

МІЖРЕГІОНАЛЬНА  
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

*В. А. Скуратівський, О. М. Палій*

# **ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

*Навчальний посібник*

МАУП

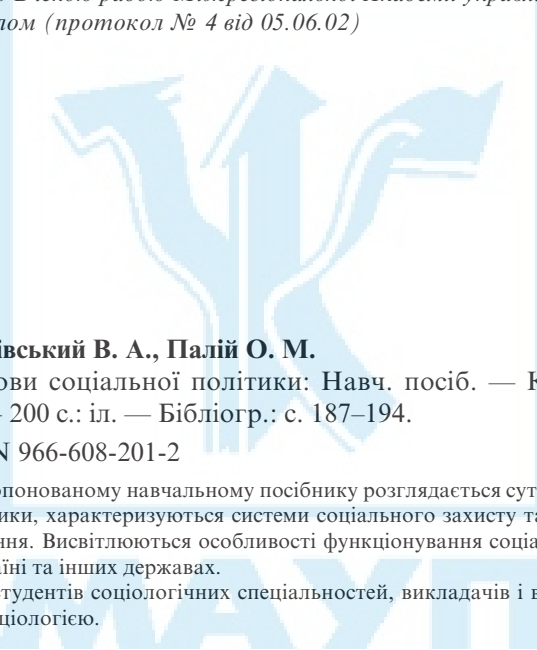
Київ 2002

ББК 65.272я73

С46

Рецензенти: *Ю. П. Лебединський*, д-р екон. наук, проф.  
*О. В. Макарова*, канд. екон. наук

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 4 від 05.06.02)*



**Скуратівський В. А., Палій О. М.**

С46 Основи соціальної політики: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2002. — 200 с.: іл. — Бібліогр.: с. 187–194.

ISBN 966-608-201-2

У пропонованому навчальному посібнику розглядається сутність соціальної політики, характеризуються системи соціального захисту та соціального страхування. Висвітлюються особливості функціонування соціальної політики в Україні та інших державах.

Для студентів соціологічних спеціальностей, викладачів і всіх, хто цікавиться соціологією.

**ББК 65.272я73**

ISBN 966-608-201-2

© В. А. Скуратівський, О. М. Палій, 2002

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2002

## **ВСТУП**

---

---

Суспільна трансформація в Україні передбачає створення надійних підвалин для формування соціальної безпеки людини, докорінної зміни системи соціального розвитку і насамперед соціально-економічних відносин у державі. Досягненню цього сприятиме зважена соціальна політика. В основі соціальної політики має бути чітко окреслена соціальна спрямованість реформ на шляху до соціального прогресу українського суспільства, тобто на подолання бідності, зменшення майнового розшарування населення, поліпшення добробуту, посилення соціальної стабільності, перетворення соціальних чинників на важливий інструмент прискорення економічного розвитку, призупинення тенденції, коли соціальна сфера є переважно споживачем фінансових і матеріальних ресурсів. Зазначене суттєво актуалізує розробку і вивчення різноманітних проблем соціального розвитку суспільства, здійснення соціальної політики.

Пропонований навчальний посібник структурно складається з шести розділів.

У першому розділі розкриваються сутність соціальної політики та основні напрямки її здійснення, зокрема зміст, мета і завдання соціальної політики, умови її реалізації. Характеризуються основні суб'єкти соціальної політики, її принципи реалізації. Розглядаються основні напрямки і пріоритети здійснення соціальної політики в сучасних умовах.

Другий розділ присвячений соціальній політиці у сфері регулювання розвитку соціальних відносин. Основна увага зосереджена на характеристиці таких основних складових соціальної політики у сфері соціальних відносин, як розвиток соціально-класових відносин, зокрема процесів соціальної мобільності, особливостей її функціонування в Україні, етнопонаціональних і сімейно-шлюбних відносин.

У третьому розділі розглядаються питання, пов'язані з характеристикою системи соціального захисту. Основна увага зосереджується на сутності соціального захисту і соціальної безпеки, історії розвитку соціального захисту, формуванні сучасних систем соціального захисту, особливостях системи соціального захисту в Україні, а також на сучасних проблемах соціального захисту в розвинених країнах світу.

Четвертий розділ присвячений питанням соціального страхування. Розкриваються основні поняття соціального страхування, аналізуються кошти і тарифи в системі соціального страхування. Значна увага приділяється основним видам соціального страхування.

У п'ятому розділі розкриваються питання соціального нормування, бідності та соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення.

У шостому розділі розглядаються держави загального добробуту. Подається класифікація держав соціального добробуту. Характеризуються окремі моделі держави загального добробуту, зокрема Швеції, ФРН і США.

Навчальний посібник містить контрольні питання до кожного розділу, а також список літературних джерел, які можна використати для підготовки до практичних занять.



МАУП

# СУТНІСТЬ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ І ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ

## 1.1. ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ І ОБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Соціальна політика** — це суспільний феномен, що поєднує різноманітні багатофакторні складові: конституційно-правові, інституціональні, управлінські регулятивні та саморегулятивні, глобальні, національні, державні, наддержавні, громадські, гуманістичні, прагматичні (ціннісні), комунікативні та ін. Зазначене зумовлює багатоаспектність засад соціальної політики як суспільного явища. Розрізняють вузьке та широке розуміння соціальної політики.

*У вузькому розумінні* соціальна політика — це цілеспрямована діяльність суб'єктів з метою забезпечення соціального захисту і створення умов для формування безпечного соціального середовища людини. У такому аспекті соціальна політика передбачає комплекс заходів, спрямованих на створення системи соціальних амортизаторів суспільних, зокрема ринкових, ризиків і формування соціальних стандартів. Іншими словами, соціальна політика у вузькому розумінні — це діяльність суб'єктів соціально-політичного життя, спрямована на формування соціальної безпеки людини й суспільства.

*У широкому розумінні* соціальна політика — це система цілеспрямованої діяльності суб'єктів, що сформувалася в суспільстві на певному етапі його розвитку і здійснюється на основі певних принципів і засад з метою забезпечення оптимального функціонування й розвитку соціальних відносин. У такому аспекті соціальна політика є системою управлінських, регулятивних, саморегулятивних способів і форм діяльності суб'єктів, сукупністю принципів, рішень і дій, що втілюються в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб, збалансування соціальних інте-

ресів людини, соціальних груп суспільства, досягнення соціальних цілей, розв'язання соціальних завдань, формування соціальних цінностей. Іншими словами, соціальна політика у широкому розумінні — це система інституційних і надінституційних, державних і громадських, суспільних і особистих, індивідуальних способів і форм діяльності, спрямованих на створення умов для всебічної самореалізації соціального потенціалу людини, її сутнісних сил.

Водночас вузьке й широке розуміння соціальної політики умовне. Існує цілісна соціальна політика, що охоплює і вузький, і широкий її зміст. Соціальний захист, соціальна безпека, з одного боку, і соціальний розвиток, соціальні відносини — з іншого органічно поєднані: без розвинених соціальних відносин не може бути стабільної соціальної безпеки людини, суспільства, а соціальна безпека значною мірою зумовлює розвиненість, зрілість процесів соціального, суспільного розвитку.

**Об'єктом соціальної політики** є суспільні, зокрема соціальні, відносини, процеси життєдіяльності соціуму, що безпосередньо чи опосередковано впливають на формування соціальної безпеки людини, задоволення нею власних соціальних потреб та інтересів, освоєння і творення соціальних цінностей.

Соціальна політика має ґрунтуватися на пізнанні законів суспільного розвитку, зокрема соціальних відносин, виявляти глибинні тенденції розвитку в усіх сферах суспільного життя, що зумовлюють процес самореалізації людиною власного соціального потенціалу, її соціальної безпеки і здійснення цілеспрямованого впливу на них суб'єктів регулятивної діяльності. Така політика покликана виявляти й розв'язувати суперечності як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру в економіці, політиці, соціальних, духовних відносинах суспільства, у міжособистісних соціальних відносинах людей, тих чи інших складових цих відносин, аспектах і тенденціях розвитку та функціонування, що впливають на соціальне буття, соціальне самопочуття й безпеку людини. Соціальна політика спрямована на зміцнення й закріплення найпрогресивніших моментів, тенденцій у процесах та явищах матеріальної й духовної сфер життєдіяльності суспільства, що сприяють збагаченню його соціального розвитку, соціального буття, формуванню цінностей.

Соціальна політика виявляється в управлінні, регулюванні соціальних процесів. Соціальне управління та регулювання є основним механізмом, інструментом реалізації соціальної політики.

## 1.2. МЕТА І ЗАВДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Мета соціальної політики** полягає у створенні умов для формування, розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття, самореалізації творчого соціального потенціалу людини, особистості, її сутнісних сил, а також для задоволення людиною соціальних потреб та інтересів, освоєння соціальних цінностей, підтримання в суспільстві соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності, самовідтворюваного, самодостатнього рівня соціодинаміки, соціального прогресу.

Соціальна політика за умов трансформації суспільних відносин, формування соціальної держави й громадянського суспільства має на меті звузити, а в перспективі звести нанівець роль у соціальному житті чинників, що втрачають соціальне значення або гальмують процес суспільної соціодинаміки, і створити умови для посилення ролі чинників, детермінант, що сприяють соціальному поступу, посилюють соціальну безпеку людини. Нині мета соціальної політики полягає в розв'язанні суперечностей суспільного, соціального розвитку, що гальмують процес формування соціально орієнтованої економіки, становлення середнього класу, соціальної мобільності, утвердження дійових механізмів соціального життєзабезпечення людини як основного суб'єкта соціального розвитку.

У цьому зв'язку **завдання соціальної політики** — забезпечити чітке функціонування системи соціально-політичних інститутів, які є суб'єктами соціальної політики, здійснення координації, узгоджувальної діяльності елементів системи, усвідомленої спрямованості їх зусиль, формування оптимального співвідношення й підтримання необхідних пропорцій між цими елементами, приведення до стрункої системи різноманітних дій усіх її учасників, спрямування різних форм, методів і засобів соціальної політики на досягнення очікуваних результатів, насамперед на досягнення адекватності цілеспрямованої діяльності суб'єктів соціальної політики, пов'язаної з освоєнням і творенням соціального буття, розвитком соціальної сфери, вимогами об'єктивних закономірностей суспільного прогресу, сучасною логікою розвитку цивілізації.

Що ж до конкретних завдань соціальної політики, то основними з них в українському суспільстві на етапі його трансформації є створення умов для реалізації соціального потенціалу людини; сприяння розвитку соціальних та соціально-ринкових відносин; перетворення соціальних чинників на одну з домінант економічного зростання;

розвиток соціально-трудо­вих відносин; реформування системи соціального захисту, соціального страхування і пенсійного забезпечення; посилення адресності підтримки соціально незахищених верств населення; реформування ринку праці та зайнятості населення; забезпечення випереджаючого зростання вартості робочої сили; реформування системи охорони здоров'я; здійснення активної демографічної політики.

### **1.3. УМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Важливою умовою ефективної реалізації соціальної політики є створення в суспільстві сукупності об'єктивних і суб'єктивних умов.

До **об'єктивних умов реалізації соціальної політики** належать:

- трансформація суспільних відносин і насамперед формування соціально-ринкової економіки, повноцінного інституту власності (зокрема, приватної);
- утвердження процесів соціально-трудо­вої мобільності, політичної структурованості суспільства, нової системи духовних, ціннісних орієнтацій.

Соціальна політика є важливою умовою формування в суспільстві соціальних відносин, нової якості соціального буття.

До **суб'єктивних умов реалізації соціальної політики** належать:

- використання в соціальній політиці адекватних принципів, способів і форм цілеспрямованої управлінської, регулятивної діяльності з освоєння й творення соціального буття, які відповідали б вимогам об'єктивних законів суспільного соціального розвитку;
- сприяння засобами регулятивної політики своєчасному розв'язанню суперечностей у соціальній сфері;
- утвердження динамізму в механізмі власне управлінської регулятивної діяльності, спрямованої на розвиток соціального буття, соціальної сфери;
- викорінювання форм і методів командно-адміністративного, директивного управління;
- децентралізація соціальної політики;
- розв'язання суперечностей між новими (значною мірою соціально-ринковими) відносинами й проявами директивного управління, пасивного характеру соціальної політики.

Неодмінною умовою ефективної реалізації соціальної політики є соціальний моніторинг, що передбачає систематичний аналіз процесів соціальної сфери, соціального буття, що постійно змінюється і



зумовлює зміст соціального регулювання, суб'єктивної діяльності суспільства, людини. Суттєвим у соціальній політиці є своєчасне внесення коректив у зміст і форми соціального регулювання процесів розвитку соціального буття, від яких безпосередньо чи опосередковано залежить задоволення соціальних потреб людини й суспільства, соціальна безпека особистості.

Умовою оптимізації соціальної політики є глибоке знання її суб'єктами не лише закономірностей і тенденцій суспільного розвитку, що детермінують процес реалізації особистістю свого соціального потенціалу, а й інших процесів життєдіяльності суспільства, які впливають на соціальне становище, добробут, самопочуття людини. Отже, у реалізації соціальної політики необхідно максимально повно враховувати об'єктивні та суб'єктивні умови, які визначають стан розвитку соціальних відносин, а також активно впливати на ці відносини з метою ефективного й оптимального їх функціонування.

Важливими умовами ефективною реалізації соціальної політики є такі:

- утвердження динамічності механізму регулятивної діяльності, спрямованої на збагачення соціального потенціалу суспільства;
- пошук її ефективних способів і форм, усунення невиправданих і малоефективних, насамперед консервативних методів регулювання, що гальмують процес утвердження цінностей соціального буття;
- відмова від форм і методів управління, що породжують соціальне відчуження людини.

У сучасних умовах несприятливі тенденції й труднощі в соціальній сфері виникають через застосування форм і методів директивного управління, спробу наповнити нові форми соціальної політики старим змістом, абсолютизацію її малоефективних засобів, недооцінку гнучких та ефективних форм соціального регулювання, самореалізацію особистістю власного соціального потенціалу, недостатній розвиток активних складових соціальної політики, переважання в ній пасивних форм.

## **1.4. СУБ'ЄКТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Суперечливий процес розвитку соціального буття засвідчує відсутність автоматизму в його функціонуванні, у реалізації об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. Соціальне буття, соціальні відносини функціонують на основі органічної єдності об'єктивного та суб'єктивного, свідомої цілеспрямованої управлінської

діяльності. Перед людьми як суб'єктами соціального регулювання і свідомого саморегулювання завжди стоятимуть завдання, що полягають у розкритті змісту соціального буття, соціуму взагалі, пошуку шляхів формування соціальної безпеки людини і суспільства. Це значно підвищує роль суб'єктів соціальної політики, їх вміння повною мірою використовувати ефективні засоби і форми для розвитку й збагачення соціального потенціалу людини і суспільства.

До суб'єктів соціальної політики належать людина, держава, суспільство, соціальні спільноти та інститути, політичні партії, громадські організації, асоціації громадян, колективи, фонди, принципово нові для українського суспільства суб'єкти, зокрема соціального захисту (підприємці, роботодавці), і суб'єкти, що здійснюють діяльність у різноманітних формах як у межах інституціональних структур, так і на громадських самодіяльних засадах. Перелічені суб'єкти мають різний суспільний характер, здійснюють соціальну діяльність у багатьох галузях суспільного виробництва, мають різні можливості, масштаби, глибину, способи та засоби впливу на розвиток соціального буття, формування соціальної безпеки людини й суспільства. Розширення кількості суб'єктів соціальної політики, багатосуб'єктність її здійснення, розмаїття застосовуваних ними способів досягнення поставленої мети — істотні чинники, що створюють умови для різноманітних форм розвитку й збагачення соціального буття. Об'єктивною умовою багатосуб'єктності у здійсненні соціальної політики є розмаїття суспільних, соціальних відносин у суспільстві, що створюють об'єктивні умови для різноманітності способів реалізації соціального потенціалу людини та інших суб'єктів соціальної політики.

#### **1.4.1. Людина як суб'єкт соціальної політики**

У складній структурі суб'єктів соціального розвитку і здійснення соціальної політики безпосереднім і основним суб'єктом є людина, особистість, індивідуальність. Ще Аристотель зазначав, що головним суб'єктом політики має бути не держава, а людина. Будь-яке, навіть просте завдання соціального розвитку і соціальної політики неможливо розв'язати, якщо в його центр не буде поставлено людину, якщо не буде створено умов для самореалізації особистісного потенціалу людини. Тривалий час людина була не суб'єктом, а об'єктом соціальної політики. Не було створено умов для самореалізації сутнісних соціальних сил людини. Мільйони людей пішли з

життя, не реалізувавши повноцінно власного соціального потенціалу. Деформуючий вплив колишньої тоталітарної системи виявився насамперед у гальмуванні процесів соціальної мобільності, неадекватній вартості, ціни робочої сили, оплати праці, неефективному соціальному захисті, відсутності стабільної системи соціальної безпеки людини. Особливо яскраво це виявилось в соціальному становищі селянства, значною мірою робітничого класу, інтелігенції.

Неодмінною умовою оптимізації процесів соціального розвитку, здійснення ефективної соціальної політики є формування умов для утвердження самостійності людини, свободи вибору нею напрямків і форм самореалізації у сфері як соціального буття, так і суспільного взагалі. Збагачення процесу соціального розвитку, виявлення нових концептуальних засад соціальної політики можливі лише за умови, що особистість, індивідуальність перетвориться з об'єкта соціального розвитку, соціальної політики, соціальної безпеки на активний, творчий суб'єкт цього процесу, який самореалізує власний багатий соціальний потенціал на багатогранних самодіяльних засадах.

Збагаченню змісту діяльності особистості у сфері соціального розвитку сприятиме створення умов для розширення економічного, соціально-політичного та духовного простору як основи становлення зрілих форм соціального буття і посилення соціальної безпеки, розширення можливостей для вільного вибору особистістю як політичних, так і ціннісно-нормативних пріоритетів, духовно-моральних засад у самореалізації власної соціальності. Істотним у цьому процесі є формування умов для розширення альтернативності діяльності та поведінки людини, засобів особистісної самореалізації, різноманітних форм самоутвердження і самовираження, насамперед тих рис індивідуальної соціальності та духовності, що розкріпають розум, ініціативу, активність, підприємливість, які найповніше збагачують і реалізують особистісний потенціал основного суб'єкта соціального буття й потенціал суспільства загалом.

Розширення соціальних основ для самореалізації особистісного буття, зокрема самозахисту, посилення соціальної безпеки людини зумовлюються й тим, що в суспільстві немає чіткої орієнтації державних інститутів у здійсненні соціальної політики, спостерігається нестабільність їх функціонування. Однак соціодинаміка суспільного розвитку неминуче диктує необхідність їх пробудження й концептуальної переорієнтації інституціональної діяльності в напрямку зміни

моделей і регуляторів розвитку соціальних процесів, а також створення об'єктивних і суб'єктивних умов для смисложиттєвої самореалізації, багатогранного соціального багатства індивідуальності, її духовності, адже основний зміст цінностей соціального буття полягає в їх самовираженні й відтворенні.

Стабілізація і гармонізація соціального розвитку, відтворення соціокомунікації різних соціальних верств населення, які нині багато в чому розрізнені, розвиток соціальної культури неможливі без утвердження їх цінностей на особистісному рівні, що уможливорює реалізацію потенціалу унікальності, неповторності соціальності людини, її духовності, значення яких у розвитку соціального буття безмірно збільшується. Це пов'язано з подоланням поширеної в минулому й існуючої соціальної деіндивідуалізації, десоціологізації, сурогатів колективності, що утверджують дух одноманітності, однаковості, загальної маси, нав'язування індивіду стандартизованої соціальної позиції і передбачає відмову від обмежень у реалізації творчого соціального потенціалу людини.

Реалізація незатребуваного на практиці соціального потенціалу особистості органічно пов'язана зі створенням у суспільстві різнобічних умов для забезпечення свободи різним соціальним верствам і групам населення, зокрема свободи їхнього соціального вибору як необхідної умови реалізації творчих можливостей кожного, соціальної конкуренції, зміцнення втраченої самоцінності особистості, індивідуальності, що є основою динамічного саморозвитку, саморегулювання цінностей соціального буття.

#### **1.4.2. Держава як суб'єкт соціальної політики**

Суб'єкти соціальної політики, як і соціального управління взагалі, різняться домінуючим впливом. Багатогранна структура таких суб'єктів, складність їх взаємовідносин у процесі реалізації соціальної політики передбачають чіткий розподіл між ними завдань, функцій та компетенцій. Суб'єкти соціальної політики потребують підтримання необхідного співвідношення між її складовими, застосовуваними формами та засобами впливу на об'єкт, а також узгодження зусиль державних, політичних, громадських, господарських та інших організацій, трудових колективів і єдності інституціональних та інших суб'єктів. Це потребує виокремлення в системі основного координуючого суб'єкта, який поєднував би зусилля і багатогранну діяльність інших учасників цього процесу. Серед інституціональних

структур (інституціоналізація — це процес впорядкування і формалізації соціальних зв'язків), які здійснюють соціальну політику в цій сфері, вирішальну роль відіграє держава. Держава є основним суб'єктом соціальної політики, що покликаний виконувати координуючу, організуючу роль у регулюванні процесів функціонування та розвитку соціального буття. За потенціалом держава як суб'єкт соціальної політики переважає можливості інших суб'єктів цього процесу.

Тривалий час діяльність держави як суб'єкта соціальної політики в Україні була малоефективною, а іноді й деструктивною, що гальмувало повноцінний процес соціального розвитку. Основними проявами такої соціальної політики держави були ігнорування соціальних потреб людини, неврахування в соціальній політиці її інтересів; нав'язування людині таких правил соціальної поведінки та діяльності, що обмежували її автономію й унеможливлювали вільний вибір способів самореалізації власного соціального потенціалу; відтворення одноманітності суспільних — соціальних, економічних, політичних, духовних — відносин, що обмежувало, стримувало розкриття соціального, духовного потенціалу людини; формування соціального відчуження людини від повноцінного соціального буття.

Логіці світових процесів суспільного розвитку відповідає тенденція зменшення впливу держави на різні сфери соціального буття, що зумовлюють самореалізацію соціального потенціалу людини й утвердження громадянського суспільства з властивими йому регулятивними механізмами, які сприяють розвиткові процесів саморегулювання. Однак і за цих умов роль держави як суб'єкта соціальної політики залишається дуже вагомою, значною, тому що процеси об'єктивної саморегуляції мають як конструктивний, так і деструктивний характер, тобто не є абсолютно самодостатніми для розвитку суспільства.

Проте в перехідний період, на етапі суспільної, соціальної трансформації роль держави в упорядкуванні соціальних процесів є головною: саме держава має створити основні способи та форми оптимального, ефективного соціального розвитку; саме цей суб'єкт соціальної політики має бути основним чинником на шляху об'єктивізації суб'єктивного; саме держава є основним чинником створення умов для формування процесів саморегуляції соціально-економічного буття. Тому процесові суспільних, соціальних перетворень в українському суспільстві відповідає тенденція посилення ролі держави

в упорядкуванні процесів соціального розвитку, соціуму взагалі. У процесі суспільної трансформації, руйнування командно-адміністративних форм державного управління й поступового утвердження механізмів соціальної саморегуляції відмова держави від процесів регулювання соціальною сферою неминуче призведе до переважання стихійних чи навіть хаотичних механізмів саморегуляції, зниження діалектичної сталості процесів функціонування соціального буття, зростання соціальної напруженості. Тому перебіг процесів розвитку соціального буття, соціокультурного розвитку українського суспільства на сучасному етапі передбачає посилення ролі держави, державної соціальної політики, її впливу на соціальні відносини з метою створення умов для стабільних процесів соціодинаміки.

Отже, нова філософія державної соціальної політики має полягати в тому, що не слід відмовлятися від держави як її суб'єкта, а докорінно змінити зміст і форми її діяльності в цій сфері суспільного буття. В основу такої філософії мають бути покладені вироблені державою загальні принципи та орієнтири щодо реалізації соціальної політики, які б забезпечували людині, соціальним спільностям право на повноцінний соціальний розвиток. Держава повинна не нав'язувати спущені "згори" форми, способи розв'язання соціальних проблем виходячи з якоїсь уніфікованої програми чи жорсткого шаблону, а раз і назавжди відмовитись від функції оперативного втручання в ті чи інші сфери життєдіяльності людини, функціонування соціального буття, що сприяють його збагаченню. Важливим у державному регулюванні процесів, що впливають на розвиток соціального, має стати принцип диференційованого підходу, який виходив би не з одноманітності, а з багатогранності, розмаїття життя певної соціальної спільності, урахував неповторність кожної конкретної ситуації, проблеми, специфіку виникнення й прояву суперечності у певній сфері. Для держави, яка здійснює регулятивну діяльність із соціального розвитку, що відбувається на засадах загальних принципів, політика у сфері соціальних відносин має стати політикою людини, в основу якої покладено соціальну ініціативу, самодіяльність людини. Держава повинна створювати умови для найпродуктивнішої самореалізації такої ініціативи, творчості у сфері соціального самоутвердження. Водночас державне регулювання досліджуваного процесу має враховувати, що та чи інша ініціатива "знизу", соціальна самодіяльність, самореалізація поряд з прогресивними, творчими моментами містить деструктивні моменти.

