суб'єктом соціальної політики. Існують і інші точки зору.

У розвинених країнах світу сучасні системи соціальної політики сформувалися в основному на початку 1940-х рр. А документом, що регулює соціальну політику, стала Європейська соціальна хартія (1961 р.), яка проголосила право людини на соціальний прогрес.

Загальноприйнятого або найширше вживаного визначення соціальної політики не існує – так стверджує англійський дослідник Теренс М. Ганслі [3]. У різних країнах визначають це поняття по-різному, хоча значна частина цих трактувань є досить схожою та має спільні положення. У багатьох визначеннях поняття соціальної політики пов'язане з низкою заходів уряду та інших організацій, спрямованих на підвищення добробуту і задоволення потреб як найменш захищених груп і індивідів, так і населення в цілому. Необхідність соціальної політики в суспільстві зумовлюється існуванням соціальної нерівності та обмеженим обсягом ресурсів, тому однією з найважливіших функцій соціальної політики є функція перерозподілу.

Цікаве визначення соціальної політики міститься у “Словнику соціальної роботи” Р. Баркера: “Соціальна політика – це діяльність і принцип суспільства, які формують спосіб, за допомогою якого воно втручається та регулює відносини між індивідами, групами, громадами, соціальними закладами. Ці принципи та дії є результатом звичаїв і цінностей суспільства та у великій мірі визначають розподіл ресурсів і рівень добробуту його людей” [4, с.74].

В “Американській енциклопедії соціальної роботи” Е. Баумхайер та А. Шорр визначили соціальну політику як напрям дій щодо соціальних явищ з метою управління взаємовідносинами і розподілом соціальних ресурсів. “Blackwell Encyclopedia of Social Work” дає визначення соціальної політики Дж. Стюарта (Велика Британія) як сфери державної діяльності, відповідальної за створення та надання соціального захисту, що включає соціальні послуги та виплати [8, с. 38].

Соціальна політика – це система програм, служб і заходів, спрямованих на досягнення соціальних цілей. Соціальна політика охоплює всі сфери життєдіяльності людей – виробничу, соціальну, політичну, духовну та регулює відносини між суспільством, колективом, громадою, особою в кожній з цих сфер і зонах їх взаємодії [4, с. 78].

На наш погляд, вищою ланкою соціальної політики має бути соціальна держава, під якою ми розуміємо таке: соціальна держава – це правова демократична держава, що проголошує вищою цінністю соціальну справедливість та в якій “найповніше задовольняються загальносоціальні потреби” [9, с. 33]. Це форма організації суспільства, що здатна забезпечити соціальний прогрес. Серед її головних пріоритетів – соціальний захист громадян, нейтралізація соціально-економічних конфліктів, дотримання соціальних стандартів і принципів гідного життя для всіх громадян за допомогою розподілу та перерозподілу ВВП.

Передмовами становлення соціальної держави виступають такі: відкритий характер державної влади; гарантована рівність громадян перед законом і право на участь у державному й громадському житті; ринкова економіка; громадянський світ і солідарність. У свою чергу умовами розвитку соціальної держави та її характерними ознаками є такі: демократична організація державної влади; високий економічний потенціал, що дозволяє здійснювати заходи з перерозподілу доходів без пригнічення інтересів власників прибутків; соціально орієнтована структура економіки, що виявляється в розробці дієвих соціальних програм і пріоритетності їхньої реалізації; існування розвиненого громадянського суспільства; дотримання моральних норм громадянами і, насамперед, посадовими особами.