Істотним у діяльності держави як суб'єкта соціальної політики є створення нею для кожної людини, соціальної спільності, групи рівності способів життєдіяльності в освоєнні соціального буття, індивідуальних способів реалізації соціального потенціалу кожного. На практиці це означає створення державою на основі розроблених нею концептуальних принципів здійснення соціальної політики умов і надання прав для багатогранних, різноманітних способів соціальної людської життєдіяльності. Потрібно створити такі умови для соціального розвитку, які б ураховували різноманітні особливості людей, соціальних спільностей, груп, їх традиції, менталітет, регіональні особливості розвитку, етнічний склад населення. Важливо, щоб таке державне регулювання цим процесом будувалося не на імпульсивній імпровізації, а на чітких загальних принципах за допомогою індивідуальних засобів, демократичних засад, виключно ненасильницьких методів, з науковим обґрунтуванням тих чи інших питань, і метою державного регулювання має бути розв'язання специфічних соціальних проблем певної соціальної спільності, групи в поєднанні з інтересами народу загалом.

Держава має здійснювати регулятивну діяльність, спрямовану на соціальний розвиток як безпосередньо, так і опосередковано, створивши відповідні економічні, соціально-політичні й духовні передумови для збагачення соціального потенціалу суспільства. Держава покликана бути головним зряддям свідомого й планомірного розв'язання суперечностей процесу розвитку й функціонування соціальної сфери. Регулятивна діяльність має передбачати постійний пошук найраціональніших форм і способів поєднання прогресивних протилежностей з урахуванням інтересів людей, соціальних спільностей, насамперед соціальних класів, верств, груп, народу загалом, з використанням як основного регулятивного механізму власної зваженої соціально-економічної політики, державного прогнозування та координування. Тим самим держава буде здатна не лише створювати об'єктивні умови для свідомого й планомірного розв'язання суперечностей у сфері соціального буття, а й безпосередньо регулювати й розв'язувати ці суперечності.

Процес суспільної трансформації поступово створює умови для того, щоб людина позбулася тотальної залежності від держави, від владних структур, які перетворювали її на слухняного виконавця команд, і долучилася до загальнолюдських соціальних цінностей, насамперед до її природних прав. Пріоритетним у цьому процесі є всебічний розвиток демократії, що забезпечувала б автономію і невід-

дільні соціальні права індивідуальності. Однак безперечні зрушення, що намітилися в суспільстві щодо розвитку демократії, стикаються з низкою суперечностей, проблем, що існують у суспільстві. Зокрема, є суперечність між потребою в розвитку демократичних засад щодо збагачення змісту соціального буття, створення умов для самореалізації соціального потенціалу людини і відсутністю в суспільстві глибоких демократичних традицій, наявними залишками тоталітаризму, командно-адміністративної системи, що звужує соціальний простір людини. Звідси прояви в суспільстві охлократичних тенденцій, що йдуть на зміну державній автократії, низькій політичній, соціальній культурі людей. Повільність, непослідовність соціальних реформ, непривабливість національних соціальних реалій значною мірою гальмують процес формування державними структурами нової системи соціальних цінностей.

Важливими базовими засадами розвитку демократичних процесів у суспільстві, у сфері соціального буття є самодисципліна особистості, відповідальність індивідуальності, які б на основі соціальної, морально-етичної саморегуляції забезпечували поряд з державним регулюванням соціальних процесів реалізацію демократичних принципів соціальної життєдіяльності людини. Багато говорячи сьогодні про свободу реалізації соціального потенціалу людини, якої справді бракувало в минулі роки, ми часто забуваємо як про відповідальність, так і про правові межі тієї свободи, що є безперечною цінністю будь-якого цивілізованого суспільства. Свобода ніколи не може бути свавіллям, можливістю здійснення будь-яких вчинків. Утвердження свободи соціального самоздійснення людини передбачає насамперед її внутрішню самоорганізацію, свідоме саморегулювання цінностей соціального буття, керування власними вчинками і соціальними діями.

У контексті зазначеного суттєве завдання держави як суб'єкта соціальної політики полягає у створенні в суспільстві умов для соціальної безпеки людини, для реалізації нею своїх соціальних прав, а також усвідомлення нею власної відповідальності за рівень свого добробуту. Жодна соціальна програма, яку реалізує держава, навіть у складний для розвитку час не повинна здійснюватися за рахунок людини, одного соціального класу, соціальної групи, верстви в інтересах іншої. Кардинальні зміни в державному регулюванні соціальним розвитком мають відбуватися в напрямку гуманізації державних структур (нині часто відбуваються процеси їх дегуманізації), зрушень національних державних пріоритетів до першочергового



забезпечення соціальних прав людини, визнання пріоритету індивідуальних прав кожної особистості.

Кожна інституціональна форма організації соціального буття і здійснення соціальної політики, маючи безперечні позитивні аспекти, пов'язані зі стабільністю, упорядкованістю соціальних взаємодій, водночас містить елементи деструктивності, консервативності, деіновачійності. Тому абсолютизація ролі соціальних інститутів, держави в системі організації соціальних зв'язків, розвитку соціального буття, реалізації соціальної політики тією чи іншою мірою пов'язана із загрозою десоціологізації людини, деіндивідуалізації, знеособлення, зниження чинників свідомої саморегуляції соціального захисту та соціальної безпеки. Перебільшення ролі держави як суб'єкта реалізації соціальної політики, необґрунтована віра в її необмежені можливості у здійсненні соціального захисту й соціальної благодійності неминуче гальмують життєздатний потенціал особистісної саморегуляції соціального потенціалу людини й суспільства. А тому ніколи не слід перебільшувати роль держави в регулюванні соціальних процесів, її діяльності як суб'єкта соціальної політики. Мало того, абсолютизація ролі й місця держави в суспільному, зокрема соціальному, житті істотно гальмує процес самореалізації соціального потенціалу людини, особистісних засад соціального буття, посилює тенденції державного патерналізму. Водночас недооцінювання ролі держави як суб'єкта соціальної політики так само неприпустимо, адже вона завжди є й буде головною інституціональною структурою в системі суб'єктів управління, регулювання процесів соціального розвитку суспільства.

### **1.4.3. Політичні партії у структурі суб'єктів соціальної політики**

Серед суб'єктів соціальної політики важливе місце посідають політичні партії. Місце і роль їх як суб'єктів соціальної політики зумовлені ефективністю їх політики, зв'язком із життям, народом, здатністю специфічними для них засобами збагачувати соціальний потенціал суспільства. Соціально-політичне значення діяльності політичних партій визначається також активністю залучення громадян до вдосконалення соціального буття, мірою спрямованості діяльності цих суб'єктів на утвердження в суспільстві соціально-політичної злагоди, соціального миру й стабільності на основі вільного вибору людиною як політичних, так і соціальних пріоритетів.

Діяльність партій, політичних структур загалом, для яких характерні плюралізм, багатогранність концепцій і принципів, може бути ефективною й конструктивною лише тоді, коли вона іманентно є певною системою загальних ідей, цінностей, які поділяють усі партії. Такою ідеєю, цінністю, очевидно, могла б стати загальнонаціональна ідея утвердження соціальної єдності, соціальної злагоди суспільства, соціального миру, створення умов для стабільного рівня соціального добробуту, соціальної безпеки людини й суспільства. Реалізація такої ідеї, цінності — це сфера діяльності, що здатна об'єднати більшість політичних партій, груп, інших політичних формувань. Збіг одного з основних інтересів усіх політичних партій має консолідувати їхні зусилля щодо досягнення соціального, національного, громадянського миру, єдності суспільства, його соціальної злагоди.

Оптимізації діяльності політичних партій як суб'єктів соціальної політики сприятиме здійснення ними низки основоположних принципів, моментів. Найважливішими серед них є визнання принципів демократичного консенсусу важливим фактором самоорганізації діяльності політичних партій як суб'єктів соціальної політики, недопущення ними ізоляціонізму й протидієборства; підведення реалізму під політичні платформи діяльності партій у сфері соціальних відносин, перегляд директив, лозунгів, закликів щодо необхідності підвищення рівня добробуту людей з позицій їх практичності; рішуча відмова від однобічної спрямованості політичної діяльності на основі суб'єктно-об'єктних відносин, що склалася в багатьох політичних організаціях; утвердження в роботі механізму зворотного зв'язку, функціонування якого є найважливішою умовою ефективного процесу виявлення особливостей соціального розвитку суспільства, його суперечностей, стану соціального добробуту, соціальної безпеки конкретної людини; утвердження в суспільній свідомості розуміння діалектичного характеру соціальної єдності суспільства, яка передбачає його розвиток на основі розв'язання суперечностей у соціальній сфері, плюралізму поглядів, ідей, думок; здійснення глибоких зрушень в ідейно-моральній діяльності політичних партій з формування громадської, соціальної культури на основі зміцнення їх зв'язків з масами, розгортання діалогу з людьми з найскладніших проблем соціального розвитку; недопущення абсолютизації ідеологічної роботи в загальному процесі формування соціальної культури, відмова від віри у всесилля пропаганди як фактора утвердження

соціальних цінностей; зміщення шкали пріоритетів у партійній роботі із сфери державного й господарського управління в галузь політики, ідеології, моралі виховання, “людинознавства”, значне місце в якому має посісти політичне прогнозування розвитку й збагачення соціального простору і вивчення соціального самопочуття людини в ньому; постійний пошук шляхів, засобів, методів удосконалення й оновлення механізму реалізації політичними партіями, їх організаціями своєї ролі в соціальній сфері, зокрема і як важливого суб’єкта реалізації соціальної політики.

#### **1.4.4. Громадські організації як суб’єкти соціальної політики**

Важливим суб’єктом соціальної політики є громадські організації. На сучасному етапі суспільного розвитку створюються нові передумови для докорінної зміни місця та ролі цих організацій як суб’єктів суспільного життя загалом і соціальної політики зокрема. Виражаючи інтереси різних соціальних спільностей, класів, соціальних груп, верств суспільства, такі організації здатні зробити вагомий внесок у стабілізацію процесів розвитку соціального буття, сприяти зміцненню соціального добробуту населення.

Особливість діяльності громадських організацій як суб’єктів соціальної політики полягає в тому, що кожна з них здатна оптимізувати процес реалізації своїх функцій за умови, що якнайповніше використовуватиме способи, форми впливу на соціальне буття, що характерні лише для цієї організації, відбивають її специфіку, неповторність, відмінність від інших. Кожна громадська організація задовольняє свої специфічні соціальні інтереси й потреби, які може реалізувати людина, громадянин як її член лише в її межах. Зазначене об’єктивно розширює громадську основу, соціальне поле реалізації особистістю в певній організації власних різноманітних соціальних потреб. У цьому зв’язку важливо подолати традиції копіювання в діяльності окремих громадських організацій форм і методів діяльності державних органів чи політичних партій з регулювання соціальних процесів, що характерно для пострадянської дійсності. Необхідно шукати власні, характерні для тієї чи іншої самокерованої організації способи й форми самореалізації як суб’єкта соціальної політики. Урахування особливостей такої діяльності кожною з громадських організацій має важливе практичне значення в реалізації завдань соціальної політики.

Серед громадських організацій як суб'єктів соціальної політики найважливіше місце посідають профспілки — найбільша громадська організація, яка об'єднує мільйони людей. Об'єктивними факторами, що зумовлюють широкі можливості профспілок як суб'єкта соціальної політики, є відкритий характер цієї організації, її доступність; масовість профспілкових лав; охоплення профспілковим членством усіх категорій працюючих; широка соціальна основа, тобто профспілки включають представників основних класів, соціальних груп, верств, прошарків суспільства. Нові соціально-економічні реалії суспільства, складні, неординарні процеси, що відбуваються у профспілковому русі, зумовлюють необхідність переосмислення ролі цієї організації у здійсненні нею соціальної політики. Життя підтверджує, що нині потрібен якісно новий підхід до реалізації можливостей, які відкриваються перед профспілками у сфері регулювання процесів соціального розвитку й насамперед у посиленні соціальної безпеки людини, її соціального захисту.

Реалізація профспілками своїх функцій як суб'єкта соціальної політики має здійснюватися за такими основними напрямками: розширення суспільної бази своєї діяльності з формування умов з метою створення громадської основи для забезпечення соціальної безпеки людини, її надійного соціального захисту; цілеспрямована робота, що полягає в створенні умов для подолання соціального відчуження людини, подолання у свідомості багатьох трудівників стереотипу сприйняття самих себе як “гвинтиків” системи, що призводить до поглиблення відчуження особистості, її соціальної пасивності й апатії; формування у трудоактивного населення ринкового світогляду, сучасного соціального менталітету, соціально-психологічної зрілості, готовності до соціальних інновацій, подолання утриманських настроїв, ідей зрівняльної справедливості, буденного розуміння соціальної рівності, рівності кінцевих результатів, рівності в бідності, власної відповідальності індивіда за формування умов якості свого життя, власного добробуту; активізація трудоактивного потенціалу населення на основі формування внутрішніх глибинних мотивів людини до зацікавленої праці; реалізація функції захисту прав та інтересів працівників, насамперед у соціальній сфері, який би однаковою мірою поширювався на представників усіх класів (і передусім нижчого класу), соціальних груп, верств суспільства; політика, спрямована на регулювання соціально-трудова відносин, зокрема форму-

вання в суспільстві соціальної злагоди та миру на основі проведення між органами державної виконавчої влади та іншими суб'єктами соціальної політики діалогу і соціального партнерства, зокрема досягнення суспільної злагоди щодо всіх складових соціального захисту працездатного населення й непрацюючих; подолання у психології трудящих стереотипу минулих років, відповідно до якого суб'єктами соціального страхування мають бути виключно держава та профспілки; створення умов для поліпшення соціально-побутового обслуговування населення, умов праці та відпочинку людей.

#### **1.4.5. Шляхи оптимізації діяльності суб'єктів соціальної політики**

Істотний чинник оптимізації діяльності суб'єктів соціальної політики — виявлення їх резервів у цьому процесі. Така діяльність має відбуватися на нових концептуальних засадах. В основу нової концепції здійснюваної суб'єктами соціальної політики (насамперед державою, політичними партіями, громадськими організаціями), спрямованої на упорядкування процесів соціального розвитку, покладено радикальну зміну не лише форм і методів, а й суті процесу регулювання соціальної сфери в напрямку “розвантаження” суб'єктів від функцій оперативного втручання в економічну, політичну, духовну сферу, етносоціальне життя, способи і форми реалізації людиною свого соціального потенціалу, тобто процеси, що зумовлюють функціонування та збагачення соціальної сфери, соціального буття. Діяльність суб'єктів соціальної політики має бути зміщена у сферу прогнозування, координації, визначення глобальних стратегічних завдань у соціальному розвитку, у сферу створення умов для ефективного функціонування механізму саморегуляції процесів відтворення соціальних цінностей. Мета такої діяльності — на базі зворотних зв'язків діалектичного співвідношення централізованих і децентралізованих засад демократично координувати цей процес. Особливо важливо, щоб таке (передусім державне) регулювання процесів, які зумовлюють соціальний розвиток, мало “м'який” характер, а соціальна політика держави була активною. В основі нової концепції соціальної політики має бути така діяльність її суб'єктів (насамперед держави), що ґрунтуватиметься не на ієрархічному підпорядкуванні соціальних інтересів людини державі або якомусь центру, який виражає “вищі” інтереси, а на взаємодії інтересів люди-

ни і суспільства, найманого працівника й роботодавця, самодіяльного населення і держави, їхній взаємній користі. Істотним у такій діяльності є логічне поєднання суперечливих механізмів урахування соціальних інтересів, передбачення та мінімізація негативних соціальних наслідків процесу суспільної трансформації, реформування періоду становлення нових господарських, соціальних зв'язків, яким є сучасний період.

Неодмінною умовою оптимальної реалізації соціальної політики є надання органам, що становлять структуру її суб'єктів, самостійності, свободи вибору напрямків і форм діяльності. Завдання суб'єктів полягає у визначенні та контролі відповідності цієї діяльності їх органів індивідуальним і суспільним потребам, зокрема у створенні ними умов для всебічної реалізації соціального потенціалу людини на основі її особистої відповідальності за повноту його розкриття. Важливим чинником оптимізації діяльності суб'єктів соціальної політики є систематичне оновлення їх організаційних форм, повна заміна жорстких командно-адміністративних форм, що залишилися, на систему координуючих, консультативних і контролюючих (у новому розумінні) органів, створення системи активної протидії застарілим організаційним структурам, які гальмують розвиток соціального буття, підвищення соціального добробуту людини.

Оптимізації змісту діяльності суб'єктів соціальної політики сприятиме створення ними умов для розширення економічних, політичних і духовних засад соціального простору як основи розкриття соціального потенціалу людини, забезпечення передумов для вільного вибору особистістю соціальних пріоритетів і цінностей. Істотним у їх діяльності є формування умов для розширення альтернативності поведінки та діяльності людини, індивідуальності, засобів особистісної самореалізації, різноманітних форм самоутвердження та самовираження, способів власного самоздійснення у складному, суперечливому полі соціального буття.

## **1.5. ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Ефективний процес реалізації соціальної політики відбувається на основі **науково обґрунтованих принципів**, що визначають найсуттєвіші та найважливіші моменти здійснення такої політики. Розглянемо основні принципи реалізації соціальної політики.

### **1.5.1. Принцип єдності об'єктивного і суб'єктивного в реалізації соціальної політики**

Зазначений принцип передбачає врахування в соціальній політиці комплексу об'єктивних і суб'єктивних чинників, що зумовлюють розвиток соціального буття, соціальної сфери життя суспільства.

Ефективне здійснення соціальної політики можливе в разі органічної єдності об'єктивного й суб'єктивного. Співвідношення між ними демонструє ступінь урегульованості процесів соціального буття, ефективність здійснення соціальної політики. Застосування у практиці соціальної політики зазначеного принципу означає насамперед пізнання та врахування об'єктивних законів суспільного розвитку загалом і соціальної сфери зокрема, свідоме використання їх у процесі реалізації такої політики. Цей принцип потребує якнайповнішого аналізу суб'єктами соціальної політики при виконанні своїх функцій усіх суспільних явищ, соціальної сфери, конкретності та розв'язання їх суперечливості. Реалізація цього принципу дає змогу своєчасно виявити і розв'язати суперечності процесу соціального розвитку, формування й збагачення цінностей соціального буття.

Застосування на практиці розглядуваного принципу передбачає недопущення розриву об'єктивного й суб'єктивного, забігання наперед в оцінюванні тих чи інших процесів, тенденцій соціального розвитку, зокрема пов'язаних із соціальною безпекою. Цей принцип означає також недопущення абсолютизації впливу тих чи інших процесів життєдіяльності суспільства на соціальну безпеку людини, спрощеного, надто прямолінійного трактування закономірностей, тенденцій соціального розвитку, необґрунтованої переоцінки досягнутого, спроб видати бажане у сфері утвердження соціальних цінностей за досягнуте, що реально функціонує, урахування різноманітності, багатоваріантності розвитку соціального буття, складного, суперечливого переплетення соціального з економічним, політичним, духовним, позитивних і негативних тенденцій, що впливають на соціальний розвиток особистості, її соціальну безпеку.

Задля ефективної реалізації цього принципу потрібно переосмислити співвідношення об'єктивного й суб'єктивного в соціальному розвитку, відмовившись від абсолютизації об'єктивних (знеособлених, дезіндивідуалізованих) законів розвитку соціального буття, під впливом яких перебуває людина, індивідуальність, соціальні спільності загалом, що спостерігалось в минулому і спонукало розглядати

їх як пасивні об'єкти соціальної політики, які втрачають самостійність, можливість вільного самоствердження, соціального індивідуального самовираження. Сучасне бачення співвідношення об'єктивного й суб'єктивного в соціальному розвитку має полягати в тому, щоб такі важливі складові суб'єктивного начала, як соціальна активність людини, здатність її до цілеспрямованої соціальної мобільності, соціальна культура особистості, зрілість її суспільної свідомості розглядалися не як похідний чинник, що відображає об'єктивну реальність, соціальне буття, а як важливе джерело їх розвитку та збагачення.

Діяльність суб'єкта соціальної політики, який не враховує об'єктивних тенденцій розвитку соціального буття, соціальної сфери, умов суспільного розвитку або ігнорує їх, призводить до суб'єктивізму в регулюванні, гальмує процес збагачення соціального потенціалу особистості. Що глибше у процесі життєдіяльності суспільства відобразатимуться об'єктивні чинники соціального розвитку, то повніше їх пізнаватиме суб'єкт соціальної політики, ефективніше й досконаліше функціонуватиме соціальна система загалом і її елементи — системи соціальних відносин, соціальної безпеки та інші складові соціальної сфери життя суспільства, що безпосередньо впливають на реалізацію людиною свого соціального потенціалу.

### **1.5.2. 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 та цілеспрямованої регулятивної діяльності, пов'язаної із здійсненням, реалізацією основних засад соціальної політики.

Процеси об'єктивної соціальної саморегуляції в соціально-економічному розвитку пов'язані насамперед з функціонуванням ринкових відносин. Ринок є соціальним по суті й постає як об'єктивний саморегулятор соціально-економічного життя, багатьох процесів, що зумовлюють розвиток соціальної сфери та соціальної політики. Складовими 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 й пропозиції робочої сили, міграційні процеси, орієнтація трудових



ресурсів на власні сили, а не на державу, процеси, пов'язані із створенням умов для соціального самозахисту людини, самозайнятості населення, саморегулювання структурних елементів фінансової системи соціального страхування тощо. Об'єктивна соціальна саморегуляція формує умови для різноманітних форм самоздійснення людини, передусім у сфері соціально-економічних відносин, сприяє повнішому розкриттю й самореалізації її трудового потенціалу, самовіддачі у трудовому житті на основі життєздатних мотиваційних механізмів продукуючої праці, а також створенню умов для розширення та поглиблення простору соціальної активності, утвердженню нової, позитивної логіки соціальної динаміки особистості й суспільства.

Однак об'єктивна саморегуляція процесів розвитку суспільства, зокрема його соціальної сфери, містить як конструктивні, творчі, так і руйнівні, деструктивні моменти. Тому будь-яка абсолютизація ролі чинників об'єктивної саморегуляції суспільного розвитку неминуче пов'язана з недооцінкою свідомої цілеспрямованої діяльності в цій сфері, насамперед активної, зваженої соціальної політики, значення якої в сучасних умовах істотно зростає, оскільки вона має реконструювати, здійснити кардинальну реформу соціальної сфери життєдіяльності суспільства.

Отже, специфіка механізму об'єктивної соціальної саморегуляції полягає в тому, що він не відтворюється автоматично, а реалізується за певних умов, які необхідно встановлювати й підтримувати свідомою цілеспрямованою діяльністю, що передбачає освоєння простору соціального буття соціальної сфери. Така діяльність, спрямована на впорядкованість процесів розвитку соціального буття, соціуму взагалі, не лише не звужує механізм процесів об'єктивної соціальної саморегуляції, а навпаки, покликана забезпечити їх всебічну, багатогранну реалізацію. Проаналізувавши практику розвитку процесів соціального буття в сучасному світі, можна дійти висновку, що загалом (принаймні, у найбільш цивілізованих, розвинених країнах) відбувається еволюція механізмів об'єктивної соціальної саморегуляції в бік їх більшої впорядкованості, меншого впливу неупорядкованих, стихійних регуляторів. Це відбувається за рахунок суттєвої оптимізації свідомої регулятивно-саморегулятивної діяльності різних суб'єктів процесу соціального буття, соціальної політики, які набувають дедалі більшого досвіду контролю за неупорядкованими чинниками об'єктивної соціальної саморегуляції. Як наслідок, процеси об'єктивної саморегуляції соціального буття

тісніше переплітаються із свідомою регулятивною й саморегулятивною діяльністю з його освоєння, функціонування соціальних процесів стає більш упорядкованим, внутрішньо врегульованим, менш стихійним.

Цілеспрямований процес здійснення соціальної політики стає найефективнішим, коли її суб'єкти створюють умови для найповнішої взаємодії соціального (зовнішнього) регулювання соціального розвитку та свідомого (внутрішнього) саморегулювання особистістю власного соціального потенціалу. Справді наукове регулювання соціального розвитку має розвиватися на основі його зближення із свідомою саморегулятивною діяльністю, створювати умови для найповнішої реалізації внутрішньо саморегульованих засад в освоєнні соціального простору. Всебічний розвиток свідомих саморегульованих засад у реалізації особистісного соціального потенціалу людини, зміщення в цьому процесі акцентів із зовнішнього регулювання на внутрішнє є важливою закономірністю розвитку соціального буття, соціальної сфери, демократизації соціуму.

Оптимізація цілеспрямованого процесу регулювання соціального розвитку в сучасних умовах має бути пов'язана насамперед із стимулюванням здатності особистості до саморегулювання в освоєнні соціального буття, внутрішньої ціннісної мотивації, значення якої у процесі реалізації соціального потенціалу людини дедалі зростатиме. Саморозвиток цінностей соціального буття методом мотивації означає передусім пробудження соціальної ініціативи, творчості кожного суб'єкта процесу саморегуляції як на рівні соціальної спільності, так і на рівні окремої індивідуальності. Підвищення ефективності цілеспрямованого процесу регулювання соціального розвитку неможливе без використання резервів внутрішньої соціальної активності особистості, бо вона, визнаючи вибір способу реалізації соціального потенціалу, істотно детермінуючи вибірковість суб'єкта регулятивно-саморегулятивної діяльності, посилює чи гальмує досягнення ним власної мети. Саморегуляція індивідуальністю способів соціального самоздійснення шляхом ціннісної мотивації сприяє формуванню в неї самостійності, здатності до самооцінки, самоконтролю, сукупності якостей, що сприяють утвердженню внутрішнього механізму саморегулювання. Переміщення центру ваги в соціальному розвитку на внутрішню ціннісну мотивацію, свідоме саморегулювання власного соціального потенціалу робить людину не пасивним, інертним об'єктом соціального буття, соціальної сфери, а повноправним, активним, зацікавленим його учасником.

### 1.5.3. Комплексність соціальної політики

Комплексність соціальної політики полягає у взаємопов'язаності різноспрямованої, багатогранної діяльності всіх її суб'єктів, структур і рівнів, націленої на розвиток соціального буття, соціальної сфери, процес його відтворення.

Комплексність соціальної політики спричинена необхідністю тісного взаємозв'язку, узгодженої спільної діяльності багатьох самостійних суб'єктів, які здійснюють її, організованих систем, кожна з яких характеризується властивими лише їй способами цілеспрямованого впливу на соціальний розвиток. Комплексний підхід зумовлений потребою об'єднання зусиль різних суб'єктів соціальної політики з метою підтримки належних пропорцій між різними компонентами, засобами системи, узгодження дій різних органів, організацій, окремих осіб, які освоюють соціальне буття. Важливе завдання комплексного підходу до реалізації соціальної політики полягає в узгодженні діяльності кожного суб'єкта соціальної політики, визначенні його завдань, концентрації уваги на кардинальних проблемах розвитку соціального буття для його оптимального функціонування.

Комплексність соціальної політики передбачає виявлення особливостей і спрямованості різних форм, методів, засобів впливу, які застосовуються у процесі здійснення соціальної політики, 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 уможливили їх оптимальну реалізацію у процесі соціального розвитку. Комплексність у соціальній політиці потребує об'єднання зусиль державних, громадських організацій, політичних партій, громадсько-політичних формувань, господарських органів, колективів та інших суб'єктів з метою формування такої системи соціальних цінностей суспільства, особистості, які якнайповніше впливатимуть на становлення й збагачення соціального потенціалу, соціальної активності людей. Необхідність комплексності в соціальній політиці зумовлюється й тим, що різні організації, установи, які здійснюють таку політику, мають певну структуру, перебувають у різному підпорядкуванні, обстоюють власні інтереси, розв'язують самостійні завдання, використовують різні специфічні для кожної з них методи, форми, засоби впливу на соціальний розвиток.

Комплексність соціальної політики передбачає створення умов для альтернативної, вільної діяльності елементів її системи. Однак

що ширша внутрішня самостійність кожного суб'єкта такої системи, їх ланок, то більшою стає потреба узгодження взаємодії з іншими елементами системи. Важливою умовою забезпечення комплексності в соціальній політиці є узгодження дій усіх суб'єктів цього процесу, яке передбачає створення кожним з них відповідно до своїх можливостей умов для утвердження дедалі більшої різноманітності варіантів реалізації соціального потенціалу кожною людиною, соціальною спільністю, що виключає будь-які форми адміністративного регулювання їхньої діяльності, передбачає створення передумов для переходу від нормативної (часто пов'язаної із соціальним відчуженням людини від суспільства, від сфери соціального буття) регуляції життя особистості до ціннісної на основі самореалізації життєздатного мотиваційного механізму соціального потенціалу.

Комплексність соціальної політики передбачає також виявлення особливостей соціальних властивостей тих чи інших суспільних процесів, соціальних взаємозв'язків, що зумовлюють розвиток і функціонування соціального буття, реалізацію соціальних потреб людини. Комплексність соціальної політики означає її багатогранність, цілісність, що ґрунтується на діалектичній єдності процесів соціальної самоорганізації й цілеспрямованої діяльності з організації соціального життя, освоєнню соціального простору. Цей принцип соціальної політики означає свідому впорядковуючу діяльність соціальних суб'єктів, спрямовану на гармонійну взаємодію основних соціальних інтересів соціальних спільностей, соціальних класів і груп, окремих людей. Нарешті, комплексність соціальної політики означає, що вона має здійснюватися на основі не епізодичних розрізнених рішень, безсистемних заходів, а збалансованої, зваженої багаторівневої та цілісної системи цілеспрямованої діяльності суспільних суб'єктів, спрямованої на розвиток і збагачення соціального буття, соціальної сфери, задоволення соціальних потреб та інтересів людини протягом її життя.

#### **1.5.4. Принцип пріоритету соціальних інтересів людини, особистості**

Цей принцип передбачає підпорядкування багатоаспектності цілеспрямованої діяльності, що полягає в освоєнні соціального простору, реалізації соціальних програм, соціальних інтересів людини, створенні адекватних умов для самореалізації її соціального потенціалу, захисту соціальної суб'єктивності особистості, соціальної безпеки.

Основною умовою ефективної реалізації цього принципу є діяльність суб'єктів соціальної політики, спрямована на розширення можливостей для соціальної самореалізації особистості, суспільного поля задоволення її соціальних потреб та інтересів. Забезпечення пріоритету соціальних потреб та інтересів людини можливе через утвердження свободи особистості як неодмінної умови ефективної реалізації її соціального потенціалу, його 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, а отже, вільний вибір особистістю соціальних пріоритетів і цінностей, способів і форм їх освоєння. Істотним у здійсненні такого вибору є формування умов для розширення альтернативності соціальної діяльності особистості, засобів особистісної самореалізації, різних форм соціального самоствердження.

Найбільш ефективний і оптимальний процес розвитку соціального потенціалу особистості, спрямований на задоволення соціальних потреб та інтересів, їх збагачення, розширення вибору особистістю форм самореалізації, відбувається тоді, коли діють глибинні механізми саморегулювання, що ґрунтуються на багатограничних формах самовідношення людини і насамперед на внутрішній свободі й самостійності. Розширення та зміцнення саморегульованих засад соціального розвитку особистості, зміцнення акцентів із зовнішнього регулювання процесів соціального буття на внутрішнє свідоме саморегулювання соціального потенціалу є важливою закономірністю процесу функціонування різноманітних способів і форм освоєння соціального простору, демократизації соціуму загалом. Розширення внутрішнього свідомого саморегулювання в цьому процесі є важливою формою реалізації соціальної суб'єктивності людини, соціальних і громадських прав особистості. Зміни в розвитку суспільства в напрямку демократизації, збагачення його плюралістичних засад відкривають ширші можливості для поглиблення форм саморегулятивної діяльності людини щодо урізноманітнення вибору способів реалізації своїх соціальних потреб та інтересів, що сприяють зростанню особистісної свободи щодо освоєння соціального буття.

Важливим чинником, що сприяє реалізації принципу пріоритету соціальних потреб та інтересів людини, є створення умов для самореалізації індивідуального стилю творчої соціальної діяльності особистості, специфічних для неї способів і форм самовираження соціальних цінностей. Збагачення особистісних засад соціального бут-

тя — це процес руху до найбільш універсальних і багатограних форм індивідуальної самореалізації його цінностей, в якому індивідуально-стильове самоздійснення з орієнтацією на суспільно значуще посідає особливе місце. Основою розвитку індивідуального соціального стилю людини є виявлення й реалізація творчого потенціалу її самобутності, смисложиттєвих моментів її суб'єктивно-особистісного менталітету, світосприймання. Однак важливо, щоб індивідуально-стильове самоздійснення цінностей соціального буття відбувалося в органічній єдності з процесом розширення горизонтів індивідуального світосприймання до рівня соціальної, духовно значущої, загальнолюдської, планетарної свідомості, загальнолюдських соціальних цінностей.

### **1.5.5. 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 механізму процесу соціального буття, 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. Слід виходити з того, що ефективними можуть бути лише ті організаційні системи, які найкраще пристосовуються до збудовуючого 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 соціального буття. Досвід засвідчує, що при жорстких формах здійснення соціальної політики нові організаційні форми, які втілюються через декрети, врешті-решт не спрацьовують.

Оптимізація організаційно-функціонального механізму реалізації соціальної політики передбачає автономність усіх складових такого механізму, їх свободу у прийнятті смисложиттєвих рішень. Така автономія, свобода є обов'язковою складовою, яка дає змогу запобігти процесам командно-адміністративної регламентації соціальної діяльності щодо розвитку соціального буття, умовою самореалізації

суб'єктів організації, самозбагачення кожного з них на основі вільного вибору альтернатив організації та самоорганізації їх життєздійснення.

Максимальне використання резервів організаційно-функціонального процесу у здійсненні соціальної політики передбачає реалізацію різних засобів, форм організаційної діяльності, які були б найбільш адекватними об'єктивним процесам розвитку соціального буття, соціуму взагалі. Однак жодна окремо узятя форма сама по собі не здатна активізувати, оптимізувати процеси організації.

Нині 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 в реалізації соціального потенціалу, неприпустимість заорганізованості, що бюрократизує організацію. Особливого значення набуває організація діяльності суб'єктів соціальної політики, спрямована на створення об'єктивних і суб'єктивних умов для ефективної самореалізації особистістю цінностей соціального буття на основі самоорганізації.

Самоорганізація в реалізації соціального потенціалу особистості спрямована насамперед на розвиток її соціальної творчості, індивідуально-особистісної об'єктивної соціальності людини, активне залучення її до загального процесу самореалізації, самовдосконалення. Важливе завдання самоорганізації в соціальному самоздійсненні полягає у звільненні розуму, соціальної енергії, у саморухові до вищих форм соціальної культури, соціальної самозрілості розумних засад, що сприяють збагаченню соціального буття людини й суспільства.

У сучасних умовах істотно підвищується роль оптимізації процесу організації у здійсненні соціальної політики, самоорганізуючих засад у цьому процесі. Це спричинюється складністю процесів соціального розвитку, багатогранністю суперечностей, що виникають, зміною характеру соціальної мотивації, індивідуальністю свого смисложиттєвого вибору в напрямку зміни внутрішніх чинників її поведінки, здатністю до саморегуляції, самореалізації, що, у свою чергу, ускладнює здійснення функції організації. Це зумовлює необхідність поглиблення процесу безперервного збагачення, оновлення організаційних форм підвищення ефективності соціальної політики, всебічного розвитку багатогранних самоорганізуючих основ у реалізації соціального потенціалу, які були б адекватні сучасному рівню соціального розвитку суспільства, сприяли переведенню цінностей соціального буття у вищий, якісно інший стан.

Процес оптимізації організаційно-функціонального механізму здійснення соціальної політики передбачає врахування у процесі соціального розвитку, реалізації особистістю свого соціального потенціалу, різних видів детермінації: внутрішньої і зовнішньої, системної детермінації, кореляції, синхронної та діахронної детермінації, самодетермінації. У процесі реалізації соціальної політики, організації процесу освоєння соціального буття відбуваються складні детермінаційні процеси — лінійного та нелінійного, динамічного та статичного типу. Саме сукупність видів, типів детермінації, а не якийсь один її вид забезпечує саморозвиток, саморегуляцію соціального потенціалу людини.

Серед різних видів детермінації надзвичайно важливими в розглядуваному аспекті є багатогранні взаємозв'язки зовнішніх і внутрішніх видів детермінації, що перебувають в органічній єдності. Діалектика внутрішніх і зовнішніх детермінант в організаційно-функціональному здійсненні соціальної політики і реалізації соціального потенціалу людини полягає ось у чому: що динамічніший, стійкіший, сталіший процес внутрішньої детермінації (самодетермінації, самоорганізації соціального розвитку, соціальної безпеки), то меншою мірою впливають на нього процеси зовнішньої детермінації (регулятивні, управлінські чинники організації). Природно, що більшою мірою розвинені чинники самоорганізації, свідомої саморегуляції соціального потенціалу, то слабкіші чинники зовнішньої регламентації, детермінації, і навпаки, що свідчить про обернено пропорційну залежність цих двох видів детермінації. Логіка розвитку внутрішніх і зовнішніх детермінант зумовлена рівнем їх розвиненості, власної організованості. Ступінь такої розвиненості, у свою чергу, задається здатністю системи до саморегуляції, самоорганізації соціального буття, до багатоваріантності, альтернативності його розвитку, до інновацій, динамічних змін, схильністю до самовідновлення. Що динамічніший процес утвердження цих складових процесу саморегуляції, внутрішньої організованості, то слабкішими, менш суттєвими стають зовнішні детермінанти, їх вплив на загальний процес такого розвитку, то повноцінніший, життєвіший процес функціонування соціального буття як саморегульованої системи.

Водночас процес створення оптимальних організаційних умов для пріоритетного розвитку внутрішніх сил процесу соціальної самодетермінації, самоорганізації соціального буття й попередження руйнівної дії зовнішніх детермінант, насамперед адміністративних,



жорстких чинників, форм управління соціальним розвитком, має бути конструктивний, гнучкий (механізми самоорганізації не можуть виникнути раптово). Тому у здійсненні соціальної політики має враховуватися рівень самоорганізації соціального буття, що визначав би оптимальність переходу до внутрішніх детермінант, які набували б характеру визначальних джерел, причин, умов його саморозвитку, самоорганізації. Такий рівень самоорганізації має зумовлювати сутнісний зміст, нову якість, що відрізняє процеси внутрішньої самоорганізації соціального розвитку від зовнішніх детермінант, передусім централізованої управлінської регламентації. Дотримання такого рівня означає, що процеси самоорганізації соціального буття мають відбуватися в певних межах, які досягаються вибором оптимальних, якісно-кількісних змін, зокрема співвідношенням між складовими об'єктивних механізмів саморегуляції й свідомими чинниками саморегулювання. Істина полягає в синтезі протилежностей — механізмів об'єктивної та суб'єктивної саморегуляції соціального буття, внутрішніх і зовнішніх, матеріальних, ідеальних та інших видів і способів детермінації.

#### **1.5.6. Активний характер соціальної політики**

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

Нині особливо важливим напрямком здійснення активної соціальної політики є діяльність, спрямована на утвердження соціальної стабільності суспільства, в основі якої лежить надійна соціальна безпека людини, її добробут, соціальна захищеність. У цьому зв'язку вищими пріоритетами активної соціальної політики мають стати дійова система заходів, спрямована на стимулювання людського потенціалу, зростання економічної активності населення як самодостатньої цілі. Соціальна політика, що націлена на посилення соціальної безпеки людини на основі збільшення її реальних доходів, має набути виключно активного, а не пасивного характеру, коли вона зводиться до державної благодійності, що, у свою чергу, стимулює споживацькі настрої та інфляційні процеси у країні.

Соціальна політика, метою якої є підвищення рівня соціальної безпеки й добробуту населення, соціального захисту людини, має виходити з реального стану економіки країни, не абсолютизуючи

при цьому політику збільшення доходів саму по собі. Навіть за умов значного ослаблення соціальної безпеки населення, погіршення його добробуту, соціальної захищеності, істотного зниження рівня життя більшості, що характерно 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 статусу, працездатності та інших чинників і стосуватися насамперед найвразливіших верств населення.

Саме активна соціальна політика й повинна створити стабільну, надійну соціальну базу для ринкових, соціальних перетворень, перетворення соціального чинника на важливу домінуючу прискореного економічного зростання, формування умов, що гарантуватимуть соціальну безпеку населення, яка, однак, має створюватись насамперед безпосередньо населенням, кожним працюючим. Самодостатність соціальної безпеки має регулюватися на основі особистої відповідальності людини-трудівника як основного її суб'єкта. Активна соціальна політика має сприяти створенню соціально-економічної бази для розширення соціального поля й кількості тих її суб'єктів, для яких внутрішня особиста відповідальність є основною детермінантою реалізації власної соціальної безпеки і які — переважно або абсолютно — вільні від зовнішніх чинників, насамперед від системи державного соціального захисту. Такий активний зміст соціальної політики не лише не суперечить цілям ринкової економіки, а й сприяє її здійсненню, стимулюючи ринкову продуктивність, задіює соціальні чинники економічного зростання (бо не можна надалі розглядати соціальну сферу лише з погляду споживача фінансових і матеріальних ресурсів) задля досягнення цілей соціальної спрямованості ринкових перетворень. Основним завданням активної соціальної політики має стати зміщення акцентів при її здійсненні з домінуючого в суспільстві сподівання, що соціальні проблеми будуть розв'язані державними органами, з тотальної державної благодійності з високою часткою безкоштовних соціальних послуг до переорієнтації працездатного населення в соціальному захисті, соціальному забезпеченні на власні професійно спроможні сили й можливості та формування відповідних соціально-економічних умов для створення й зміцнення кожним трудівником власного добробуту, умов для соціального самозахисту за рахунок особистого внеску на основі саморегуляції власного потенціалу.

Активна соціальна політика має бути спрямована на дійову підтримку потенційно активних, підприємливих громадян, на створення умов для їхньої творчої соціально-економічної активності, розширення соціального простору й свободи саморегуляції та самореалізації їхнього потенціалу. Важливо, щоб у суспільстві були поступово сформовані такі базисні морально-етичні, нормативні цінності, як елемент духовності, менталітет народу, які б адекватно оцінювали дух високої творчої самодіяльності, самореалізації ділового потенціалу людини, її самовіддачі. Без цього негативні аспекти соціальної логіки ринку, його стихійні моменти, пасивність і неповороткість деяких державних органів, покликаних регулювати ринок праці, зайнятість, постійно гаситимуть соціально-економічну ініціативу, активність населення, розширюватимуть і без того велике соціальне коло розчарованих і соціально пасивних, злидених. Втративши надію знайти свою соціальну нішу в житті, ці верстви суспільства неминуче підриватимуть позитивну динамізацію суспільного, соціального життя, істотно збіднюючи ресурси соціальної мобільності, які є об'єктивною основою активної соціальної політики.

У регулюванні державою соціальних процесів завжди надзвичайно важливо бачити межу, яка відділяє активну соціальну політику, що робить наголос на заходах, котрі стимулюють продуктивну працю як основу самозахисту, від пасивної політики, суть якої полягає насамперед у спиранні на державний захист, державний патерналізм. По один бік цієї межі — соціальна політика як чинник соціального прогресу, позитивної соціальної динаміки на основі саморегуляції людського потенціалу, по другий — соціальна політика як чинник соціального регресу, негативної логіки соціодинаміки, що ослаблює стимули до праці, знижує активність, стимулює зрівнялівку, утриманство, дестимулювання виробництва, генерацію інфляції та соціальної нестабільності. Довгостроковою стратегією соціальної політики має стати перехід від пасивних до активних способів, методів її здійснення на всіх основних напрямках.

### **1.5.7. Принцип єдності централізованих і децентралізованих засад у реалізації соціальної політики**

Реалізація цього принципу означає децентралізацію і “роздержавлення” соціальної політики, перерозподіл повноважень в її здійсненні між центром і регіонами на користь останніх з метою забезпечення ефективного й оптимального функціонування такої полі-

тики як основного способу, інструменту регулювання процесів розвитку соціального буття.

Оптимізація змісту, способів і форм реалізації соціальної політики можлива на основі створення нової моделі соціальної політики, її всебічної демократизації, яка б поєднувала цілісність з різноманітністю. Тенденції цілісності й різноманітності мають поєднуватися на основі зміщення акцентів у здійсненні соціальної політики, 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, адекватнішою потребам суспільної практики, соціального буття. Децентралізація в соціальній політиці не лише не знизить ефективність її реалізації, а й посилить її як цілісну систему, дозволивши кожному суб'єктові, елементу його структури на тому чи іншому вертикальному або горизонтальному рівні зосередитись на розв'язанні своїх завдань.

В основу нової філософії реалізації соціальної політики в її централізованому та децентралізованому вимірі має бути покладено зважений, поступовий, але рішучий перехід такої політики від одновимірності чи одноманітності до багатовимірності та різноманітності. Соціальна політика відображує суспільне буття, процеси розвитку соціуму, які самі по собі багатогранні, багатовимірні. Отже, і соціальна політика, що здійснюється на наукових принципах, має бути багатовимірною й багаторівневою, з різноманітними напрямками, соціальними заходами, що різняться як змістом, так і формою здійснення (а не зводиться лише до соціального захисту, хоча він і важливий, особливо для України на сучасному етапі). А тому реформування соціальної політики передбачає створення умов для збагачення як соціального буття, особливо в його регіональному вимірі, так і змісту та напрямків здійснення соціальної політики, поєднання у процесі її здійснення централізованих і децентралізованих засад. Будь-яке спрощення соціальної політики, будь-яка її уніфікація, зведення до одновимірності, одноманітності не збагачує, а збіднює соціальну політику, позбавляє її гнучкості, альтернативності розвитку як важливої основи її стабільності. Водночас багатовимірність со-

ціальної політики передбачає формування та здійснення її загальних принципів, єдиної філософії в масштабах країни.

Нова філософія централізації соціальної політики має ґрунтуватися не на реанімації централізму минулих десятиріч, не на відтворенні структури централізації радянських часів, а на реформуванні змісту та форм такої централізації на засадах діалектичного поєднання державного управління й регіонального самоуправління у здійсненні соціальної політики, оптимального взаємозв'язку регулювання та саморегулювання в розвитку процесів соціального буття. Зазначене передбачає гнучкий, поступовий перехід від управління соціальним розвитком лише по вертикалі до одночасного управління по горизонталі, де обидва види управлінської діяльності органічно поєднувалися б, взаємодоповнювалися, проникаючи один в одного, і, розвиваючись, збагачувалися.

В основу централізованого управління як інструменту здійснення соціальної політики має бути покладена така управлінська діяльність, яка виключатиме одноосібне, одностороннє ухвалення тих чи інших державних рішень у сфері соціального розвитку лише на вершині державної піраміди, механічне збільшення кількості рівнів у структурі управлінської ієрархії. Нова філософія централізованого управління як засобу здійснення соціальної політики має ґрунтуватися на системі різновидів управлінських рішень у сфері соціального буття, що ухвалюються різноманітними суб'єктами соціальної політики на всіх рівнях управлінської ієрархії, включаючи й нижчі; в її основі має бути повна самостійність таких суб'єктів, що є необхідною умовою процесів диференціації соціальної політики, органічного поєднання централізованих і децентралізованих засад в її здійсненні.

Важливою умовою підвищення ефективності розглядуваного процесу є відмова від наскрізної, всеохоплюючої централізації у здійсненні соціальної політики. Держава як суб'єкт соціальної політики має розробляти лише загальну філософію, основні принципи такої політики, стратегічні напрямки діяльності регіонів з регулювання процесів соціального буття, здійснювати координаційну діяльність у цій сфері, визначаючи в основному пріоритети серед найкардинальніших, глобальних проблем соціального розвитку. На локальному рівні основним суб'єктом здійснення соціальної політики має стати регіон, що реалізує таку політику за допомогою вільної творчої самоорганізації, саморегуляції місцевого соціального потен-

ціалу. Неодмінним чинником оптимізації централізованих засад у соціальній політиці, що здійснюється центральними органами, має стати остаточне подолання командно-адміністративних елементів у реалізації її завдань, створення умов повноцінного функціонування саморегуляційних процесів розвитку соціального буття. Центральні органи державного управління мають виходити із всебічного аналізу різноманітних тенденцій, що впливають на розвиток регіону, передбачати як позитивні, так і негативні чинники, що впливають на його соціальний розвиток.

Нова концепція централізованого управління як механізму, інструменту здійснення соціальної політики має виходити з потреби розглядати регіон не лише як об'єкт, а як активний суб'єкт соціальної діяльності з високим рівнем саморегулювання місцевого соціального, економічного потенціалу. Це передбачає високу гнучкість у процесі здійснення такої централізації, самостійність суб'єктів регіональної політики в розв'язанні поставлених завдань у сфері соціального буття, їх постійну готовність до соціальних новацій. Головне завдання централізованого управління в досліджуваному аспекті має полягати передусім у забезпеченні умов для повноцінної вільної соціальної діяльності різноманітних суб'єктів соціальної політики, насамперед особистості, у налагодженні механізму вільного вияву й реалізації волі людей, які живуть у цих регіонах, у сфері економічних, соціальних відносин, їхньої творчої самодіяльності. Така централізація має передбачати створення умов для утвердження зростаючої різноманітності варіантів життєпроявів у суспільстві, що виключали б будь-які форми адміністративного регулювання, дріб'язкової регламентації поведінки та діяльності.