Серед основних принципів соціальної держави пріоритетним доцільно визнати принцип загального добробуту. Він спрямований на повне гарантоване забезпечення потреб громадян у необхідних матеріальних і духовних благах. Критерієм дотримання принципу загального добробуту є високий рівень життя населення, що визначається обсягом і структурою споживання, сукупністю поточних доходів і накопичень, забезпеченістю житловими умовами тощо. Принцип соціальної справедливості визначає міру забезпечення окремих громадян матеріальними та духовними благами відповідно їх внеску в суспільно корисну працю. Принцип солідарності означає взаємодопомогу та взаємопідтримку між різними верствами та віковими групами населення і виходить із засадних моральних цінностей людського існування. В основі цього принципу – соціальна відповідальність працюючих за непрацездатних. Важливим принципом соціальної держави є принцип субсидіарності, який має дві складові: по-перше, це перетікання коштів від більш успішних до менш успішних за ринкових умов; по-друге, цей принцип передбачає законодавче регулювання взаємодії в соціальному секторі державних і недержавних структур з наданням громадським і приватним ініціативам переваги у фінансуванні соціальних програм. Принцип соціальної безпеки обумовлює та гарантує безпеку людини, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз шляхом скоординованої

системи національної безпеки та соціальної політики, розвитку системи соціального (державного та недержавного) страхування, інтеграції України в міжнародну систему соціального розвитку.

Такому типу держави притаманні спеціальні функції, оскільки тільки соціальна держава є “державою для людини” і реально забезпечує матеріальними ресурсами право громадянина на життя. Відповідно, соціальна держава реалізує такі функції: захисну; стимулюючу; інвестиційну; інтегративну. Захисна функція полягає у створенні механізму гарантування соціально-економічної безпеки людини через усунення й попередження ризиків та їх наслідків, у забезпеченні системи захисту від наявних та можливих порушень прав і свобод особистості, а також – у реалізації державних соціальних гарантій, стандартів і нормативів. Стимулююча функція полягає у створенні системи заохочень до соціально-економічної активності, ініціативи та ефективного використання підприємницького потенціалу. Важливим стимулом виступає дотримання високих стандартів життя і умов для людського розвитку.

Інтегративна функція – це забезпечення суспільної злагоди, запобігання маргіналізації та поляризації суспільства, його фрагментації на соціально ізольовані верстви та групи. Інвестиційна функція полягає в розвитку соціальної інфраструктури, забезпеченні доступності охорони здоров'я, освіти, духовно-культурних здобутків. Саме ці напрямки соціальної політики є необхідними інвестиціями в майбутній добробут держави. Функція соціального контролю полягає в наявності механізму, за допомогою якого суспільство і його елементи забезпечують дотримання певних правил (звичаїв, правових і моральних норм, законів, адміністративних рішень), порушення яких завдає шкоди функціонуванню всієї соціальної системи. Соціальний контроль виступає як органічний елемент системи управління соціальним процесом, як механізм зворотного зв'язку між громадянами та державою. На сучасному етапі становлення соціальної держави України стратегічними пріоритетами за сферами діяльності виступають: політика доходів населення; зайнятості населення; соціальної безпеки та соціального захисту населення; охорони здоров'я населення; демографічного розвитку; соціокультурного середовища; систем життєзабезпечення населення, захисту від природних і техногенних аварій і катастроф; соціального партнерства; зовнішньої політики.

Соціальна політика є ключовим чинником у діяльності соціальної держави, адже “джерела соціальної держави сягають у соціальну політику” [4, с. 497]. Соціальна політика – це діяльність по управлінню соціальною сферою суспільства, забезпеченню матеріальних і культурних потреб його членів, регулюванню процесів соціальної диференціації суспільства, у тому числі доходів економічно активного населення і непрацездатних громадян, що дозволяє кожному членові суспільства реалізовувати його найважливіші соціально-економічні права, насамперед право на рівень і якість життя, необхідні для нормального відтворення і розвитку особистості. Важливим інструментом соціальної політики соціальної держави є соціальний захист, що включає: соціальне страхування громадян та їх сімей у випадку класичних ризиків і вимушеного стану (хвороба, безробіття, каліцтво тощо); соціальні допомоги (малозабезпеченим, багатодітним, жертвам стихійного лиха, біженцям тощо); заохочувальні та допоміжні заходи особам, що бажують самостійно вирішувати свої соціальні проблеми в галузі будівництва та придбання житла, одержання додаткової освіти, відпочинку тощо.