Держава як координуючий суб'єкт соціальної політики, зосереджуючись на ключових, найбільш глобальних і кардинальних проблемах регулювання процесів соціального буття, зокрема на реалізації (і фінансовому забезпеченні) загальнонаціональних соціальних програм, забезпеченні встановлених законом соціальних гарантій, основні функції, що пов'язані з виконанням багатогранних, конкретних завдань соціальної політики, має передати місцевим і регіональним органам. Це зумовлено тим, що саме на місцевому, регіональному рівні має розв'язуватися більшість проблем соціального розвитку, а тому реалізація основних, повсякденних завдань соціальної політики повинна зосереджуватися на цьому рівні. Соціально-економічну доцільність децентралізації (а не просто адміністра-

тивно-управлінські маніпуляції) детермінує необхідність переходу до виконання місцевими органами влади основних складових соціальних програм, а саме: створення умов для посилення соціальної безпеки людини, її соціального захисту; здійснення охорони здоров'я людини; розвиток освіти та культури; реалізація житлової політики тощо. Водночас процес децентралізації соціальної політики має закріпити адекватна фінансово-економічна база, зокрема податково-бюджетна політика, яка б дозволила місцевим органам забезпечити виконання соціальних програм відповідним обсягом фінансових ресурсів. При цьому фінансову самостійність місцевих органів влади, регіонів щодо забезпечення розвитку соціальної сфери має контролювати держава.

Отже, домінантою у складному й суперечливому процесі реалізації соціальної політики в аспекті її централізованих і децентралізованих засад є її децентралізація, передавання основних регулятивних функцій згори вниз шляхом їх перерозподілу. Водночас здійснення соціальної політики несумісне як з надмірною централізацією, жорсткістю, так і з надмірною децентралізацією. Крайнощі неминуче призводять до втрати динамізму в соціальній політиці, а тому необхідним є почуття міри у співвідношенні централізму й децентралізму в її здійсненні.

## **1.6. ОСНОВНІ НАПРЯМКИ І ПРІОРИТЕТИ ЗДІЙСНЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

До основних напрямків і пріоритетів соціальної політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства належать соціальна політика, що спрямована на створення умов для реалізації соціального потенціалу людини; соціальна політика як чинник розвитку суспільних, соціальних відносин; соціальна політика, що націлена на формування соціальної безпеки людини і суспільства; гуманітарна сфера і гуманітарна політика.

### **1.6.1. Соціальна політика, спрямована на створення умов для реалізації соціального потенціалу людини**

До цього блоку входять такі напрямки соціальної політики:

- розширення, поглиблення суспільного поля для реалізації творчого соціального потенціалу людини, свободи вибору нею способів

і форм самореалізації у сфері соціального буття, збагачення змісту й напрямків альтернативної діяльності у процесі соціального, суспільного розвитку;

- досягнення в суспільстві соціальної злагоди у процесі суспільного розвитку на основі сталих процесів соціальної структурованості, соціального миру та співробітництва, соціального партнерства як різних класів, соціальних груп, прошарків суспільства, так і суб'єктів соціального регулювання, ринкового господарства;

- утвердження в суспільстві соціальної справедливості як важливої суспільної цінності, без здійснення якої неможливий повноцінний соціальний та економічний розвиток суспільства, свободи задоволення соціальних потреб та інтересів людини, створення умов для соціальної безпеки;

- формування в суспільстві нової соціальної культури, яка ґрунтувалася б на новій парадигмі базисних морально-етичних, соціальних цінностей, знань, переконань, світоглядних орієнтацій, зокрема нового соціального світобачення, в органічній єдності із суспільною діяльністю з освоєння соціального буття, самореалізації соціального потенціалу людини, подолання суперечностей між усталеними, традиційними соціальними цінностями й новою системою соціальних цінностей.

### **1.6.2. Соціальна політика як чинник розвитку суспільних і соціальних відносин**

Цей блок містить такі основні напрямки соціальної політики:

- формування і розвиток соціально-ринкових відносин, соціально орієнтованого господарства, за яких економічна свобода ринку сприятиме посиленню соціальної безпеки людини й суспільства, соціальної захищеності особистості, її незалежності від держави;

- розвиток соціально-класових відносин на основі становлення різноманітних елементів нової соціально-класової структури суспільства і формування потужного середнього класу як чинника соціально-політичної та економічної стабільності суспільства, створення умов для функціонування динамічних процесів соціальної мобільності;

- розвиток етнонаціональних відносин на основі зваженої етнонаціональної політики, основна мета якої полягає в забезпеченні умов вільного розвитку народів України, дотриманні конституційних прав, свобод та рівності громадян України всіх національностей



перед законом, участі їх в усіх сферах життя суспільства, оптимальному врахуванні інтересів, створенні сприятливих умов для розвитку кожної національності, у всебічному розвитку української мови, задоволенні мовних потреб національних меншин, поєднанні етнонаціонального і загальнолюдського, етичного і соціального в національному;

- розвиток сімейно-шлюбних відносин, спрямованих на зміцнення соціальних, духовних, моральних, матеріальних підвалин сім'ї, ефективне виконання нею своєї репродуктивної, виховної, економічної, соціальної функції, розв'язання суперечностей, що виникли між сім'єю та державою й суспільством; переорієнтація соціальної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій, що надаються сім'ї;

- 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 й сільського населення;

- розвиток соціально-демографічних відносин на основі здійснення активної демографічної політики, основними 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;

- розвиток соціально-трудова відносин і насамперед ринку праці та зайнятості населення з метою підвищення ефективності використання трудового потенціалу, забезпечення продуктивної зайнятості, зниження рівня 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;

- регулювання міграційними процесами з метою захисту національного ринку праці та інтересів громадян України, які працюють за її межами, сприяння процесу репатріації (повернення) депортованих з України, вихідців з України та їхніх 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;

- здійснення захисту трудових прав громадян (що є важливою складовою соціально-трудова відносин) насамперед на безпечні й здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, законодавче врегулювання системи державного нагляду й контролю за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про працю;

- реалізація соціальної політики в галузі охорони праці як важливого елемента соціально-трудова відносин, основними завданнями якої є створення безпечних умов праці на виробництві, зокрема безпечних робочих місць, суттєве зниження рівня робочого травматизму та професійних захворювань, поліпшення стану гігієни праці та виробничого середовища, забезпечення працюючих засобами індивідуального захисту;

- розвиток відносин соціального партнерства з метою утвердження в суспільстві соціальної злагоди, громадянського миру й демократії, збалансування інтересів різних класів, соціальних груп, верств населення, урегулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин у сфері праці й зайнятості, удосконалення співробітництва та взаємодії представницьких органів, сторін соціально-трудова відносин, підвищення ролі держави як гаранта соціального партнерства.

### **1.6.3. Соціальна політика, спрямована на формування соціальної безпеки людини і суспільства\***

До зазначеного блоку входять такі напрямки соціальної політики:

- створення умов для підвищення соціально-економічної активності населення, застосування сучасних мотиваційних і стимулюючих механізмів високопродуктивної праці (зокрема таких, як участь працюючих у розподілі прибутків, акціонуванні підприємств, визначення розмірів заробітної плати через оцінку особистого внеску та ділових якостей працівників);

\* При характеристиці цього блоку напрямків соціальної політики використані такі джерела: *Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році / Послання Президента України до Верховної Ради України.* — К., 2001; *Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році / Послання Президента України до Верховної Ради України.* — К., 2002; *Кучма Л. Д.* Націю звеличують великі цілі і діла. — К., 2000.

- створення умов для 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 соціального самозахисту, самоствердження кожним трудівником власного добробуту, мікросхеми світового соціального захисту відповідно до власного трудового внеску й міри соціально-економічної активності. Активна політика доходів має передбачати подолання диспропорцій, що утворилися (надмірне майнове розшарування населення), і здійснюватися не штучним обмеженням верхнього рівня доходів, а навпаки, шляхом їх легалізації та виведення з тіні, розширення прошарку людей, які користуються приватною власністю, отримуючи від цього доходи. Одним з принципових пріоритетів соціальної політики мають стати стимулювання населення до придбання приватної власності та її ефективний захист;

- упровадження гнучкої, динамічної системи оплати праці на основі призупинення падіння вартості робочої сили і забезпечення її випереджувального зростання, глибокої структурної реформи заробітної плати, її випереджувального зростання, формування її нової моделі, збільшення її частки у структурі суспільного доходу як основного 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 у цьому аспекті є також удосконалення механізмів визначення мінімальної заробітної плати (основу якої становить прожитковий мінімум), перехід на новий соціальний стандарт — регульовану мінімальну погодинну заробітну плату, посилення державного впливу на нормування праці, зменшення податкового навантаження як на фонд оплати праці, так і на доходи громадян, реалізація державних гарантій щодо індексації заробітної плати, яка підтримуватиме її стабільний реальний рівень, визначення розмірів заробітної плати шляхом оцінювання особистого внеску та ділових якостей працівників;

- формування динамічної, гнучкої системи соціального захисту, яка передбачає кілька типів соціальних заходів на основі розширення й поглиблення соціально-економічної бази, суспільного поля соціальної безпеки людини, посилення соціальної захищеності особи,

активного реформування існуючої системи соціального захисту й насамперед тих її складових, що ставлять трудівника в абсолютну соціальну залежність від держави;

- розробка і впровадження у практику нової моделі соціального страхування за всіма видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (пенсійного, медичного, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, пов'язаними з 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 компонента податкової, розподільчої системи, яка виконує невластиві їй функції соціальної допомоги, що здійснюються державою і профспілками, у надійний засіб мікро- та макроекономічного і соціального регулювання;

- 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:

- удосконалення солідарної системи пенсійних виплат (пенсії з поточних надходжень);

- закріплення системи накопичувальних індивідуальних пенсійних рахунків;

- запровадження системи недержавного пенсійного страхування, яка забезпечуватиме виплату додаткової пенсії за рахунок добровільних пенсійних внесків громадян;

- реформування системи соціальної допомоги, розвиток адресної допомоги на основі:

- підвищення обґрунтованості соціальної допомоги щодо її адресної спрямованості;

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

- заміни системи пільг окремих категорій населення на адресну цільову допомогу;
- розвитку мережі установ, що подають соціальну допомогу (насамперед територіальних центрів соціального обслуговування, будинків для ветеранів війни та праці);
- розробки єдиних принципів, критеріїв у поданні різних видів соціальної допомоги;
- поглиблення всебічного вивчення цілісного уявлення про бідність, її критерії та виміри з урахуванням світового досвіду;
- розвитку системи життєзабезпечення і соціального обслуговування інвалідів, ветеранів війни і праці, створення умов для соціально-трудової реабілітації інвалідів, повернення їх до повноцінного життя;
  - здійснення соціальної підтримки сім'ї, жінок, дітей, молоді на основі активних форм підтримки сім'ї (додаткове навчання, перекваліфікація працівників), надання комплексної підтримки малозабезпеченим сім'ям, дотримання на практиці принципу рівності жінок і чоловіків в усіх сферах суспільного життя, створення гнучкого механізму роботи з дітьми, упровадження системи соціальної роботи з молоддю та дітьми;
  - здійснення соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, шляхом створення належних умов їхнього життєзабезпечення, надійної системи державних, соціальних гарантій для всіх категорій постраждалих осіб;
  - створення умов розвитку меценатства, 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 у політику держави, від окремих акцій до системи (сприяння благодійництву передбачає вдосконалення законів України “Про благодійність і благодійну діяльність” і “Про оподаткування прибутку підприємств”);
  - глибока структурна реформа державної житлової політики на основі створення умов для розширення, стимулювання й децентралізації житлового будівництва в 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

адресні субсидії цих витрат окремим категоріям громадян, створення сприятливого житлового середовища;

- реформування системи охорони здоров'я населення з метою забезпечення доступності медичної та медико-санітарної допомоги, санітарно-епідеміологічного добробуту населення, здійснення моніторингу стану здоров'я населення, поєднання (збереження основних позицій) державної системи охорони здоров'я і створення ринку медичних послуг, упровадження страхової медицини;

- захист громадян як споживачів з метою здійснення постійного та 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.

#### **1.6.4. Гуманітарна сфера і гуманітарна політика**

До цього блоку входять такі напрямки гуманітарної політики:

- гуманітарна політика у сфері розвитку освіти, основною метою якої є забезпечення доступності освіти, створення засобами державної політики умов для всебічного розвитку всіх галузей освіти як основи соціально-економічного, духовного, культурного та інтелектуального розвитку суспільства, збереження найпрогресивнішого в українському освітньому потенціалі, упровадження зарубіжного досвіду розвитку освіти, збагачення єдиного освітнього простору України;

- гуманітарна політика у сфері розвитку науки, пріоритетами якої є визначення потреб держави у сфері науки та формування інтелектуального потенціалу суспільства з метою забезпечення її пріоритетного розвитку, формування нової системи національної та науково-технологічної політики і органічне входження її у світовий науковий простір, підвищення стану науки в суспільстві, посилення взаємної затребуваності науки й економіки;

- гуманітарна політика у сфері розвитку культури, яка має бути спрямована на створення умов для всебічного розвитку духовного потенціалу особистості й суспільства, соціодинаміки духовного життя, плюралістичного вибору людиною способів і форм державної самореалізації, формування й закріплення в суспільстві нової системи

духовних, ідейно-світоглядних орієнтацій, забезпечення доступності користування послугами закладів та установ культури, гарантії свободи творчості;

- здійснення державної політики у сфері релігійного життя, основними завданнями якої є забезпечення прав та свобод світогляду і віросповідання, релігійної діяльності, рівності релігійних організацій, поєднання інтересів держави, суспільства й церкви у процесі формування моралі та духовного розвитку, створення умов для релігійного середовища;

- реалізація державної політики у сфері фізичної культури і спорту, відпочинку і туризму, основними пріоритетами якої є створення умов для задоволення потреб громадян у зміцненні здоров'я, у фізичному та духовному розвитку, розвиток фізкультурно-спортивного руху, державне стимулювання внутрішнього та іноземного туризму, формування конкурентоспроможного на світовому ринку вітчизняного туристичного продукту.

### Контрольні питання

1. Сутність і зміст соціальної політики.
2. Основна мета соціальної політики.
3. Основні завдання соціальної політики.
4. Умови реалізації соціальної політики.
5. Основні причини кризових явищ у соціальній сфері та здійсненні соціальної політики.
6. Основні суб'єкти соціальної політики.
7. Особливості діяльності людини як суб'єкта соціальної політики.
8. Основні завдання держави як суб'єкта соціальної політики.
9. Якою має бути нова філософія діяльності держави щодо реалізації завдань соціальної політики?
10. Негативні наслідки перебільшення ролі держави як суб'єкта соціальної політики.
11. Місце і роль політичних партій у реалізації завдань соціальної політики.
12. Що має сприяти оптимізації діяльності політичних партій як суб'єктів соціальної політики?
13. Особливості діяльності громадських організацій як суб'єктів соціальної політики.
14. Основні завдання профспілок щодо розв'язання завдань соціальної політики.
15. Основні напрямки діяльності профспілок як суб'єктів соціальної політики.

16. Шляхи оптимізації діяльності суб'єктів соціальної політики.
17. Основні напрямки та пріоритети реалізації соціальної політики.
18. Особливості здійснення соціальної політики в Україні.
19. Основні напрямки реформування соціальної політики в українському суспільстві.
20. Основні принципи соціальної політики.
21. Зміст принципу єдності об'єктивного та суб'єктивного у здійсненні соціальної політики.
22. Принцип об'єктивної саморегуляції і цілеспрямованої діяльності у здійсненні соціальної політики.
23. Зміст процесів об'єктивної саморегуляції соціального буття, яке зумовлює здійснення соціальної політики.
24. Сутність свідомої цілеспрямованої діяльності з упорядкування процесів соціального розвитку суспільства.
25. Як Ви розумієте внутрішню свідому мотиваційну діяльність особистості, спрямовану на саморегуляцію свого соціального потенціалу?
26. Комплексність соціальної політики.
27. Зміст координації у здійсненні соціальної політики.
28. Індивідуально-стильове самоздійснення цінностей соціального буття.
29. Принцип єдності організаційних і самоорганізаційних засад у реалізації соціальної політики.
30. Шляхи підвищення ефективності організаційно-функціонального механізму реалізації соціальної політики.
31. Сутнісний зміст самоорганізації в реалізації соціального потенціалу особистості.
32. Діалектика внутрішніх і зовнішніх детермінант розвитку процесів соціального буття.
33. Що означає активний характер соціальної політики?
34. Поняття “пасивна соціальна політика”.
35. Сутність соціальної безпеки людини і суспільства.
36. Діалектика централізованих і децентралізованих засад у реалізації соціальної політики.
37. Процес децентралізації у здійсненні соціальної політики.



# СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН

Пріоритетною складовою соціальної політики є створення умов для функціонування та розвитку соціальних відносин. Основне завдання соціальної політики в зазначеній сфері полягає в цілеспрямованому впливі на багатогранні соціальні зв'язки, що відбуваються в системі соціальних відносин, з метою підтримання й посилення їх упорядкованості, сталості. Мета соціальної політики як чинника розвитку соціальних відносин — створити адекватні умови для оптимального, самовідновлюваного процесу соціодинаміки соціальної сфери життєдіяльності суспільства, для найповнішої самореалізації особистістю власного соціального потенціалу, сутнісних сил.

## 2.1. СОЦІАЛЬНІ ВІДНОСИНИ ЯК ОБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Поняття “соціальні відносини” вживається у широкому й вузькому розумінні. У *широкому розумінні* соціальні відносини є синонімом поняття “суспільні відносини”, тобто протистоять природним відносинам. У такому розумінні соціальні відносини — це система соціальних зв'язків між людьми, в які вони вступають у процесі соціально-економічної, соціальної (у вузькому значенні), політичної, духовної взаємодії, це відносини, в основі яких лежить обмін цінностями, відносини соціальної залежності та влади. Зазначені елементи є важливими складовими соціального зв'язку.

*Соціальні відносини як обмін цінностями.* Багато вчених вважають, що соціальні відносини виникають із взаємовідносин, спрямованих на досягнення різноманітних цінностей. Цінності в цьому аспекті є джерелом, необхідною умовою для різних видів соціальних взаємодій. Стабільність соціальних відносин зумовлюється існуван-

ням у суспільстві неперехідних цінностей, природно-історичним процесом їх обміну. На нерівному розподілі соціальних цінностей у суспільстві будуються соціальні, насамперед економічні, відносини. А зміст соціальних відносин залежить від того, як поєднується у взаємодіях людей потреба в цінностях і володіння ними.

Метою соціальної політики в зазначеному аспекті є створення умов для задоволення людьми своїх соціальних цінностей, найважливішою серед яких в українському суспільстві поряд з державністю, національною безпекою є добробут населення. Практична соціальна політика має виходити з того, що найвищою цінністю сучасного цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи, зокрема ті, які вона має реалізувати у процесі включення її в соціальні відносини. Соціальні цінності, процес їх задоволення людьми є регулятором соціальних відносин, і в цьому аспекті вони є цінностями-регуляторами, цінностями-нормами. Важливе завдання активної соціальної політики у сфері регулювання соціальних відносин між людьми з приводу обміну цінностями полягає у стимулюванні, мотивації їх до досягнення, задоволення як суспільно значущих соціальних цінностей — соціальної справедливості, добробуту, соціального миру тощо, так і індивідуальних цінностей кожної особистості.

**Соціальні відносини як відносини залежності та влади.** Характерними для багатьох видів соціальних відносин є відносини соціальної залежності та влади. Відносини залежності виникають у процесі соціальної взаємодії індивідів, суспільної діяльності людей, спрямованої на задоволення своїх потреб. Вони можуть існувати як безпосередньо, так і опосередковано, усвідомлюватись і не усвідомлюватись людьми. Саме процес задоволення потреб людини є тією домінантою, яка зумовлює взаємозалежність індивідів, що, власне, і є основою виникнення та функціонування соціального буття.

Відносини залежності виявляються передусім у відносинах влади. Влада в найзагальнішому вигляді — це здатність одних людей контролювати дії інших. Відносини влади — важлива складова соціальних відносин, оскільки мають важливе значення в життєдіяльності людини. Кожна організована соціальна група чи сам процес — це значною мірою процес владних відносин, зокрема використання влади. Соціальна влада, суперництво через владу — важлива складова соціального буття, загальна складова соціальних структур. В основі будь-якої соціальної влади лежать, принаймні, три основні складові: сила, авторитет і вплив.

У соціології виокремлюють два основних підходи до визначення сутності владних відносин. Перший, сутність якого обґрунтував М. Вебер, визначає зміст влади так. Влада означає будь-яку закріплену соціальними відносинами можливість наполягати на своєму навіть за наявності опору незалежно від того, у чому ця можливість виявляється. Отже, учені розуміють владу як частину міжособистісних чи міжгрупових відносин, за допомогою яких долається опір інших індивідів чи соціальних груп. Такого погляду дотримуються багато вчених.

Другий підхід до сутності владних відносин, авторами якого є М. Крозье і Т. Парсонс, називають системним. Ці вчені виходять з того, що в основі владних відносин у суспільстві лежить статус індивіда чи соціальної групи. Це означає, що влада здатна контролювати дії людей за умови, якщо вона узаконена відповідно до колективних вимог, очікувань чи безлічі ролей у людській організації. Залежно від ситуації, як засвідчує досвід, зазначені підходи до пояснення змісту відносин влади використовуються у практиці соціальних відносин.

Соціальні відносини залежності та влади безпосередньо впливають на реалізацію людьми власного соціального потенціалу, соціальної безпеки. Вони виявляються значною мірою в системі соціально-трудова відносин, зокрема відносин з приводу суспільного розподілу результатів праці, тобто соціальних благ — у процесі соціальної стратифікації. Влада поряд з доходом, освітою, престижем є важливим виміром соціальної стратифікації, тісно пов'язана із соціальним статусом людини. Що більший обсяг влади, то більшою мірою вона здатна впливати на соціальну безпеку. Існує багато інших аспектів впливу соціальних відносин залежності та влади на соціальну сферу життя суспільства, задоволення людиною своїх соціальних цінностей, самореалізацію власного соціального потенціалу. Тому важливим завданням соціальної політики є регулювання соціальних відносин залежності та влади, які безпосередньо чи опосередковано впливають на реалізацію людиною свого соціального потенціалу, її соціальної безпеки.

Соціальні відносини є об'єктом політики, соціального управління. Соціальна політика як складова політики в системі соціальних відносин у цьому аспекті має відображати й творити ті елементи цього виду суспільних відносин, що пов'язані із соціальною сферою життя людей, способами і формами реалізації ними свого соціально-

го потенціалу, створення умов для стабільного рівня соціальної безпеки.

*У вузькому розумінні* під соціальними відносинами розуміють систему соціально-групових відносин. Основними видами соціальних відносин в зазначеному аспекті є соціально-класові, етнонаціональні, сімейно-шлюбні, територіально-поселенські, соціально-групові та ін.

## **2.2. СОЦІАЛЬНА СТРУКТУРА СУСПІЛЬСТВА І СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА**

Як і поняття “соціальні відносини”, поняття “**соціальна структура**” вживається в широкому і вузькому розумінні. *У широкому розумінні* соціальна структура — це складова суспільства, в основі якої лежить процес функціонування та розвитку соціальних (суспільних) відносин. Соціальна структура суспільства характеризується сталими взаємовідносинами елементів у соціальній системі, кожний з яких функціонує на рівні складної підсистеми з певними взаємозв'язками, взаємозалежностями. Основними елементами соціальної структури є люди (індивіди, особистості), які обстоюють певні соціальні позиції (статуси) у системі соціальних відносин, виконуючи при цьому певні соціальні функції (ролі). Саме на основі статусно-рольових ознак соціальної структури суспільства відбувається об'єднання людей у соціальні спільності (класи, групи). У цьому зв'язку соціальну структуру суспільства часто визначають як сукупність статусів і ролей.

*У вузькому розумінні* соціальною структурою є система соціально-класових, соціально-групових відносин. Основний елемент соціальної структури — система соціальних спільностей, що реалізується в системі соціальних відносин (у вузькому розумінні). Вона охоплює соціально-класові, соціально-професійні, соціально-демократичні, етнонаціональні, сімейно-шлюбні, соціально-територіальні відносини. Кожний із зазначених елементів соціальної структури суспільства складається з різноманітних підсистем з певними внутрішніми властивостями.

Зазначені елементи соціальної структури суспільства є об'єктом соціальної політики. Соціально-класові, етнонаціональні, соціально-демографічні, сімейно-шлюбні та інші види соціальних відносин, що становлять соціальну структуру суспільства, основу соціальної сфери, значною мірою детермінують самореалізацію людиною власно-

го соціального потенціалу, стан її соціальної безпеки. Зазначене зумовлює необхідність цілеспрямованого регулювання суб'єктами соціальної політики всіх елементів соціальної структури суспільства, створення умов для їх оптимального розвитку та функціонування.

## **2.3. СОЦІАЛЬНО-КЛАСОВІ ВІДНОСИНИ І СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА, СПРЯМОВАНА НА ЇХ РОЗВИТОК**

Основою соціальної структури суспільства становлять **соціально-класові відносини**. Тому серед основних пріоритетів, напрямків соціальної політики одне з основних місць належить соціальній політиці, спрямованій на розвиток та оптимальне функціонування соціально-класових відносин. Цей напрямок є основним у соціальній політиці, мета якої полягає в розвитку соціальної структури суспільства.

### **2.3.1. Соціальна стратифікація як багатовимірний, ієрархічно організований простір**

Для ефективного здійснення соціальної політики важливо знати об'єкт управлінського, регулятивного впливу, зокрема процеси соціальної структуризації суспільства, складові взаємозумовлених зв'язків між елементами соціальної структури, соціально-класові відносини. Нині дедалі більше вчених у процесі дослідження соціальної структури суспільства віддають перевагу теорії соціальної стратифікації, на якій базуються більшість сучасних теорій соціально-класових відносин. Соціальна стратифікація — це центральна тема соціології, важлива проблема теорії соціальної політики, оскільки пояснює процеси соціальної структурованості суспільства, соціального розшарування людей, їх поділу на класи (класова система — це тип соціальної стратифікації).

Засновниками теорії соціальної стратифікації є М. Вебер і П. Сорокін; їх ідеї активно розробляли Р. Дарендорф, К. Девіс, Р. Коллінз, У. Мур і Т. Парсонс. Представники теорії стратифікації вважають, що поняття “клас” у сучасних умовах уже не спрацьовує і має бути замінене на поняття “страта” (від лат. *stratum* — шар) чи “соціальна група”, а концепція соціально-класових відносин — на теорію соціальної стратифікації. У сучасній західній соціології основні методологічні засади теорії соціальної стратифікації ґрунтуються на по-

студаті соціальної нерівності людей, що виявляється в нерівності соціальних статусів і ролей, а отже, у нерівності доходів і можливостей, прав і обов'язків, привілеїв і нагород тощо.

Згідно з теорією соціальної стратифікації соціальні групи різняться становищем у системі соціальної нерівності певного суспільства; становищем соціальних груп у системі володіння владою; рівнем доходів; престижем особистості чи соціальної групи, її соціальним статусом; рівнем освіти. Більшість представників теорії соціальної стратифікації виходять з того, що соціальне розшарування індивідів у системі соціальних статусів відбувається на основі таких критеріїв соціальної нерівності: різних доходів; престижу професії; доступу до влади; рівня освіти. Отже, основними критеріями соціальної стратифікації є рівень доходів, престиж професії, доступ до влади, обсяг влади і рівень освіти. Стратифікаційний характер відносин між людьми, розвитку суспільства загалом, на думку представників зазначеної теорії, дає змогу підтримувати його розвиток у впорядкованому стані й тим самим відтворювати соціодинаміку, цілісність соціуму як системи.

Серед різноманітних концепцій, теорій соціальної стратифікації їх представники обґрунтовують пріоритетність тих чи інших її показників.

П. Сорокін виходячи з того, що стратифікація може бути трьох видів — економічна, політична та професійна, виокремлює такі показники стратифікаційного поділу суспільства, як рівень прибутку, вплив на поведінку членів суспільства, місце в системі статусних ролей, наявність знань, умінь, навичок та інтуїції, що відповідно оцінюються та винагороджуються суспільством.

М. Вебер вважає, що критерії стратифікації пов'язані відносинами власності, а також із соціальним престижем, який зумовлений успадкованим чи набутиим статусом, приналежністю до певних владних структур, політичних партій тощо.

Т. Парсонс стверджує, що в основі стратифікаційних процесів лежать ціннісні орієнтації людей. При цьому він виокремлює три основні групи диференційних ознак соціальної стратифікації: вроджені й приписані характеристики індивідів (походження, етнічна і расова приналежність, родинні та статеві зв'язки, вікові особливості, особисті якості та здібності тощо); ознаки, пов'язані з набутиим соціальним статусом і статусно-рольовими функціями, які людина виконує в суспільстві (ті чи інші види професійної діяльності індивіда, рівень знань, освіти тощо); ознаки, пов'язані з володінням сукупністю ма-

теріальних і духовних цінностей (гроші, власність, можливість духовного, ідеологічного впливу на інших, можливість управляти, командувати тощо).

Американський соціолог А. Барбер поклав в основу стратифікаційних відносин такі показники, як престиж, професія, влада, могутність; дохід чи багатство; знання чи освіта; становище родичів; етнічна приналежність; релігійна чи ритуальна чистота.

Німецько-англійський соціолог Р. Дарендорф виходить з того, що найповніше процес боротьби між індивідами і соціальними групами за владу відображає авторитет. Саме він, на думку соціолога, який поділяє суспільство на управлінців-власників і управлінців-невласників, лежить в основі стратифікаційних процесів.

Французький соціолог А. Турен вважає, що стратифікація в суспільстві здійснюється на основі доступу до інформації. Вищі статусні позиції у процесі освоєння соціуму займають індивіди, які найповніше володіють інформацією, бо мають найбільший доступ до неї.

Американські соціологи К. Девіс і У. Мур у своїй концепції соціальної стратифікації (у західній соціології вона вважається досить ґрунтовною), ігноруючи роль влади в досліджуваних суспільних процесах, вважають, що стратифікація в суспільстві базується на функціональній значущості певного статусу, вимогах до виконання індивідом рольових функцій і зумовлюється труднощами заповнення соціального статусу, необхідного для суспільства в конкретний час.

Серед моделей соціальної стратифікації, що прийняті в західній соціології, найвідомішою є модель американського соціолога У. Уотсона. Досліджуючи соціально-стратифікаційні процеси, він та його колеги спочатку орієнтувалися на просту триланцюгову систему класового поділу суспільства на класи: вищий, середній і нижчий. Однак учені дійшли висновку, що в кожному з укрупнених класів слід виокремлювати проміжні класи. У результаті модель У. Уотсона набрала такого вигляду:

1. *Вищий вищий клас* — представники впливових і багатих династій, які мають значні ресурси влади, багатство і престиж у масштабах держави.

2. *Нижчий вищий клас* — банкіри, відомі політики, власники великих фірм, які досягли вищих статусів під час конкурентної боротьби чи завдяки різноманітним якостям.

3. *Вищий середній клас* — бізнесмени, які досягли успіху, наймані управляючі фірм, відомі юристи, лікарі, видатні спортсмени, наукова еліта. Представники цього класу вважаються багатством нації.

4. *Нижчий середній клас* — наймані працівники: інженери, середні й дрібні чиновники, викладачі, наукові працівники, керівники підрозділів на підприємствах, висококваліфіковані робітники. Нині цей клас у розвинених західних країнах найчисленніший.

5. *Вищий нижчий клас* — наймані робітники, які створюють додаткову вартість у суспільстві. Цей клас у багатьох відношеннях залежить від вищих класів щодо отримання засобів до існування, постійно бореться за поліпшення умов життя.

6. *Нижчий нижчий клас* — бідні, безробітні, бездомні, іноземні робітники та інші представники маргінальних груп населення.

У такому вигляді модель У. Уотсона здебільшого може бути використана для вивчення соціальних класів у країнах Східної Європи, зокрема в Україні та Росії. Так, у дослідженнях Н. Римашевської, стратифікаційна модель якої нагадує модель У. Уотсона, соціально-класова структура українського суспільства має такий вигляд:

1. “Загальноукраїнські елітні групи”, які мають власність у таких розмірах, що їх можна порівняти з найбільшими західними статками й засобами владного впливу на загальнонаціональному рівні.

2. “Регіональні і корпоративні еліти”, які мають великі за українськими масштабами статки і вплив на рівні регіонів і секторів економіки.

3. Український “верхній середній клас”, який має власність і доходи, що забезпечують західні стандарти споживання, домагається підвищення свого соціального статусу, орієнтується на практику і етичні норми господарських відносин, що склалися.

4. Український “динамічний середній клас”, який має доходи, що забезпечують задоволення середньоукраїнських і вищих стандартів споживання, значні соціальні домагання та мотивацію, характеризується соціальною активністю і орієнтується на легальні способи її прояву.

5. “Аутсайвери”, для яких характерні низька адаптація і соціальна активність, вони мають невеликі доходи і орієнтуються на легальні способи їх отримання.

6. “Маргінали”, для яких характерні низька адаптація і асоціальні та антисоціальні установки соціально-економічної діяльності.

7. “Криміналітет”, для представників якого характерні висока соціальна активність і адаптація, але при цьому вони діють цілком раціонально всупереч легальним нормам господарської діяльності.

Отже, страта — це соціальна верства людей, які мають схожі об’єктивні показники за чотирма основними шкалами (вимірами)



стратифікації: дохід, влада, освіта і престиж. Соціальна стратифікація — це сукупність розміщених у верхньому порядку соціальних верств, зокрема багатих, заможних та бідних, і водночас це процес, структура, основу якої становить природна та соціальна нерівність серед людей.

У соціології виокремлюють чотири основних історичних типи соціальної стратифікації — рабство, касты, стани і класи. Перші три характерні для закритого суспільства, останній — для відкритого.

### **2.3.2. Класи і класові відносини**

Класові відносини, класова система суспільства є типом соціальної стратифікації. Поняття “**клас**” вживається в широкому і вузькому значеннях.

*У широкому значенні* клас — це велика група людей, які володіють або не володіють засобами виробництва, посідають певне місце в системі суспільного поділу праці й використовують специфічний спосіб отримання доходу. Відповідно до марксистської теорії, якої дотримуються більшість вітчизняних і багато зарубіжних учених, виникнення класів пов’язане з появою приватної власності, а тому класи зароджуються в умовах рабовласницького суспільства і існують при феодалізмі.

*У вузькому значенні* клас — це будь-яка соціальна страта в сучасному суспільстві. Такий підхід до розуміння класів нині переважає в зарубіжній літературі й таку точку зору поділяють дедалі більше вітчизняних вчених. Згідно з таким підходом у сучасному суспільстві виокремлюють не два протилежних класи, а кілька страт, здатних переходити одна в одну і які називають класами. Різні вчені виокремлюють різну кількість таких класів. У такому вузькому значенні класів не було до капіталізму. На думку представників теорії стратифікації, вони є продуктом розвитку індустріального суспільства.

Згідно із зазначеною теорією виникнення класів в епоху розвитку капіталізму було зумовлене промисловою революцією XVIII–XIX ст. Завдяки розвитку промисловості й торгівлі, товарно-грошових відносин виникли нові професії (підприємці, комерсанти, банкіри, купці), з’явилася дрібна буржуазія. Внаслідок масового розорення селян, переїзду їх у міста сформувалася нова страта-клас — наймані індустріальні робітники. Це зумовило становлення нового типу соціальної стратифікації — класових відносин, класової системи. Зростання ролі міст, промисловості, сфери послуг супроводжувалося па-

дінням влади і престижу аристократії та зміцненням статусу і багатства буржуазії. Вихід на суспільну арену нових професійних груп — підприємців, банкірів, робітників — передбачав визнання їх соціального статусу (багато з них за значенням зрівнялися з попередніми соціальними станами), однак стати представниками нових станових структур вони не могли. Стани поступово відходили в минуле; поняття “стан” ставало щодалі більше надбанням історії, а нову соціальну реальність адекватніше почало відображати поняття “клас”, яке характеризувало економічне становище людей у суспільстві, здатних пересуватися вгору та вниз.

Станові обмеження були зруйновані, кожна людина могла переміститися вгору, переходячи з класу в клас, завдяки власним зусиллям — професіоналізму, працьовитості, таланту. На зміну суспільству, де домінували приписувані соціальні статуси, прийшло суспільство, основу якого становили досягнуті соціальні статуси, яке і є відкритим суспільством.

У науці, зокрема в соціології, існує багато концепцій соціальної структури суспільства, соціально-класових відносин. Однією з перших була теорія К. Маркса. Згідно з марксистською концепцією соціально-класові відносини складаються на основі взаємодії класів, прошарків, інших соціальних груп. Цементуючим ядром соціальної структури суспільства є класи, які в теорії К. Маркса становлять економічно детерміновані, конфліктні соціальні групи, що, у свою чергу, формуються на основі відносин власності. Основною класоутворюючою ознакою марксистської концепції є відношення до засобів виробництва.

За радянських часів основою соціальної структури суспільства, його соціально-класових відносин була схема В. Леніна, згідно з якою класи — це великі групи людей, які в історично сформованій системі суспільного виробництва різняться ставленням до засобів виробництва, роллю в суспільній організації праці, способами та розмірами отримуваних прибутків, можливостями одного класу присвоювати працю іншого класу.

У 1936 р. Й. Сталін створив так звану тричленку, проголосивши, що соціальне суспільство складається з двох дружніх класів — робітників та селян і прошарку — трудової інтелігенції.

Зарубіжні вчені виявили такі тенденції в розвитку соціально-класових відносин радянського, соціального суспільства, що свідчили про формування нового типу його соціальної структури. Ще на по-

чатку ХХ ст. М. Вебер зазначив, що при соціалізмі панівним класом стануть бюрократи. У 30-ті роки К. Бердяєв і Л. Троцький дійшли висновку, що в СРСР сформувався новий привілейований клас — бюрократи, про який говорив М. Вебер\*. Відомий югославський політолог М. Джилас у праці “Новий клас. Аналіз комуністичної системи”, (1957 р.) показав, що в Радянському Союзі після 1917 р. апарат компартії перетворився на новий правлячий клас, який монополізував владу в державі й суспільстві. Шляхом націоналізації він привласнив всю державну власність. Хоча формально члени такого класу є найманими працівниками, але фактично вони є власниками засобів виробництва, класом експлуаторів. Революціонери перетворюються на реакціонерів. М. Восленський (“Номенклатура”, 1980 р.) розвинув ідеї М. Джиласа про партократію, однак до панівного класу в радянському суспільстві зарахував не всіх управлінців, а лише номенклатуру, яка є вищою соціальною верствою. На його думку, номенклатура є ієрархічною структурою вищого керівництва країни і панівним та експлуаторським класом феодального типу, бо привласнює приватну власність, створену народом, який позбавлений політичних і економічних прав.

До подібних висновків наприкінці 80 — на початку 90-х років дійшли й окремі радянські вчені. Так, Т. Заславська в 1991 р. виявила в соціальній структурі радянського суспільства три групи — вищий клас, нижчий клас і прошарок, що їх розділяє. До вищого класу належить номенклатура, яка складається з вищих верств партійної, державної, військової та господарської бюрократії. Основою нижчого класу є наймані працівники — робітники, селяни, інтелігенція. Соціальний прошарок між ними утворюють керівники середньої ланки, а також соціальні групи населення, які обслуговують еліту.

Отже, радянське суспільство, його соціально-класові відносини, на думку багатьох учених, належать до особливого, змішаного типу соціальної стратифікації. Це зумовлено тим, що радянське суспільство було закритим, певною мірою станомо-кастовим. Економічної основи для формування класів у західному розумінні не було, оскільки не існувало приватної власності. Це означає, що радянське суспільство не було соціально однорідним, у ньому існувала соціальна

---

\* Теоретично ідею перетворення управлінської групи на управлінський клас обгрунтував Дж. Бернхем. Він показав, що на зміну класу капіталістів приходять клас менеджерів, які, хоч і не є власниками, проте контролюють економіку суспільства. Вчений досліджував зазначені процеси лише у США, але багато з них були характерні й для радянської системи.

нерівність, що впорядковувала соціальну ієрархію на основі влади, престижу, багатства.

Г. Спенсер є автором природно-органістичного вчення про класи. На протигагу К. Марксу він вважає, що основу еволюції суспільства становить перехід від гомогенності до гетерогенності, тобто зростаюча різноманітність соціальних організмів. На його думку, джерелом класових відмінностей є завоювання: переможці стають панівним класом, а переможені — рабами, кріпаками. За Г. Спенсером, у суспільстві існують три великих класи: вищий — панівний, керівний; середній, основу якого становлять торговці, постачальники та ін.; нижчий — ті, хто виробляє, добуває ресурси для існування суспільства. Саморегулятор соціально-класових відносин — природний відбір. Так, сильні стають панівними, а слабкі опиняються на нижчих щаблях соціальної ієрархії.

Деякі сучасні західні вчені (К. Оффе, Ф. Паркін) вважають, що поняття “класи” неприйнятне для аналізу соціальної структури суспільства як у марксистському, так і в західному розумінні. На думку цих вчених, в аналізі соціальних відносин у суспільстві доцільніше вживати поняття “верства”. Відомі й інші теорії соціально-класових відносин, соціальної структури суспільства.

Отже, людина як суб’єкт соціальної політики входить у систему соціально-класових відносин, процесів соціальної стратифікації, які, визначаючи місце людини, її статусний рівень у системі соціальної ієрархії, безпосередньо впливають на її соціальну безпеку, соціальне самопочуття, значною мірою детермінуючи інші види суспільних відносин. Це свідчить про те, що соціально-класові відносини є важливим об’єктом соціальної політики, системи державного, соціального управління загалом.

### **2.3.3. Соціально-класові відносини в сучасному суспільстві**

Складні, суперечливі процеси соціального розвитку, соціальної структурованості сучасного суспільства вносять багато нового в багатовимірний соціальний простір. Для вітчизняних учених особливо важливого значення набувають переосмислення і аналіз процесів пострадянської соціальної реальності, що трансформується, перебудовується вітчизняного соціального простору. Без осмислення цих процесів неможлива зважена соціальна політика, яка має відображати й творити, утверджувати, зміцнювати конструктивні чинники нового соціального структурування й гальмувати деструктивні.

Практична соціальна політика має спиратися на чіткі теоретико-методологічні засади процесів соціального розвитку, зокрема соціально-класові відносини. У цьому аспекті слід урахувувати, що радянські суспільствознавці, аналізуючи процеси соціального простору, застосовували переважно марксистську теорію соціально-класових відносин, які за радянських часів дедалі більшою мірою заідеологізовувалися.

Однак незважаючи, з одного боку, на певну абсолютизацію радянськими вченими марксистської традиції в підході до соціально-класових основ розвитку суспільства, класової ідентичності, а з іншого боку — на твердження деяких західних учених про “кінець класу”, аналіз процесів розвитку сучасного соціального простору свідчить про те, що класи існують, а соціально-класові відносини є реальністю соціального буття й суттєво на нього впливають. Практика свідчить не про зникнення класів (може йтися лише про послаблення ролі й позицій у суспільстві традиційних класів і відносин між ними), а про якісні зміни в системі соціально-класових відносин. У сучасному суспільстві зменшується соціальна значущість таких класоутворюючих ознак теорії “ортодоксального марксизму”, як відношення до засобів виробництва, власності тощо. Нові класові виміри розширюють соціальне поле класоутворюючих ознак і охоплюють багатовимірну гаму, комбінацію соціальних, духовних ресурсів людини й суспільства, культурно-діяльнісного потенціалу особистості, що виявляється у процесі освоєння нею динамічного соціального простору, простору соціальних нерівностей і не зводиться лише до одного виду суспільних ресурсів.

Сучасне постіндустріальне, постеконімічне суспільство, основними ресурсами якого є знання та інформація, посилюють динамізм, рухливість, багатовимірність класових змін, а феномен класу, що не пов'язаний з постійним членством людини, весь час видозмінюється під впливом багатьох чинників. Можливості особистості, її шанси у процесі соціальної мобільності перейти до вищого класу (або до нижчого) зростають здебільшого під впливом освітнього, культурного потенціалу; вони дедалі більше відходять від одновимірності до багатовимірності класових комбінацій. Формується клас носіїв знання, який у перспективі перерозподілятиме на свою користь щодалі більшу частину суспільного багатства. І навпаки, представники класу працівників, зайнятих у масових виробництвах, відчуватимуть на ринку праці зростаючу конкуренцію і долатимуть дедалі більше

труднощів на шляху створення свого добробуту. Освіта, культура, наука (зокрема, раціоналістично орієнтований світогляд, творчість) перетворюватимуться на чинник сучасної соціальної стратифікації, соціально-класових відносин, формуватимуть нову соціальну структуру світу на шляху його переходу від традиційного до сучасного (постіндустріального, постеконічного, інформаційного) суспільства.

#### **2.3.4. Процеси соціальної мобільності як об'єкт соціальної політики**

Різні теорії соціальної стратифікації, соціально-класових відносин стали методологічною основою для формування теорії соціальної мобільності. Мобільність — це процес, пов'язаний зі зміною людиною, індивідом, сім'єю свого місця в соціальній структурі суспільства. Соціальна мобільність — це форма соціального відтворення, процес соціальних (горизонтальних, вертикальних) переміщень, перехід індивідів з одних соціальних класів, соціальних груп, верств до інших, пов'язаних як із соціальним піднесенням, так і з соціальним спадом.

Поняття соціальної мобільності в соціології запропонував П. Сорокін (“Соціальна мобільність”, 1927 р.). Під соціальною мобільністю він розумів, по-перше, перехід індивідів з однієї соціальної групи в іншу, по-друге, зникнення тих чи інших соціальних груп і появу інших, по-третє, зникнення і заміну сукупностей певних соціальних груп елементарного та кумулятивного характеру. Отже, на думку П. Сорокіна, соціальна мобільність — це будь-який перехід індивіда чи соціального об'єкта або цінності, створеної чи модифікованої завдяки діяльності, з однієї соціальної позиції в іншу.

П. Сорокін виокремив два основних типи соціальної мобільності — горизонтальну та вертикальну. *Горизонтальна мобільність* означає перехід індивіда з одного соціального статусу (соціальної позиції) в інший, що розміщені на одному рівні, коли перший статус еквівалентний другому. Іншими словами, горизонтальна мобільність — це процес переміщення людини на одному соціальному рівні. Але основою соціального розвитку, соціальної мобільності є *вертикальна мобільність*, тобто процес переходу індивіда з однієї соціальної групи (страти, класу, прошарку) в іншу. Вертикальна мобільність пов'язана з рухом як угору, так і вниз, тобто буває висхідна і спадна.

Розрізняють вертикальну мобільність професійну (службовий ріст або пониження, що пов'язано зі зміною професійного статусу), економічну (підвищення або зниження рівня добробуту) і політичну (перехід у вищий або нижчий соціальний статус, пов'язаний з рівнем влади).

У характеристиці процесів соціальної мобільності використовують такі показники, як швидкість, інтенсивність, сукупний індекс соціальної мобільності.

Під *швидкістю соціальної мобільності* розуміють вертикальну соціальну дистанцію або кількість економічних, професійних чи політичних страт, які проходить індивід, рухаючись угору або вниз, за певний проміжок часу.

Під *інтенсивністю соціальної мобільності* розуміють кількість індивідів, які на основі горизонтальних або вертикальних соціальних переміщень за певний проміжок часу змінюють свої статуси. Кількість таких індивідів у певній соціальній спільності — це *абсолютна* інтенсивність мобільності, їхня частка в загальній чисельності певної соціальної спільності — це *відносна* мобільність. *Сукупний індекс соціальної мобільності* є результатом взаємозв'язку швидкості та інтенсивності цього процесу.

В основі багатьох процесів, що зумовлюють функціонування та розвиток системи соціальної мобільності в суспільстві, лежить соціальна нерівність між індивідами. Соціальна нерівність — об'єктивна реальність соціального буття, джерело його розвитку, функціонування соціальної мобільності, соціальної структурованості суспільства, умова відтворення й самодостатності розвитку багатогранних соціальних зв'язків — пов'язана з нерівністю соціальних статусів індивіда. Соціальна нерівність — складне й суперечливе суспільне явище, що має багатовимірний (як конструктивний, так і деструктивний) характер (поглиблена соціальна нерівність).

Процеси соціальної мобільності є важливим об'єктом соціальної політики. Соціальна політика, спрямована на створення умов для функціонування соціальної мобільності, має виходити з того, що об'єктивними чинниками, які зумовлюють процеси соціальної мобільності, є потреба суспільства у стійких, стабільних, відкритих, самовідтворюваних процесах соціодинаміки, що здійснюється на основі соціальних переміщень людей, насамперед по вертикалі. Стабільне соціодинамічне, демократичне суспільство — це насамперед суспільство інтенсивної соціальної мобільності, яке постійно “пору-

шує”, розриває тканину його соціальної структури, не доводить її до жорсткості, застійності. Така соціальна політика має створювати умови для природного функціонування процесів соціальної мобільності, сприяючи відтворенню конструктивних складових цього процесу і гальмуючи деструктивні чинники.