Особливістю соціальної політики є необхідність доведення її кінцевих результатів до кожного громадянина. У зв'язку з цим місцевий рівень виявляється основною ланкою здійснення заходів соціальної політики. У соціальній державі безпосереднім суб'єктом вирішення вказаних завдань є місцеве самоврядування. Економічна політика – базовий механізм функціонування соціальної держави. Принцип загального добробуту як основоположний для соціальної держави обумовлює в якості необхідної умови її існування високий рівень економічного розвитку, що дозволяє забезпечувати прожитковий мінімум для кожного громадянина. Тому ключовим моментом побудови соціальної держави є створення її відповідної економічної бази. Згідно зі світовим досвідом, найефективнішою економічною моделлю, що дозволяє найбільш повно реалізувати принципи соціальної держави, є соціально орієнтована ринкова економіка. При цьому ринкові механізми забезпечують економічну ефективність, а державна участь – соціальне спрямування за допомогою податково-фіскальних механізмів, заходів грошово-кредитної та бюджетної політики. Економічна політика соціальної держави передбачає: поглиблення ринкової трансформації економіки; створення необхідних для цього нормативно-законодавчої бази та інфраструктури; сприяння розвитку та співіснуванню державного та приватного секторів економіки, які мають рівні права (без особливих пільг і виключних привілеїв); стимулювання розвитку соціально-благодійної діяльності. В економічній політиці соціальної держави потрібно сполучення і заходів державного регулювання, і конкуренції, і розвитку особистої ініціативи громадян щодо забезпечення власного добробуту.

Підсумовуючи, можна зазначити, що сучасну соціальну політику пропонується розглядати як системну єдність двох взаємозалежних і взаємодоповнюючих напрямів дій, а саме: соціального розвитку і соціального захисту. Теоретичну посилку концепції захисної функції соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально прийняттого життєвого рівня та врегулювання його гарантій відповідно до соціальних стандартів і нормативів.

У свою чергу, реалізація визначених положень сприятиме становленню України як високорозвиненої європейської соціальної держави, яка забезпечує розвиток людського потенціалу, бере на себе відповідальність за соціальну справедливість, соціальну безпеку, соціальну рівність, добробут громадян та соціальну злагоду в суспільстві. Створення правової соціальної держави повинно стати загальнонаціональною ідеєю та програмою дій усіх громадян України.

Література:

1. *Арістотель*. Політика / Арістотель ; пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. – К. : Основи, 2000. – 239 с.
2. *Баркер С.* Словарь социальной работы / С. Баркер ; пер. с англ. – М. : Наука, 1994. – 345 с.
3. *Ганслі Теренс М.* Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / М. Ганслі Теренс. – К. : Основи, 1996. – 238 с.
4. *Горлач М.* Політологія : наука про політику : [підручник для студ. вищ. навч. закл.] / М. І. Горлач, В. Г. Кремень. – К. : Центр навчальної літератури, 2009. – 840 с.
5. *Гумбольд В.* Язык и философия культуры / В. Гумбольд. – М. : Мысль, 1985. – 287 с.
6. *Зомбарт В.* Идеалы социальной политики / В. Зомбарт ; пер. с нем. – СПб., 1996. – 294 с.
7. *Крупнік А. С.* Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства : дис. ... канд. політ. наук. – Одеса, 2002. – 169 с.
8. *Платон*. Собр. соч. в 4-х т. / Платон. – М. : Наука, 1991. – Т. 3. – 497 с.
9. *Радченко О. В.* Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі : [монографія] / О. В. Радченко, І. Г. Савченко. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2008. – 200 с.
10. *Тамм А. Є.* Роль Ради Європи у забезпеченні прав людини н сучасному етапі : [навч. посіб.] / А. Є. Тамм, В. О. Ріяка. – Х. : Видавець А. І. Шуст, 2002. – 307 с.

Надійшла до редколегії 11.01.2010 р.