### **2.3.5. Суперечливий характер соціального простору сучасного українського суспільства**

Соціальний розвиток сучасного українського суспільства має надзвичайно складний, неоднозначний, суперечливий характер. Плюси сучасної соціальної ієрархії, соціальної нерівності в Україні багато в чому мають деструктивні характер й джерела походження. Вони сформовані здебільшого на не природних об'єктивних еволюційних процесах, в основі яких лежить статусна ієрархія (нерівність статусів), детермінована природною і соціальною нерівністю людей (зокрема, різними здібностями особистості, несхожістю людей, плюралізацією та індивідуалізацією життєвих стилів), а на стихійних, хаотичних, неприродних чинниках деструктивної саморегуляції. З огляду на це в розвитку соціальної структури українського суспільства велику роль відіграють чинники “несистемної” організації й відтворення соціальної нерівності, що спрямовують країну до соціального регресу. Деструктивний характер розвитку “несистемних” чинників, елементів соціальної структури полягає в тому, що вони неприродно, надмірно поглиблюють соціальну ієрархію, диференціацію суспільства, соціальну нерівність, оскільки значно звужують, а то й унеможливають передумови для становлення і формування основного джерела соціальної стабільності й мобільності суспільства, його багатовимірної життєздатної соціальної раціональності — середнього класу.

Звідси випливають соціальна нестабільність, розмитість, псевдо-раціональність функціонування сучасної соціальної структури українського суспільства, створення зон непроникнення в механізми її відтворення і саморегуляції, переважання в ній “несистемних” елементів структури зі звуженою перспективою розвитку, невизначеністю соціальних цінностей. Через ці та інші чинники відсутній системний характер процесу структуризації і стратифікації українського соціального поля суспільного буття, несформованість “системних” його складових як основних джерел соціального прогресу. Останні “не працюють” повноцінно, перебувають у стані суперечливого ста-



новлення, а тому можна свідчити лише про окремі, розірвані елементи конструктивної, позитивної логіки соціального розвитку. Переважання в соціальному полі “несистемних” елементів свідчить про те, що в суспільстві значною мірою здійснюється не свідомий, цілеспрямований процес упорядкування соціального буття, а стихійні, хаотичні структуризація та стратифікація, а отже, переважає негативна логіка соціодинаміки, позбавлена раціональності. Переважання в соціальній структурі України не повноцінної, нормальної позитивної саморегуляції соціального буття, а стихійних, хаотичних, часто деструктивних елементів і руйнівних чинників призвело до того, що процес соціального розвитку багато в чому набрав гіпертрофованого характеру і перемістився значною мірою в зону нелегітимної самоорганізації соціального життя. Самоорганізація здійснюється “несистемними” елементами соціальної структури відповідно до встановлених ними законів, норм, часто жорсткого практицизму (“збагачайсь за будь-яку ціну”) та індивідуалізму.

Причини формування в суспільстві несистемних елементів соціальної структури, що діють нелегітимними засобами, зумовлені складною сукупністю об’єктивних і суб’єктивних чинників, серед яких не останню роль відіграють непослідовність у здійсненні ринкових перетворень і реформуванні соціальних відносин, викривлення у здійсненні зваженої економічної та соціальної політики, суперечності реформування політичної системи, тривале протистояння різних політичних сил, невисокий рівень духовної, соціальної культури суспільства, різноманітні соціальні патології постсоціалістичного суспільства та інші чинники.

### **2.3.6. Соціально-класова структура сучасного українського суспільства та її поляризація**

З викладеного випливає, що в соціально-класовій структурі України продовжуються процеси соціальної диференціації та поляризації суспільства, зокрема диференціації доходів населення. Відбувається поступовий, складний, суперечливий процес становлення нового типу соціально-класової структури на основі демонтажу існуючої соціальної структури і формування різноманітних елементів нової — класів, соціальних верств, груп, прошарків тощо. Поступово складаються контури трьох основних рівнів, верств соціальної ієрархії: вищого, середнього і нижчого класів. Однак зазначені рівні соціальної ієрархії не становлять цілісного утворення і багато в чому

є невизначеною, напіврозритою структурою. Особливість розвитку соціально-класової ієрархії українського суспільства полягає в повільному збільшенні середнього класу за швидкого збільшення вищого та нижчого класів і поглиблення на цій основі соціальної поляризації.

Основу вищого класу, що базується на легітимних формах організації суспільного життя, позитивній, конструктивній логіці соціального розвитку, становлять підприємці, комерсанти, банкіри, певна категорія управлінців, представники творчої інтелігенції та ін. Проте особливість соціального розвитку українського суспільства, як уже зазначалося, полягає в тому, що вагоме місце серед вищого класу займають несистемні елементи структури, які швидко розбагатіли, стали таким класом на основі нелегітимних засобів здебільшого у сфері торгівлі та посередницьких операцій. До таких елементів в Україні належать кримінальні, мафіозні структури, корумповані управлінці, чиновництво, керівники державних господарських підприємств, які зловживають своїм службовим становищем, використовуючи суспільне багатство для власного збагачення, а також групи “нових” українців з високими нелегітимними доходами та інші “несистемні” елементи сучасної соціальної структури, які живлять соціальну систему спотвореної саморегуляції, що заглиблюється в собі. Представники цієї соціальної групи стабільно підтримують і зміцнюють власне матеріальне становище, багатіють значною мірою за рахунок більшості знедоленого населення, відтворюючи свій соціально-економічний потенціал перманентною суспільною кризою, безладям, хаосом, соціальною неструктурованістю суспільства, глибокими розривами його соціального організму.

Водночас суперечливо функціонує, бореться за виживання інший соціальний організм, що слабо розвивається і саморегулюється, становить основу легітимної організації суспільного буття і належить до нижчого класу. Структурні елементи цього класу дуже слабкі, хоча мають у майбутньому стати основними системними чинниками саморегуляції як ринкових перетворень, так і соціального організму, становлення середнього класу, який здійснюватиме свою трудову діяльність на основі легітимної продукуючої праці, реалізації власних соціальних інтересів. Основу соціальної структури сучасного українського суспільства становить населення, яке пов’язане чи було пов’язане насамперед з державною формою власності. Основна його частина перебуває на межі бідності, ставлячи за мету лише фізіоло-

гічне виживання. Багато цих людей перебувають у стані глибокої соціальної деградації, соціальної маргінальності й не сподіваються на краще. Тривожність такого становища полягає в тому, що саме з цих верств, категорій населення, більшість з яких перебувають на межі малозабезпеченості, бідності, і має формуватися середній клас. Значна частина таких елементів соціальної структури, які є потенційною основою середнього класу, мають вагомий професійно-кваліфікаційний і освітній потенціал, досвід продуктивної діяльності. Однак у сучасних умовах часто-густо він не здатний сприяти включенню індивіда в систему суспільного виробництва, забезпечити відповідний цьому потенціалу особистості рівень доходів. А отже, пов'язані з цим соціально-економічні сподівання здебільшого не справилися.

Утворення у структурі соціальної ієрархії суспільства зазначених двох верств, категорій населення призвело до деструктивних змін у ній, до спотворень, викривлень, гострих соціальних суперечностей у багатьох сферах суспільного життя. Вони поглиблюють системну кризу, пришвидшують інфляцію, деформують особисте споживання основної частини населення з низькою платоспроможністю, посилюють соціальну нестабільність суспільства. Особливо яскраво зазначені деформації, суперечності простежуються на прикладі поділу споживчого ринку на два типи (рівні, сектори), ціни в яких істотно різняться. Один — для першої категорії населення з практично необмеженою платоспроможністю, які відвідують “свої”, дорогі магазини, заклади культури та обслуговування, мають особистий транспорт, на яких працює розгалужена інфраструктура, засобом платежу яких є переважно вільно конвертована валюта. Другий — для переважної більшості населення з невисоким рівнем достатку, низькою купівельною спроможністю, яке змушене обмежуватися лише товарами найпершої необхідності. Викликає занепокоєння, що такий поділ соціальної структури українського суспільства поглиблюється. Він охоплює не лише сферу споживчого ринку, а й усі основні напрямки суспільної життєдіяльності, зокрема систему ціннісно-нормативних регуляторів діяльності й поведінки зазначених двох верств, категорій населення. Сформувалися дві системи соціального світогляду, які перебувають у стані конфлікту, що поглиблюється. Це призводить до звуження сфери соціокомунікації, спілкування зазначених категорій населення, які реалізують свій життєвий потенціал і соціальний вектор у двох діаметрально протилежних соціальних просторах і вимірах. І хоча, на думку вчених, таке відокремлення

життєвих впадч і сфер життя, відсутність безпосередніх контактів, безумовно, сприяють послабленню соціального напруження і є деякою “хитрістю” соціуму, нібито інстинктом самозбереження, що запобігає концентрації руйнівної соціальної енергії, таке становище довго існувати не може. У ньому закладена соціальна небезпека великої потенційної вибухової сили.

Особливо небезпечними для посилення негативної логіки соціальної динаміки суспільства є поглиблення тенденції поляризації доходів і розшарування населення. Збільшується кількість людей, які із середньо і порівняно забезпечених переходять у розряд незаможних, а відтак потребують соціального захисту. Серед них значна частина мають низькі доходи й досягли межі абсолютної бідності, що передбачає задоволення лише фізіологічних потреб. Зниження рівня життя широких верств населення суттєво знижує їх соціальну безпеку. Посилюється диференціація доходів зазначених двох категорій населення, нижня і верхня межі яких стають дедалі помітнішими. Доходи 10 % найзаможніших верств населення України перевищують доходи такої ж кількості найбідніших приблизно в 12–15 разів. Поступово склалося ніби дві України — заможних і знедолених, багатих і бідних, процвітаючих і злидених. І хоч офіційна статистика, як зазначають окремі вчені, можливо, перебільшує рівень фактичного зубожіння в Україні (немає даних про особисті доходи, отримані від діяльності у тіньовій економіці), загалом соціальне становище великої частини населення держави надзвичайно тяжке. Але поки глибока соціальна диференціація суспільства, поділ його на дві верстви, категорії, які містять потужний конфронтаційний потенціал, не набрали необоротного, абсолютно несистемного характеру і не закріпилися становою прірвою, суспільство має шанс вийти на шлях цивілізованого соціального розвитку і прогресивної позитивної соціальної динаміки.

Основою соціодинаміки розвитку суспільства, його соціальної стабільності, функціонування його соціально-класової структури є середній клас. Середній клас — це основа самодостатності розвитку соціально-класових відносин, важливий чинник, що саморегулює розв’язання суперечностей між двома протилежностями (полюсами соціальної ієрархії, що є результатом відтворення та організації соціальної нерівності), не спричинює значного загострення соціального напруження між верхніми й нижчими верствами вертикального зрізу соціальної піраміди. Середній клас — це соціальний стабілізатор, упорядковувачий фактор розвитку багатомірних процесів со-

ціальної нерівності, регулятор її припустимих меж, функціонування соціальної ієрархії загалом. Потужний середній клас у соціальній ієрархії — чинник економічної, політичної стабільності громадянського суспільства, його позитивної соціодинаміки, що забезпечує свободу і незалежність особистості. Такий середній клас в Україні лише формується. А тому створення умов для формування та динамічного розвитку середнього класу, який у перспективі охоплюватиме 55–60 % населення, є особливо важливим завданням соціальної політики, регулювання соціально-класових відносин. Чинниками, що сприяють становленню середнього класу, є послідовність у здійсненні ринкових перетворень, зокрема у формуванні ринкових відносин, утворення різноманітних форм власності, які сприятимуть збагаченню економічної основи суспільства, розширенню і поглибленню його соціального поля, виникненню нових соціальних спільностей, соціальних груп, верств.

Особливо важливим пріоритетом соціальної політики є створення умов для прискорення процесів соціально-класової структурованості та стратифікованості суспільства, усвідомлення суб'єктами соціально-класових відносин соціально-групової спорідненості, соціальної самоідентифікації на основі формування соціальних інтересів. Реальністю сучасного пострадянського суспільства, зокрема й України, є процеси деструктуризації та дестратифікації соціально-класової структури, втрата соціальної, зокрема верстової, самоідентифікації, що зумовлено відсутністю чітких соціальних інтересів.

Одним із чинників, який сприятиме утвердженню соціально-класової структурованості, соціально-групової спорідненості суспільства, є формування нової системи соціальних цінностей. Сучасне українське суспільство характеризується невизначеністю і несформованістю соціальних цінностей. Саме несформованість привабливих соціальних (як і моральних, духовних) цінностей, коли старі (утвердження соціальної однорідності та рівності, колективізму) вже відкинуті й “не працюють”, а нові (свобода, соціальна справедливість, здоровий індивідуалізм, багатоманітність вибору та ін.) ще не сформовані у свідомості людей, значною мірою гальмує соціальну консолідацію українського суспільства. У соціальному аспекті в українському суспільстві є прихильники ринкових відносин і державного соціалізму, демократії та адміністративних методів управління, централізації і децентралізації державної благодійності в соціальному захисті й здійсненні самозахисту. Формування системи соціальних нормативних цінностей поряд з іншими чинниками становлення

позитивної логіки соціодинаміки є чи не основною її складовою, детермінантою цивілізованої стратифікації суспільства, його соціальної стабільності, консолідації, міжгрупової солідарності, що має бути відображена у зваженій соціальній політиці.

## **2.4. СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА, СПРЯМОВАНА НА РЕГУЛЮВАННЯ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИХ ВІДНОСИН**

Важливим напрямком соціальної політики є регулювання етнонаціональних відносин, різноманітних процесів етносоціального розвитку. В основі соціальної політики, спрямованої на регулювання етнонаціональних відносин, лежить додержання прав, свобод та рівності громадян України усіх національностей перед законом, забезпечення участі їх в усіх сферах суспільного життя, оптимальне врахування інтересів, створення сприятливих умов для розвитку кожної нації, реалізація етнонаціонального потенціалу, етнічної індивідуальності, вільний розвиток усіх народів, формування міжетнічної єдності суспільства, недопущення будь-яких привілеїв чи обмежень за етнонаціональними ознаками, розпалювання міжетнічної ворожнечі та пропаганди національної переваги.

До факторів, що зумовлюють особливості реалізації соціальної політики, спрямованої на розвиток етнонаціональних відносин в Україні, належать відсутність чіткої науково обгрунтованої системи здійснення етнонаціональної політики, що спричинилося відсутністю власного досвіду розв'язання проблем, суперечностей у сфері етнонаціонального буття (етнонаціональна політика протягом десятиріч формувалася не в Україні); невизначеність концептуальних засад, методологічних принципів етнонаціональної політики; стійкість у суспільстві догм етнополітичного мислення, негативних етнодуховних, етноідеологічних стереотипів тощо, що суперечать цивілізаційним, гуманістичним засадам етнонаціонального розвитку суспільства.

### **2.4.1. Соціальна політика як чинник формування економічних основ для стабільного етнонаціонального розвитку**

Серед складових процесу регулювання етнонаціональних відносин його пріоритетом є формування матеріальних, економічних основ для динамічного та стабільного етнонаціонального розвитку

суспільства. Економічні, насамперед виробничі, відносини, що ґрунтуються на економічній свободі людей — представників різних етнонаціональних спільностей, об'єктивно надають широкі можливості для зміцнення матеріальної основи поліетнічного суспільства, розширення етносоціального поля міжнаціонального співробітництва, етносоціальної творчості індивідуальності.

У сучасних умовах суспільного розвитку важливим чинником посилення динамізму процесів етнонаціонального розвитку, подолання взаємного відчуження народів, сполучною ланкою міжетнічної єдності суспільства є послідовне поглиблення радикальних економічних перетворень на ринкових засадах. Перехід до ринкових відносин означає утвердження нових форм етнонаціонального розвитку, глибокий переворот у виробничих зв'язках народів, який веде до якісно іншої динаміки соціально-економічного прогресу суспільства, високого рівня саморегуляції його етносоціального потенціалу. Перехід до ринку, що супроводжується демонтажем командно-адміністративної системи, заміною прямого управління на систему планомірного регулювання (що не порушує природи механізмів саморегулювання), передбачає вихід на новий рівень етнонаціонального розвитку, відносин між народами, суверенними державами як рівноправними суб'єктами, перехід від вертикальних до багатограних горизонтальних міжетнічних зв'язків. Ринкові відносини передбачають формування на новій основі інтеграційних процесів та їх зміцнення, створення єдиної ринкової структури. Їх утвердження й повноцінне функціонування несумісні з економічною самоізоляцією та сепаратизмом, розривом за етнонаціональними та регіональними ознаками, розвитком автаркії незалежних держав.

В основу цього процесу покладено перехід від надцентралізованої монополістичної державної (формально загальнонародної) власності, що утверджує рівність у злиднях, до різноманітних форм її реалізації на засадах взаємовигоди, людського та міжнаціонального співробітництва, міцних і стабільних регіональних економічних зв'язків, самостійності й незалежності виробників, рівності можливостей володіння власністю для представників кожної національності. Вільне функціонування різних форм власності — важливий чинник різноманітної та вільної індивідуальності виробників, матеріальна основа розвитку самобутніх рис життя різних етнонаціональних спільностей, що забезпечують кожному з них економічні пе-

реваги. Важливо створити на практиці реальні умови для економічної й політичної рівності, для існування різноманітних форм власності, їх інтеграції та вільного суперництва, перетворення державної власності з казенно-бюрократичної (власності всіх) у власність трудящих (власність кожного), переміщення центра ваги на природно-історичний процес її розвитку. Важливою умовою реалізації зазначеного є створення умов для того, щоб у соціальній сфері діяльності кожної етнонаціональної спільності формувалась, утверджувалась як економічна, так і етносоціальна культура людей усіх національностей.

Важлива матеріальна основа розвитку багатограних, якісно нових форм етнонаціональних відносин і адекватних форм культури міжетнічного спілкування, економічної культури — формування єдиного економічного простору як неодмінної умови утвердження стабільних ринкових відносин, багатограних економічних зв'язків на базі взаємовигідних етнонаціональних інтересів. Основою таких взаємозв'язків є зміцнення й розширення всебічних інтеграційних процесів на рівні первинної ланки виробництва — підприємств як суверенних і вільних асоціацій товаровиробників. Лише глибокі, всебічні економічні інтереси регіонів, держав, інших національно-територіальних утворень здатні ефективно утверджувати взаємовигідні ринкові відносини як надійну матеріальну основу, що уможливить об'єднання людей різних національностей, створення міцного економічного простору, стійких тенденцій саморегуляції процесу формування і розвитку етносоціального буття.

Суттєвим чинником соціальної політики, спрямованої на розвиток етнонаціональних відносин, є вдосконалення законодавчо нормативно-правових засад розвитку економіки всіх регіонів України, що є неоднорідними щодо етнонаціональної структури. Важливо запровадити механізми стимулювання соціально-економічного розвитку депресивних регіонів, передати їм значну частину управлінських функцій розвитку економічних і соціальних питань, розв'язати фінансові проблеми, розвивати продуктивні сили на регіональному рівні, відтворити трудовий потенціал регіонів, створити умови для формування регіонального соціального бюджету. Важливо запровадити єдині мінімальні соціальні стандарти соціального захисту населення незалежно від економічних, фінансових можливостей регіону, його етносоціальної структури.



#### **2.4.2. Регулювання процесів формування та реалізації інтересів у сфері етнонаціонального буття**

Суттєвою складовою процесу регулювання етнонаціональних відносин є створення умов для формування й реалізації національних інтересів, поєднання національних інтересів людини, етнічної індивідуальності та суспільства, держави, національних і вселюдських інтересів, етнічного й соціального в національному.

Формування та реалізація національних інтересів, що відбивають інтереси всіх людей незалежно від їх етнонаціональних ознак (на відміну від інтересів нації), — це складний процес виявлення і розв'язання суперечностей в усіх сферах етносуспільного буття, які безпосередньо чи опосередковано впливають на становлення і вираження цього інтересу, поєднання різних його видів і форм прояву — однакових, різних, протилежних тощо. У формуванні й реалізації етнонаціональних інтересів особливо важливою є діяльність, спрямована на поєднання внутрішніх і зовнішніх, стратегічних, довгострокових і оперативних, тактичних національних інтересів, національних інтересів людини і суспільства, етнічної індивідуальності й держави, національних і класових, національних і вселюдських інтересів.

За умов розширення економічного, соціального, етнонаціонального, духовного поля, формування й реалізації інтересів людини та суспільства особливо важливим у регулюванні етнонаціональних відносин є створення умов для органічного поєднання національних і вселюдських інтересів. Розвиток цих інтересів означає складний процес їх формування, зближення, поєднання, а також зіткнення, суперництва та протистояння. Абсолютизація інтересів національних (при всій їх важливості для кожного іншого народу) чи вселюдських (як узагальнене вираження інтересів усього народу) неминуче призводить до збіднення суспільної основи їх формування та реалізації, зіткнення та протистояння. Звужують суспільну основу формування та реалізації національних і вселюдських інтересів спроби їх ієрархізації, субординації, обґрунтування пріоритетності. Продуктивнішим є пошук ефективних шляхів їх органічного поєднання, урахування. Такий підхід відкриває широкі можливості для досягнення балансу національних і вселюдських інтересів, їх гармонізації.

Процес розвитку соціального, етносоціального буття, що пов'язаний з динамізацією соціально-класових та етнонаціональних відносин, суттєво актуалізує необхідність поєднання у процесі здійснен-

ня соціальної політики національних і класових інтересів. Важливе завдання регулятивної діяльності суб'єктів соціальної політики — подолати у свідомості багатьох людей уявлення (яке тривалий час насаджувалося в суспільну свідомість) про пріоритет класових інтересів над національними. Національні інтереси, що є інтегральним вираженням, узагальненням інтересів усіх громадян і передбачають поєднання інтересів людини та суспільства, ширші за класові інтереси, мають пріоритет над ними. А тому зважена соціальна політика з регулювання соціальних відносин полягає в тому, щоб не допустити абсолютизації будь-яким класом своїх інтересів, покласти край спробам видавати свої класові інтереси за національні.

Етнонаціональна стабільність суспільства, динамізм його розвитку значною мірою зумовлені діяльністю суб'єктів соціальної політики, спрямованою на врахування та поєднання різноманітних видів і груп інтересів, що формуються й реалізуються у процесі освоєння етносоціального буття. Роль і значення органічного й гармонійного поєднання різноманітних інтересів, особливо національних і вселюдських, національних і міжнаціональних, національних і класових, дедалі посилюватимуться. Суперечлива практика етносоціального розвитку свідчить: зв'язок, органічна єдність зазначених інтересів і надалі супроводжуватимуться виникненням нових суперечностей у сфері їх формування й реалізації, а своєчасне їх виявлення і розв'язання сприятиме збагаченню етнонаціонального буття, соціуму загалом. Тому процес оптимізації регулятивної діяльності у сфері етнонаціональних відносин завжди буде пов'язаний із соціальною політикою, спрямованою на формування й вираження багатогранності інтересів, національностей народів, посилення єдності таких інтересів, яке реалізується політикою, спрямованою на задоволення кожного з інтересів у процесі їх динамічного розвитку, переходу від одновимірних до багатовимірних, множинних соціальних інтересів суб'єктів етнонаціонального буття.

### **2.4.3. Етнонаціональна політика як чинник утвердження консолідуючих цінностей національної ідеї**

Важливим напрямком здійснення етнонаціональної політики є створення умов для розвитку і збагачення духовних засад етнонаціонального життя. Процес розвитку і збагачення етнонаціональних відносин передбачає глибоке переосмислення ідеолого-гуманістичних засад у розвитку суспільства. Нині воно потребує формування

таких ідейно-гуманістичних засад, які уможливили б об'єднання людей різних національностей, що дотримуються різних соціальних, політичних, духовних та релігійних орієнтацій. Здійснити це неможливо без формування нової ідеологічної парадигми державотворення, духовної, моральної квінтесенції національної самосвідомості, яка б виключала етнонаціональну, класову конфронтацію, забезпечувала широкі взаємозв'язки народів в осягненні глибинних менталітетів техногенної цивілізації, її культурної матриці, виходила з пріоритетів гуманізму, демократизму, плюралізму й толерантності, свободи й багатогранності самореалізації кожної особистості.

Духовною першоосновою, ідеологічною домінантою, ідейно-гуманістичним ядром і джерелом етнонаціонального розвитку суспільства, основою стратегії етнонаціональної політики є національна ідея. Саме національна ідея, яка ґрунтується на високих національних і вселюдських цінностях (а не на абстрактних утопіях), здатна стати консолідуючим, інтегруючим і гармонізуючим чинником етнонаціонального поступу, квінтесенцією суспільного розвитку. Така ідея є джерелом державотворчої енергії народу, етнонаціональної спільності, етнічної індивідуальності людини, її життєздатності, ідеологією державного будівництва (але не державною ідеологією). Національна ідея — це внутрішня основа нації, її іманентна сила, розвиток і збагачення якої становить сенс її життєдіяльності. Тому створення умов для втілення в життя національної ідеї є важливим завданням і метою здійснення регулятивної діяльності, спрямованої на розвиток етнонаціональних відносин.

Здійснюючи етнонаціональну політику, слід виходити з того, що національна ідея не є етнічною. Вона не означає зміщення акцентів на національну винятковість, суперечить абсолютизації етнічних аспектів життєдіяльності українського народу, не є ідеєю українського месіанства. Національна ідея передбачає органічну єдність власне національного й загальнолюдського. Як протилежності вони перебувають у безперервному русі, розвитку, постійному взаємопроникненні, переходячи одне в одне. Діалектика їх взаємозв'язку полягає в тому, що прогресивний розвиток національного сприяє збагаченню і посиленню загальнолюдського і, навпаки, поглиблення й розширення загальнолюдських засад істотно впливає на національні процеси.

Нині в українському суспільстві чітко не визначено і не сформовано етнодуховні цінності, що гальмує процес його етнонаціональної та соціальної консолідації. Саме національна ідея, мета якої по-

лягає в побудові громадянського суспільства, що ґрунтується на єдності національного і загальнолюдського, етнічного і соціального в національному, здатна інтегрувати, об'єднати та консолідувати українське суспільство на основі поваги до особистості й прав людини, стати стимулятором звільнення конструктивних, творчих сил особи, етнічної індивідуальності, самореалізації її сутнісних сил. Тому у здійсненні етнонаціональної політики надзвичайно важливо акцентувати увагу на зазначених аспектах національної ідеї. Така політика має створювати умови для того, щоб функції національної ідеї, які об'єднують, інтегрують суспільство, були сприйняті й усвідомлені якомога більшою кількістю громадян країни з метою єдності та цілісності держави.

У системі духовних ціннісних орієнтацій українського суспільства, що становлять сутність національної ідеї і мають якнайповніше відобразитися в етнонаціональній політиці держави, важливо створити умови для збагачення національної самосвідомості людини, її внутрішньої самоідентифікації. Самоусвідомлення народу, рівень самосвідомості особистості, здатність досягнути своє "я", внутрішня усвідомлена цілеспрямована діяльність людини для самовираження, визначення нею смислових орієнтирів збагачення своєї творчої енергії й усього народу — надзвичайно важливі домінанти його життєдіяльності. У цьому зв'язку першочергове завдання етнонаціональної політики — створити умови для прискорення процесу формування як індивідуального самоусвідомлення особистості, етнічної індивідуальності, так і національно-державної ідентичності, державного самоусвідомлення всього народу, його державотворчого самоосягнення. В основі процесу розвитку й підвищення самосвідомості, самоусвідомлення народу й самоідентифікації нації лежить утвердження в системі ціннісних орієнтацій людини й суспільства морально-етичних норм і базових духовних цінностей як національної культури, так і вселюдських духовних, моральних цінностей, їх органічна єдність.

Соціальна, етнонаціональна, гуманітарна політика спрямована на утвердження в українському суспільстві національної ідеї й має виходити з того, що не лише ідеологічні, культурні домінанти, парадигми тощо мають бути покладені в основу національної ідеї (при всій їх важливості для духовного розвитку), у ній мають органічно поєднуватись етнічне й соціальне, етнонаціональне й загальнолюдське, її зміст має бути наповнений такими соціально-культурними складовими діяльності людини і суспільства, які сприяють фор-

муванню, утвердженню в ньому базових цінностей — державності, національної безпеки і передусім добробуту. Саме стабільний, високий рівень добробуту, що підвищується, здатний наповнити національну ідею життєздатним змістом, перетворити на діяльнісну, іманентну природі людини сутність. Однак це не означає припинення значення в національній ідеї її духовної, ідейної, гуманістичної сутності.

#### **2.4.4. Етносоціальна політика, спрямована на розвиток національної культури, задоволення духовних потреб людини**

Одним з основних напрямків етнонаціональної політики є створення умов для вільного розвитку культури і традицій усіх етносів України та національної культури. Така політика має бути спрямована на формування цілісної, універсальної структури культури, яка б передбачала виховання бережливого ставлення до національної культурної спадщини, сприяла як відтворенню й збереженню історичних етнонаціональних культурних надбань, так і розвитку та збагаченню сучасних культурних цінностей. Слід надати розвитку культур усіх етносів і національної культури не галузевого, а універсального загальнодержавного значення, що має зумовити утворення єдиного культурного простору у країні.

Етнонаціональна політика у сфері розвитку національної культури має бути спрямована на гуманізацію соціокультурного простору розвитку національного культурного буття, повернення на культурну авансцену людини з її багатогранними духовними запитами, культурною неповторністю, національною самобутністю. Важлива мета такої політики — розв'язати суперечності у сфері розвитку національної культури, національного соціокультурного буття, що сформувались як у попередні десятиріччя, так і виникли останніми роками. Розв'язання цих суперечностей має спрямовуватися на збагачення соціодуховного поля, розвиток національної культури особистості й суспільства, створення умов для розширення свободи вільного індивідуального вибору особистістю, етнічною індивідуальністю форм і способів самореалізації, самоздійснення свого духовного потенціалу, власної смислоутворюючої культурної життєвої програми.

Етнонаціональна політика має виходити з того, що цінності національної культури є діалектичною єдністю національного й за-

гальнолюдського, загальнонаціонального та етноспецифічного, регіонального, індивідуально-місцевого, територіального. Це означає, що здійснювати цю політику неможливо як без цінностей конкретної національної, регіональної культури, так і без загальноцивілізаційних цінностей, сформованих людством. Ціннісний зміст національної культури може бути рушійною силою суспільного прогресу лише тоді, коли творчий потенціал такої культури ґрунтується на загальній системі цінностей, сформованих етнонаціональною спільністю, нацією, народом, людством упродовж своєї історії. Так, цінності національної культури, що формуються в Україні в сучасних умовах, які повинні стати нормою практично повсякденної діяльної орієнтації її громадян, елементом самоцінності кожної етнічної індивідуальності, складовою етногуманістичної творчості її народу, є результатом тривалого розвитку України, її регіонів, територій, етногеографічних районів. У кожного регіону, етногеографічного району України особлива доля, що зумовлюється всім їх розвитком. Через це національна культура як складова процесів етносуспільного, регіонального буття зумовлена багатогранними чинниками як загальнолюдського, так і національно-особливого, місцевого, регіонального, специфічного лише для цієї території України, для її народу, етнокультури, традицій, менталітету, тобто для її індивідуальності. У такій індивідуальності України втілений дух її народу, його національна самосвідомість, самобутність і неповторність власного складного, суперечливого, яскравого та трагічного етносоціального досвіду.

Неможливо створити ефективну систему етнонаціональної політики, спрямованої на розвиток національної культури, не забезпечивши відповідну матеріальну базу. Тривалий час в українському суспільстві культуру, як й інші гуманітарні сфери, вважали надбудовою, фінансуючи її за залишковим принципом. На жаль, в Україні останніми роками в культурі посилюються негативні тенденції, спричинені передусім скороченням обсягів фінансування як з державного, так і з місцевих бюджетів, послаблюється або руйнується матеріально-технічна база мережі закладів соціально-культурного призначення. Формування матеріальної бази культури, насамперед національної, пов'язане зі створенням гнучкої системи її фінансової підтримки. В основі фінансового забезпечення культурно-мистецьких закладів має бути як державне бюджетне фінансування, що ґрунтується на загальнонаціональних програмах розвитку культури, так

і недержавні джерела фінансової підтримки культури. У цьому зв'язку вирішальне значення має створення умов для формування різноманітних альтернативних джерел фінансового забезпечення культурного розвитку, підтримки (а не утримання) культурно-мистецьких закладів і насамперед конкретних культурних проєктів та акцій. Важливо створити умови для стимулювання спонсорської ініціативи щодо матеріальної підтримки таких проєктів, акцій різноманітними фундаціями, фондами, окремими фізичними особами. Важливим у фінансовій підтримці культурно-мистецьких закладів, культурних проєктів та акцій є конкурсні засади виділення коштів, які б унеможливили утриманство в цій сфері суспільного життя. Впровадження способів і форм фінансової підтримки культурно-мистецьких проєктів та акцій, набутих світовою практикою, дасть змогу урізноманітнити матеріальне забезпечення розвитку національної культури, процес її оновлення, динамічного розвитку.

Оптимізація етнонаціональної політики держави передбачає створення передумов для посилення процесу етносоціодинаміки духовного життя країни, реформування тих сфер діяльності суспільства, що безпосередньо чи опосередковано впливають на збагачення духовно-морального потенціалу людини, етнічної індивідуальності. Посилення цього процесу має сприяти передусім остаточному звільненню особистості від тих форм етносуспільних відносин, що сковують людину. Процес етносоціодинаміки передбачає перехід від статичного її існування до динамічного, від одновимірного до багатовимірного.

Етносоціодинаміка духовного життя, культури передбачає автономію особистості, перехід від тотальної регламентації до свободи всіх сфер життєдіяльності індивідуальності, духовного плюралізму. Вона означає перехід від одновимірності до багатовимірності, багатогранності, альтернативності етнодуховних процесів, що зумовлюють розвиток свободи особистості, органічну самореалізацію духовного потенціалу етнічної індивідуальності. Зрештою, етносоціодинаміка духовного життя передбачає перехід від тоталітарних чи примітивних інституціональних форм його організації до цивілізованих, що ґрунтуються насамперед на самоорганізації, самореалізації особою етнонаціональних, духовно-моральних цінностей, що становлять сутність життєдіяльності суспільства.

Етнонаціональна політика має здійснюватися на наукових засадах у контексті цивілізованого, світового науково-гуманітарного

досвіду людства, на основі надбань національного й загальнолюдського, насамперед у сфері духовного життя, культури. Етнонаціональна політика має бути спрямована на створення умов для того, щоб людина, етнічна індивідуальність, її різноманітні духовні потреби та інтереси постійно перебували в центрі уваги держави й суспільства. Гуманізація багатогранного соціального, духовного простору етносуспільного буття, створення умов для безперервного процесу збагачення внутрішнього світу людини, утвердження неповторності й самобутності кожної особистості є стратегічною метою етнонаціональної політики, а також соціальної та гуманітарної політики.

#### **2.4.5. Основні засади оптимізації мовної політики**

Важливим напрямком процесу оптимізації регулювання етнонаціональних відносин є підвищення ефективності мовної політики. Мовна політика використовує сукупність правових, політичних, культурних та інших засобів, спрямованих на задоволення багатогранних мовних потреб людей різних національностей з урахуванням регіональних особливостей, вільний розвиток і рівноправне використання мов, збагачення білінгвізму на основі загальнонаціонального та регіонального.

Основна мета мовної політики, яка має визначатися Конституцією України та її національними інтересами як суверенної держави, полягає в розвитку української мови та утвердженні її державності, у задоволенні мовних потреб національних меншин. Чинником оптимізації мовної політики є створення всебічних умов для посилення в суспільстві ролі та значення державної, української мови, розв'язання суперечностей між сутністю національної культури та мовними засобами її реалізації.

Реалізація цього завдання у сфері мовної політики, що має здійснюватися на основі нового закону про розвиток і застосування мов в Україні, передбачає створення комплексної програми розвитку української мови, визначення правових засад російської та інших мов національних меншин України, формування механізмів відповідальності за порушення законодавства України про розвиток та застосування мов. Суб'єкти, які реалізують мовну політику, мають на основі послідовного здійснення мовного законодавства неухильно впроваджувати українську мову як державну в усі сфери суспільного життя всіх регіонів країни. Важливо, щоб вона була впроваджена в діловодство, стала обов'язковою мовною основою функціонування



органів державної влади та місцевого самоврядування, об'єднань громадян, установ, організацій, а також підприємств незалежно від форм власності. Важливо, щоб державна мова стала основою діяльності різних прошарків населення. У цьому зв'язку належить створити нові підручники державною мовою, розробити і запровадити українську термінологію в навчальних дисциплінах (на жаль, цей процес уповільнюється через неналежне фінансування видання навчальної літератури, довідників, розмовників українською мовою), повніше застосовувати українську мову у виховному процесі. Так само важливим у мовній політиці є створення умов для функціонування української мови в закладах культури, зокрема в театрах, національному кінематографі, роботі бібліотек, концертній діяльності. Пріоритетним напрямком мовної політики щодо впровадження державної мови є також створення сприятливих умов для видання друкованої продукції українською мовою, збільшення кількості україномовних видань серед засобів масової інформації, посилення ролі україномовної книги на книжковому ринку.

Здійснення мовної політики в українському суспільстві зумовлене низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників. Основні з них — особливе місце російської мови в культурному розвитку України, насамперед східного та південного регіонів, особливості мовного розвитку Закарпатського регіону. Значна частина населення неросійської національності, передусім українців Криму і Донбасу, вважають рідною мовою російську, хоча в усіх областях Сходу й Півдня (за винятком Криму) більшість населення становлять українці. Це свідчить про те, що етнопатрістичні й мовні особливості зазначених регіонів не збігаються. Політика утвердження українсько-російської двомовності в цих регіонах багатьма сприймається як насильницька українізація, яка призводить до витіснення російської мови, що начебто суперечить інтересам російськомовних громадян. Зазначене засвідчує: мовна проблема є надзвичайно важливим чинником підігрівання сепаратистських настроїв, посилення протистояння між Сходом і Заходом України, високої політизації суспільства.

Фактором підвищення ефективності, дієвості мовної політики, оптимізації складної ієрархії мовних відносин у суспільстві як умови розвитку етнопатрістичних відносин є регулювання мовного розвитку. Важливо створити конституційні гарантії рівноправного та вільного використання російської мови і мов інших національних меншин, задовольняти різноманітні мовні потреби етносів. Правове

забезпечення рівноправності мов має базуватися на об'єктивних реальностях мовного процесу, бути спрямоване на зменшення, а в перспективі — і на повну ліквідацію мовної нерівності, недопущення гегемонізму однієї мови щодо іншої. Невіддільна складова процесу, спрямованого на утвердження рівності мов, — створення гарантій, які б не допускали прийняття недемократичних рішень у сфері мовної політики. Важливою умовою цього є прийняття державних актів на базі прогнозування процесів у цій галузі, наукового аналізу духовного життя різних етносів як суб'єктів мовних відносин.

Особливе значення для зростання національної самосвідомості, зміцнення етносоціальної культури має забезпечення правових гарантій розвитку національних мов для національних меншин. Діапазон застосування мов національних меншин має розширюватися, але поряд з державною мовою. При цьому створення можливостей для вивчення представниками тих чи інших народів (особливо національних меншин) власних мов повинно бути не короткочасною кампанією, а важливим елементом мовної політики, що має на меті задоволення духовних потреб усіх народів, розвиток їхньої самосвідомості. Кожна мова є унікальним досягненням цивілізації; це душа народу, і її втрата означає, що частину духовної культури людства загублено. Щоб стабілізувати й гармонізувати регіональні відносини, сформувати етносоціальну культуру людей різних національностей, суспільство і держава мають більше піклуватися про збереження й розвиток мов, сприяти розвитку мовної самобутності, вільному використанню рідної мови представниками всіх національностей. При цьому слід уникати будь-яких форм насильства над особистістю і обмеження її мовної свободи. Важливим завданням суб'єктів етнонаціональної, гуманітарної політики, зокрема органів державної влади, засобів масової інформації, є широке роз'яснення змісту, принципів мовної політики, правових і організаційних засад розвитку та застосування державної, української мови та мов національних меншин, основних складових мовної політики.

#### **2.4.6. Правові засади етнонаціональної політики**

Неодмінною умовою оптимізації процесу регулювання етнонаціональних відносин є його законодавче забезпечення, зміцнення правових засад розвитку етнонаціонального буття. Правові засади етнонаціональної політики відображають особливості функціонування національної правової системи, спрямованої на юридичне зак-

ріплення правового статусу суверенних держав, територій, послідовне втілення в життя конституційного принципу рівноправності громадян незалежно від расової та етнонаціональної приналежності, вільне самовизначення людини будь-якої національності.

Обов'язковою умовою закріплення правових основ етнонаціональної політики є відновлення в повному обсязі законних прав та інтересів усіх народів, щодо яких було виявлено несправедливість, природного й соціального середовища їхнього мешкання. Домогтися цього неможливо без створення чіткого правового механізму, який забезпечував би дотримання прав усіх людей, що живуть у тому чи іншому національно-територіальному утворенні, не допускав порушень щодо врахування інтересів кожної з етнічних груп незалежно від їх чисельності. Створення й приведення в дію механізму правового захисту всіх народів передбачає утвердження державою самоцінності етнонаціональних форм суспільного життя, визнання права кожного етносу, кожної людини на самоутвердження. Крім того, фактором створення механізму забезпечення правового статусу і етносу, і народу, і кожної людини як чинника підвищення ефективності регулювання етнонаціональних процесів, є створення умов, які б виключали будь-яку дискримінацію за національно-етнічними ознаками. Особливе значення в цьому питанні має закріплення конституційно-правової, демократичної основи етнонаціональних процесів і міжнаціональних відносин.

Важливим чинником оптимізації етнонаціональної політики є зміцнення та вдосконалення механізму забезпечення законності, який би однаковою мірою захищав права та інтереси громадян усіх національностей. Основними напрямками формування такого механізму є створення надійної правової системи, яка б забезпечувала цілковите дотримання конституційної законності в суспільстві й була здатна визначати і оголошувати незаконність постанов, рішень, інструкцій, актів державних органів місцевої влади неконституційного характеру, що суперечать інтересам і правам громадян різних національностей, зокрема тих, які живуть за межами своїх національно-територіальних утворень; законне забезпечення судово-правового захисту честі та гідності людей різних національностей, їхніх національних почуттів і національної гордості (у цьому зв'язку необхідно використовувати у практиці судочинства відповідні статті кримінального кодексу, які передбачають покарання за образи національної гідності та честі, що, засвідчуючи низьку політичну

культуру частини людей, деформує міжетнічне спілкування та ускладнює процес формування етносоціальної культури); повніше відображення в новому (зокрема, кримінальному) законодавстві принципу рівності представників усіх національностей перед законом; недопущення в судовій практиці випадків, коли з метою спрощення судової процедури ігнорується такий важливий конституційний принцип, як ведення судочинства з урахуванням національної мови; удосконалення законодавства з метою підвищення політичного, соціального, виховного значення закону, посилення його ролі як важливого фактора зміцнення міжетнічної єдності суспільства, правової, етносоціальної культури; розвиток системи прав і свобод людей різних національностей, посилення гарантій, збагачення соціального змісту останніх, створення сприятливих умов для їх розширення, постійне підвищення значення правової форми їх реалізації; докорінна зміна місця й ролі суду як засобу цивілізованого розв'язання суперечливих проблем, пов'язаних з етнонаціональними та міжнаціональними відносинами; виконання роботи, спрямованої на правове виховання населення, формування в людей етносоціальної, правової культури.

## **2.5. СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА, СПРЯМОВАНА НА РЕГУЛЮВАННЯ СІМЕЙНО-ШЛЮБНИХ ВІДНОСИН**

Серед напрямків соціальної політики, спрямованих на розвиток соціальних відносин, важливим є регулювання сімейно-шлюбних відносин. Вони, детермінуючись тими чи іншими сферами суспільних і насамперед соціально-економічних відносин, у свою чергу, істотно впливають на суспільне буття, розвиваючись водночас відносно самостійно. Тому підвищення ефективності процесу регулювання сімейно-шлюбних відносин, пошук шляхів його оптимізації є одним з пріоритетів у структурі соціальної політики.

### **2.5.1. Основні пріоритети соціальної політики, спрямованої на регулювання сімейно-шлюбних відносин**

Одним з пріоритетних завдань процесу регулювання сімейно-шлюбних відносин є створення всебічних умов для зміцнення сім'ї як соціальної основи суспільства, підвищення її ролі в його життєдіяль-

ності. А це неможливо без подолання суперечностей, що виникли між сім'єю та державою й суспільством. Розв'язання зазначених суперечностей пов'язане з подоланням процесу одержавлювання сім'ї, який призвів до її повної економічної, соціальної, духовної, правової залежності від держави, необгрунтованого втручання держави в сімейні справи, з підвищенням її відповідальності перед сім'єю.

В основі нової філософії соціальної політики регулювання сімейно-шлюбних відносин має стати політика, спрямована на посилення ролі сім'ї як соціального інституту (нині триває процес її послаблення), створення умов для формування економічних, соціальних, духовних, правових основ для утвердження свободи сімейно-шлюбних відносин, сімейної незалежності, 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 має передбачати створення умов для формування таких зв'язків і взаємозв'язків у системі сімейно-шлюбних відносин, які б відповідали сучасній системі прогресивних цінностей і норм сімейної організації суспільного буття на всіх етапах життєвого циклу сім'ї.

### **2.5.2. Соціальна політика, спрямована на створення умов для виконання сім'єю своїх основних функцій**

*Основним завданням суб'єктів соціальної політики, спрямованої на розвиток сімейно-шлюбних відносин, є створення ними умов для повноцінного та успішного виконання сім'єю своїх основних функцій. Функції сім'ї — це способи прояву нею своєї життєдіяльності, соціальної активності в освоєнні суспільного буття. Такі функції відображають складну систему взаємозв'язків сім'ї й держави, сім'ї й суспільства, сім'ї й особи. Розвиток суспільства, його гендерних процесів, соціодинаміки змінюють сутнісний зміст основних соціальних функцій сім'ї, додає до них багато нового, що детерміновано новими соціально-економічними, духовними реаліями в суспільній життєдіяльності.*

У сучасних умовах радикальних 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 напрямку посилення суверенітету й незалежності сім'ї, змісту та

форм вибору нею способів свого життєздійснення, свободи реалізації свого потенціалу. Соціальна політика, спрямована на розвиток сімейно-шлюбних відносин, має ґрунтуватися на законодавчому забезпеченні створення сприятливих умов для ефективного виконання сім'єю репродуктивної, виховної, економічної, господарсько-побутової функцій, функції проведення дозвілля та інших, дотримання на практиці конституційного принципу рівності жінки й чоловіка.

### **2.5.3. Соціальна політика як чинник реалізації репродуктивної функції сім'ї**

Основна, перша функція сім'ї — репродуктивна, біологічна, функція дітонародження, відтворення населення, задоволення потреби особистості (як чоловіка, так і жінки) у дітях. *А тому пріоритетним напрямком соціальної політики, спрямованої на розвиток сімейно-шлюбних відносин, є створення всебічних умов для реалізації сім'єю репродуктивної функції, що виявляється у зваженій демографічній політиці.*

Важливими складовими демографічної політики є сукупність заходів, які здійснюють її різноманітні суб'єкти і насамперед держава: створення умов для повноцінного процесу відтворення населення, досягнення бажаного в довгостроковій перспективі оптимального для країни розширеного типу відтворення; стимулювання народження в сім'ях другої та третьої дитини; подання різнобічної допомоги молодим сім'ям; реформування національної системи охорони здоров'я, яке б сприяло створенню умов для зниження захворюваності й смертності, забезпечувало доступність медичної допомоги, підтримку багатодітних і малозабезпечених сімей, охорону материнства, підтримку ефективної діяльності мережі дитячих закладів; вивчення закономірностей відтворення населення в тих чи інших регіонах і на територіїях; здійснення регіонального соціально-демографічного моніторингу; здійснення соціально-демографічного прогнозування, спрямованого на виявлення глибинних тенденцій розвитку демографічних процесів, особливостей функціонування демографічних структур тощо.

Особливо суттєвим є забезпечення цілісності й системності демографічної політики у сприянні розвитку народонаселення, взаємозв'язок різноманітних заходів щодо її реалізації, які б ураховували реалії сучасного життя суспільства, суперечливий характер його розвитку.

#### **2.5.4. Вплив соціальної політики на здійснення сім'єю виховної функції**

*Серед важливих пріоритетів процесу розвитку сімейно-шлюбних відносин є створення суб'єктами соціальної політики всебічних умов для виконання сім'єю виховної функції. Реалізація сім'єю зазначеної функції є основною складовою процесу формування особистості, її соціологізації, особливо на ранніх етапах розвитку.*

У структурі сімейного виховання тісно взаємопов'язані всі види виховання — моральне, інтелектуальне, фізичне, трудове тощо. Однак визначальним є моральне виховання. При цьому основне місце в сімейному вихованні займають емоційні методи впливу. Важливу роль у формуванні емоційного світу особистості, особливо дитини, її гуманістичного, морального бачення світу відіграють батьки. Виховного впливу батьків з його яскравою емоційною основою не здатне замінити жодне, навіть досконале суспільне виховання як система цілеспрямованого впливу на особистість при всій її важливості. Зазначене зумовлює необхідність створення у процесі реалізації соціальної політики сприятливих умов для здійснення сім'єю виховної функції, гнучкої системи поєднання сімейного та суспільного виховання. Оптимізація діяльності суб'єктів соціальної політики, спрямованої на розвиток сімейно-шлюбних відносин, передбачає створення умов для розширення соціальної, духовної основи для сімейного виховання, різноманітних варіантів самосоціологізації особистості в сім'ї, подолання залишків одержавлення сімейного виховання.

#### **2.5.5. Створення сприятливих можливостей для реалізації сім'єю економічної функції**

*Як зазначалося, важливим у соціальній політиці, спрямованій на розвиток сімейно-шлюбних відносин, є створення її суб'єктами умов для виконання сім'єю своїх основних функцій, у тому числі й економічної. Радикальні перетворення, що відбуваються нині в соціально-економічному розвитку українського суспільства, багато в чому змінюють зміст цієї важливої функції сім'ї, яка в тоталітарному суспільстві недооцінювалася. Новий зміст економічної функції сім'ї суттєво видозмінює внутрішньосімейні економічні відносини, що формуються у процесі економічної діяльності батьків і дітей, норми економічної поведінки. В основу нового змісту економічної функції сім'ї покладено процес посилення її ролі у примноженні й переда-*

ванні у спадок приватної власності, організації виробництва, зміцнення фінансової незалежності сім'ї, підвищення рівня її матеріального добробуту. Українське суспільство, що трансформується, зацікавлене в матеріальному достатку кожної сім'ї, її доброті та економічній, фінансовій незалежності від держави, адже “багата сім'я — це багате суспільство і багата держава”. Невипадково матеріальне, економічне становище сім'ї адекватне стану економічного розвитку суспільства, відображає рівень зрілості його суспільних відносин.

Реалізація економічної функції сім'ї пов'язана з її прагненням підвищити рівень матеріального добробуту, що є одним з найважливіших стимулів економічної діяльності людини. Ринкові відносини суттєво змінюють основи економічної функції сім'ї, економічний аспект сімейно-шлюбних відносин. Задоволення матеріальних потреб має дедалі більше ґрунтуватися на родинній економіці, веденні домашнього господарства, формуванні й витрачання сімейного бюджету. У цьому зв'язку важливим завданням соціальної політики є створення умов для розв'язання сім'єю суперечностей між її потребами та можливостями їх задоволення. Цю проблему родинної економіки держава може розв'язати, якщо здійснюватиме активну соціальну політику, надаватиме адресну комплексну підтримку малозабезпеченим сім'ям, створить соціальні, економічні, правові умови для того, щоб кожна сім'я власними зусиллями забезпечувала свій матеріальний достаток, дбала про власний добробут.

### **2.5.6. Роль соціальної політики у здійсненні сім'єю господарсько-побутової функції**

*Для розвитку сімейно-шлюбних відносин важливо створити умови, які б дали змогу сім'ї виконувати господарсько-побутову функцію. Ця функція має реалізовуватися сім'єю 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 допоможе членам сім'ї і насамперед жінкам успішніше поєднувати роботу в суспільному виробництві з веденням домашнього господарства, розв'язувати різні сімейні проблеми. Невирішеність багатьох господарсько-побутових проблем посилює нерівноправне становище жінки в економічній сфері, виробничій діяль-*



ності, послаблює жіночу домінанту в суспільному житті, гальмує процес остаточного вивільнення жінки, встановлення фактичного рівноправ'я в подружньому житті.

Водночас залучення жінки-матері до суспільного виробництва суттєво загострює суперечність між сімейними і виробничими обов'язками жінки як трудівниці й сім'янина. У цьому зв'язку важливим завданням соціальної політики регулювання сімейно-шлюбних відносин є створення умов для того, щоб дедалі більше жінок мали змогу концентрувати свою увагу на розв'язанні сімейних проблем. У міру економічного прогресу суспільства доцільно вирішити питання оплати (принаймні на першому етапі щодо багатодітних матерів) їхньої суспільно корисної діяльності з виховання дітей і ведення домашнього господарства.

### **2.5.7. Створення соціальних умов для реалізації сім'єю функції використання вільного часу (проведення дозвілля)**

У структурі функцій сім'ї особливе значення має функція використання вільного часу. Тому *важливо створити умови для задоволення потреб членів сім'ї в раціональному використанні вільного часу, зокрема проведення дозвілля, плюралізації інтересів людей при проведенні дозвілля, їх збагачення. Важливо, щоб вільний час (дозвілля) як час для відновлення фізичних, інтелектуальних і психічних сил індивіда сприяли збагаченню його сутнісних сил, задоволенню творчих інтересів, наповнювались одухотвореними формами діяльності, скорочували тривалість пасивного відпочинку, обмежували прояви антикультури. Соціальна політика має бути спрямована як на оптимізацію регулювання процесів організації вільного часу, дозвільної діяльності суспільства (що, зокрема, проявляється в розробці різноманітних програм раціонального використання людиною вільного часу), так і на створення умов для його свідомої внутрішньої саморегуляції особистістю. Реалізація зазначеного сприятиме організації оптимальних режимів використання вільного часу, а отже, розвитку самовираження особистості. Водночас інтенсивність, змістовність використання вільного часу залежать переважно від особистості, її здатності повною мірою реалізовувати власний соціальний і духовний потенціал, збагачувати його у процесі освоєння й творення соціального буття.*

## Контрольні питання

1. Основні завдання регулювання процесу розвитку соціальних відносин.
2. Основні недоліки соціальної політики управління розвитком соціально-класових відносин у попередні десятиріччя.
3. Сутність нової парадигми соціальної політики регулювання соціально-класових відносин.
4. Основні пріоритети соціальної політики регулювання соціально-класових відносин.
5. Зміст соціальної політики, спрямованої на виявлення, урахування та поєднання соціальних інтересів.
6. Сутність процесів соціальної стратифікації та соціальної мобільності.
7. Що лежить в основі розвитку процесів соціальної мобільності?
8. Сутність соціальної нерівності як суспільного явища.
9. Охарактеризуйте багатомірний характер соціальної нерівності та особливості її прояву в Україні.
10. Основні риси соціально-класової структури сучасного українського суспільства.
11. Охарактеризуйте систему соціальних цінностей, що сформувалася в українському суспільстві.
12. Основні завдання соціальної політики щодо регулювання етнонаціональних відносин.
13. Основні складові процесу реформування економічних основ етнонаціональних відносин.
14. Особливості регулювання процесів формування та реалізації інтересів у сфері етнонаціонального буття.
15. Основні напрямки етнонаціональної політики, спрямованої на розвиток національної культури, задоволення духовних потреб людей.
16. Основні умови оптимізації мовної політики.
17. Шляхи зміцнення правових засад етнонаціонального буття.
18. Основні особливості та пріоритети соціальної політики, спрямованої на регулювання сімейно-шлюбних відносин.
19. Роль соціальної політики у створенні умов для виконання сім'єю своїх основних функцій.

# СУТНІСТЬ І НАПРЯМКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

## 3.1. ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ І СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

### 3.1.1. Гарантії соціального захисту в Конституції України

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.

Зокрема, у ст. 46 Конституції України проголошується, що *громадяни мають право 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 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, створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.*

У найширшому трактуванні соціального захисту до нього включають також заходи з охорони здоров’я, соціальну роботу тощо.

Отже, соціальний захист передбачає певний рівень матеріальної забезпеченості, тобто підтримку доходів, захист добробуту.

### **3.1.2. Визначення соціального захисту**

Соціальний захист — це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах. Організаційно-правові заходи передбачають створення інститутів соціального захисту і законів, які повинні керувати їх діяльністю, економічні — формування механізмів перерозподілу доходів, тобто стягнення податків та інших платежів і трансфертів. Отже, з позицій економіки соціальний захист — це правила перерозподілу суспільного багатства на користь людей, які тимчасово чи постійно потребують особливої підтримки з боку суспільства: від багатих до бідних, від здорових до хворих, від молодих до літніх.

### **3.1.3. Соціальний захист і соціальна безпека**

Результатом цих заходів є стан захищеності (або безпека) людини, особи. Зазвичай розглядають соціальну безпеку не лише окремої особи, а й суспільства загалом. Вона є складовою національної безпеки, що визначає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, а також від загрози соціальним інтересам.

### **3.1.4. Мета соціального захисту**

Розглядаючи добробут як мету соціального захисту, слід зазначити, що в людському суспільстві поняття добробуту є відносним. У сфері соціального захисту під добробутом розуміють відсутність хвороб і можливість задовольнити основні потреби людей, а ці потреби змінюються в часі й просторі. Навіть двадцять–тридцять років тому потреби пересічного українця дещо відрізнялись від теперішніх. Різняться також потреби жителів міста й села, пенсіонерів і дітей, людей з різним рівнем освіти й соціальним статусом. Сучасні системи соціального захисту мають тенденцію до задоволення специфічних потреб окремих груп населення, що змінюються в часі й просторі. Зазначимо, що матеріальний добробут не є самоціллю, а лише передумовою створення соціального добробуту — таких умов життя, в яких людина добре почувається, може фізично й розумово розвиватися. Отже, кінцевою метою соціального захисту є *надання кожному члену суспільства незалежно від соціального походження, національної або расової приналежності можливості вільно розвиватися, реалізовувати свої здібності*. Якщо звернутися до ст. 24 Конституції України, яка проголошує, що не може бути привілеїв чи об-

межень за ознаками раси, кольору шкіри, політичними, релігійними та іншими переконаннями, за статтю, етнічним та соціальним походженням, майновим станом, місцем проживання, мовними та іншими ознаками, стає зрозуміло, що соціальний захист є одним з інститутів, який забезпечує права і свободи громадян. Зокрема, соціальний захист забезпечує рівність прав чоловіка і жінки через матеріальну підтримку материнства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

З поняттям соціальної безпеки як складової національної безпеки узгоджується також інша мета соціального захисту — *підтримання стабільності у суспільстві, тобто попередження соціальної напруженості, що виникає у зв'язку з майновою, расовою, культурною, соціальною нерівністю, виявляється у страйках, актах громадянської непокорі, сутичках між окремими групами населення.*

Соціальний захист є поняттям значно обмеженим, ніж соціальна політика. Сфера дії соціального захисту обмежується безпосередньо сім'єю та особою, їхнім добробутом. Проте кінцева мета і соціального захисту, і соціальної політики практично одна.

### **3.1.5. Активна і пасивна спрямованість соціального захисту**

Заходи соціального захисту мають подвійну спрямованість. В одних випадках вони покликані надавати пасивну підтримку тим членам суспільства, які з певних причин опинились у скрутному становищі. Пасивна підтримка надається у вигляді *соціальної допомоги — допомоги суспільства особі або сім'ї, яка не має достатніх засобів існування.* Соціальна допомога по суті є адресною, адже вона надається лише тим, хто її потребує. Через соціальну допомогу соціальний захист виконує *лікувальну, реабілітаційну функцію*, яка полягає в тому, щоб допомогти людям, які потрапили у скрутну життєву ситуацію, зубожіли, вийти з цього стану і не опинитися на узбіччі суспільства.

Водночас ще важливішими є заходи, спрямовані на запобігання ситуаціям, що загрожують добробуту людини, на стимулювання активності особи. Соціальний захист виконує *превентивну, запобіжну функцію, захищаючи особу та її сім'ю від втрати доходу, що пов'язано з безробіттям, старінням, хворобою або смертю, і поліпшення добробуту сім'ї через соціальні служби та за рахунок грошової допомоги на виховання дітей.* Система соціального захисту включає *соціальне страхування, програми зайнятості, охорони здоров'я тощо.*

Отже, соціальний захист передбачає як пасивні, так і активні засоби підтримки доходів. Пасивними заходами є соціальна допомога, активними — соціальне страхування (тобто забезпечення доходів на випадок втрати працездатності чи роботи), лікування і профілактика хвороб, сприяння здобуттю освіти й підвищенню кваліфікації.

### **3.1.6. Соціальний захист і соціальне забезпечення**

Термін “соціальний захист” вживається лише кілька років. Він замінив термін “**соціальне забезпечення**”, який зберігає право на існування, проте характеризує дещо вужче поняття, ніж соціальний захист. *Соціальне забезпечення* є складовою системи соціального захисту і виконує функцію накопичення та розподілу коштів соціального захисту, призначених для соціальної допомоги, виплат по соціальному страхуванню та ін. Соціальне забезпечення включає пенсії та різні види допомоги (по тимчасовій втраті працездатності, по вагітності й пологах, по догляду за дитиною до 3 років, по догляду за хворою дитиною, на поховання, допомогу непрацездатним особам, дохід яких менший від встановленої межі малозабезпеченості, тощо). Соціальне забезпечення передбачає також подання допомоги в натуральному вигляді (обслуговування інвалідів, людей похилого віку у спеціалізованих установах — будинках-інтернатах і вдома). За радянських часів всі соціальні виплати здійснювала виключно держава. Тому під соціальним забезпеченням розуміють переважно державне соціальне забезпечення, тобто яке здійснюють державні органи. Отже, *соціальне забезпечення* — це заходи матеріальної підтримки особи та сім’ї з боку держави.

## **3.2. ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДО КІНЦЯ ХІХ ст.**

### **3.2.1. Особиста доброчинність**

Історія соціального захисту сягає особистої доброчинності, яка була притаманна людському суспільству ще з доісторичних часів. Особиста доброчинність завжди була властива людям як вияв природного співчуття і намагання підтримати в такий спосіб власний авторитет. Проте вияви доброчинності були адекватною відповіддю на суспільні потреби. З перших кроків цивілізації, коли сім’я, домогосподарство були основним виробничим осередком у суспільстві, цілком логічним було покладати турботу про непрацездатних на

інших членів сім'ї. Ті, хто залишився безпомічним поза сім'єю, або ціла сім'я, яка опинилася у скрутному становищі, могли розраховувати на допомогу громади. Захист нужденних здійснювався у формі особистої та громадської добродійності тоді, коли йшлося про виживання людини або сім'ї.

### 3.2.2. Церква

Християнство справило величезний вплив на формування суспільної моралі, ставлення до убогих, адже любов до ближнього є основною засадою християнської моралі. Сюжет про християнські чесноти відображений у трьох Євангеліях Нового Заповіту. Наведемо його. Чоловік підійшов до Ісуса і запитав його: “Що маю робити, щоб заслужити вічне життя?” — “Знаєш заповіді: не перелюбствуй, не вбий, не кради, несправедливо не свідчи, поважай батька свого і мати свою?”. Той відповів: “Усе це я роблю з молодих років”. Почувши це, Ісус сказав: “Іще одного тобі не вистачає. Продай все, що маєш, і роздай бідним, тоді матимеш скарб на небі. Легше верблюдові пройти крізь вушко голки, ніж багатому увійти до Царства Божого”.

Громадська благодійність була поширена ще за часів Київської Русі. Церква була благодійницькою організацією, за посередництвом якої подавалась допомога нужденним з боку глави держави — князя. Перші уроки та перші регламентації були тісно пов'язані з християнським світобаченням потреб і проблем окремої людини. Сирітство, жебрацтво, інвалідність — ось коло проблем, що відображені в перших законодавчих нормах. Уставом князя Володимира його піддані зобов'язані були віддавати десяту частину свого доходу на утримання монастирів, церков, богаділень, лікарень і мандрівних нужденних. У *Заповіді* Володимира Мономаха (1053–1125), зокрема, ідеться: “*всього ж паче убогих не забувайте, поскільки вам по силі своїй можливо годуйте*”. Виходячи у добродійності з етично-релігійних міркувань, князі були схильні ставити її під опіку церкви і доручати цю справу представникам церковних кіл. Особливою щедрістю вирізнялися ченці Києво-Печерського монастиря. Феодосій Печерський побудував поблизу монастиря спеціальний будинок, де утримувались убогі та каліки. У Церковному уставі 996 р. згадується про обов'язок духовенства турбуватися про бідних, причому на утримання церков, монастирів, богаділень і мандрівних нужденних було визначено десятину. Цю добу щодо уваги суспіль-

ства до справ благодійності та пожертв слід поставити у тисячолітній історії на перше місце. Відмітною рисою благодійності цього періоду було “сліпе” роздавання милостині; жебраків ні про що не розпитували, бо це заборонялося вченням святих отців. Святий Іоанн Златоуст казав: “Ти не повинен дізнавати в бідних, що вони за люди, тому що приймаєш їх в ім’я Христа”.

Зрозуміло, що допомога подавалася здебільшого у вигляді життєво важливих продуктів, тому що грошовий обіг був дуже слабо розвинений. Отже, незважаючи на відсутність “розслідування” нужди прохача, милостиня досягала своєї мети. Голодний не брав будівельних матеріалів, а погорілець, якщо не був голодний, не просив хліба. Допомога була різноманітною і відповідала справжній нужді.

Повчання митрополита Київського і Галицького і Галицького Петра Могили (1597–1647):

«Повідала нам братія святої лаври Печерської Київської, що до архімандрита Єлисея Плетенецького якось прийшов келар і сказав йому, що много-множество хлібів видається на всяк день. Той же подивувався такому спожителю і пішов до келарні подивитися, хто це так багато хлібів поїдає. І побачив багато жебраків там, і ще більше вразився (не тому, що багато їх було, а що здорові й сильні з недужими брали хліб). І почав сам здорових голодних проганяти (повелів їм не дармового хліба їсти, а працювати). Недужим таки сліпим, кривим і їм подібним повелів дати.

Коли ж повернувся у свою келію, тоді, о чудо! Град такий великий випав, що всі жита монастирські окрест побив і з землею змішав. Нікому ж іншому град той жита не потовк. Побачив це старець-архімандрит і повелів усім, хто просить, дати хліба. І коли супроти того говорив келар: нема цього чи того в келарні, не маю звідки дати, сказав йому старець: “Давай усім, хто просить: ти не убудеш, обитель же свята ніколи не збідніє”».

### **3.2.3. Боротьба з жебраками**

З розвитком грошового обігу стало можливим накопичувати і обмінювати отриману милостиню, тоді жебрацтво перетворилося на професійну справу. Водночас на теренах Росії й України утиски народу панівними класами породили велику кількість мандрівних жебраків, які втікали від своїх хазяїв-поміщиків, тинялися просторами Російської імперії і жили з жебрацтва та розбоїв.

Таке становище почало загрожувати соціальній безпеці, тому в 1712 р. Петро I видав указ, що забороняв жебрацтво. Здорових пра-



цездатних жебраків били нагаями і повертали господарям або віддавали в робітні будинки, а старих і хворих — до богаділень. Немовлят, яких матері не могли прогодувати й кидали, віддавали на виховання до 10 років, а потім — у солдати. Опіку над богадільнями здійснювали Святий Синод і міські магістрати. Безперечно, російський цар скористався досвідом Західної Європи. Зокрема, в Англії у 1601 р. королева Єлизавета видала закон про бідних, згідно з яким обов'язок полегшувати долю бідних покладалася на церковні парафії. У США допомога бідним у XVII–XVIII ст. наслідувала основні риси зазначеного закону про бідних. Зубожілі отримували невелику допомогу, а через це мусили терпіти погане ставлення, за найменше порушення правил їх карали. Лише у XIX ст. дістали поширення робітні будинки й богадільні. Раніше бідні продавалися з аукціону біддерам (покупникам), які отримували за догляд певні суми грошей.

#### **3.2.4. Соціальний захист за часів козаччини**

Дещо з історії соціального захисту в Україні дізнаємося з праці С. Верхратського “Історія медицини”. На думку вченого, насамперед потрібно розглянути братство — релігійно-національну організацію українського заможного міщанства, що в XV–XVIII ст. відіграло важливу роль у житті українського народу, у його боротьбі проти національного гноблення польськими панами, проти спроб окатоличування. Їх обов'язком було здійснення релігійно-благодійних заходів; крім того, вони мали забезпечувати церкву людьми, які могли правити службу, тобто вміли читати і писати, допомагати збіднілим і хворим членам своєї парафії. Освіта у братських школах передбачала лише навчання читати і писати, але для тих часів це була справа велика й важлива.

Щодо цього в Україні в XVI, а особливо в XVII ст. було досягнуто певних успіхів. В описі Павла Алеппського, який з антиохійським патріархом Макарієм подорожував Україною до Москви в 1654 р., читаємо: “Починаючи з цього міста (Рашків на Дністрі. — *Авт.*) по всій землі козацькій, у кожному місті, у кожному селі для убогих, немічних і сиріт збудовано по краю чи всередині населеного місця будинки, в яких вони мають притулок”. Ці примітивні братські притулки, де, зрозуміло, медичного догляду не було, у XVI ст. називали шпиталями (від лат. *hospitalis* — гостинний).

У 1522 р. при Онуфріївському монастирі братство влаштувало шпиталь, для якого отримувало значну матеріальну допомогу від

московського царя Федора Івановича (1592 р.). У передмістях Львова при українських церквах було відкрито ще чотири невеликих шпиталі.

Братські шпиталі утримувалися коштами парафіян. У містах великі ремісничі цехи утримували власні шпиталі, менші об'єднувались і мали спільний шпиталь. У деяких містах шпиталі існували на гроші, отримувані за користування міськими вагами, за переїзд через мости, переправу поромом. Крім шпиталів, що утримувалися на громадські кошти, в Україні були шпиталі, існування яких забезпечувалося завдяки заповітам заможних осіб, які відписували для цього села, млини й навіть шинки.

Про кількість шпиталів в Україні в XVII–XVIII ст. можна дізнатися з відомостей ревізьких книг Лівобережної України архіву Малоросійської колегії. Так, у 1732 р. у Чернігівському полку налічувалося 118 шпиталів, Лубенському — 107, Миргородському — 29, Ніжинському — 138, Полтавському — 42, Переяславському — 52. Ці шпиталі мали опікувальну мету. Київське братство, яке було засновано в 1615 р., мало школу й шпиталь “для людей убогих, старих, уломних та духовних, яко і свецьких і людей рицерських”, як зазначається в його засновній грамоті.

Коли Запорізька Січ стала місцем скупчення тисяч людей, коли після походів запорізьких козаків було багато поранених, частина з яких назавжди залишалася інвалідами, Січ змушена була збудувати власний шпиталь при Трахтемирівському монастирі над Дніпром. Завдяки великим коштам, які надавала Січ, цей монастир став одним з найвідоміших в Україні. Трахтемирівський монастир з козацьким шпиталем не раз грабували й руйнували, але Січ його швидко відбудовувала. Проте в 1678 р. поляки зруйнували його вщент і назавжди.

За постановою військової ради Запорізької Січі було вирішено створити шпиталь при Межигірському монастирі поблизу Києва. У 1680 р. кошовий Іван Сірко передав у підлеглість Межигірському монастиреві Самаро-Миколаївський Січовий монастир, розташований на острові між річками Самарою і Самарчиком. При цьому монастирі також був військовий шпиталь, як і при Лебединському поблизу Чигирини і Левківському поблизу Овруча. Монастирі охоче перебирали на себе піклування про запорізьких козаків, оскільки мали від цього матеріальний прибуток у вигляді коштовного оздоблення церков і великих внесків.

Під час визвольної війни Січ розподіляла своїх поранених та інвалідів в інші шпиталі при монастирях і церквах, виділяла на ліку-

вання і догляд певні кошти із загальновійськового скарбу. Лікували та доглядали хворих у шпиталях ченці.

Із загибеллю Січі шпиталь запорожців при Межигірському монастирі передбачалося перетворити на інвалідний громадський будинок. Проте останній було влаштовано в Кирилівському монастирі в Києві, а в Межигір'ї було відкрито військовий госпіталь. У 1787 р. у день наміченого відвідання Межигір'я царицею Катериною II шпиталь запорізьких козаків з невідомих причин згорів. Архів монастиря згорів ще раніше — у 1764 р. Цим і пояснюється, чому фактично нічого не відомо про організацію і роботу цього шпиталю [44, с. 153, 154, 160, 162–163].

### **3.2.5. Запровадження державної системи соціального захисту**

За часів Катерини II згідно з “Приказом общественного призрения” (1775 р.) було створено народні школи, будинки для сиріт, лікарні, аптеки, богадільні, лепрозорії, божевільні, робітні будинки. Наприкінці XVIII ст. сформувалася державна структура соціальної допомоги населенню. У багатьох губерніях так само було запроваджено “приказы общественного призрения” з відповідними закладами підтримки та захисту населення, сформовано світське законодавство у сфері суспільної опіки і приватної благодійності. Почала розвиватися громадська благодійність. В Україні у 1812 р. було створено Харківське товариство благодійництва. У 1822–1824 рр. було складено атлас богоугодних закладів і запроваджено норми їх забезпечення ліжками тощо. Ініціаторами створення благодійних фондів були члени імператорської родини.

Інститути суспільної опіки існували в усіх цивілізованих країнах. Проте в XVIII–XIX ст. на Заході система соціального захисту формувалась на принципах індивідуалізму, свободи індивідууму й відповідальності за свої вчинки — панівної філософії того часу. Система соціального захисту на той час не запобігала нужді й не виводила з неї, надаючи лише мінімальну підтримку людям, які перебували у важкій життєвій ситуації. Наприкінці XIX ст. було зроблено перші спроби глибше зрозуміти причини соціального зла замість вивчення лише його зовнішніх проявів. Початок цьому поклав Ч. Бут, який керував дослідженням життя людей у Лондоні. Публікація доповіді вченого “Життя і праця людей у Лондоні” (17 томів, 1892–1903) мала далекосяжний ефект. За його висновками, майже третина лондонського населення жила в бідності.

### **3.3. ФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ СИСТЕМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ І РОЛЬ МОП У ЦЬОМУ ПРОЦЕСІ**

#### **3.3.1. Трансформація економічної ролі сім'ї**

Нова історія соціального захисту розпочалась у XIX ст., коли розвинулося промислове виробництво і було створено великі підприємства найманої праці, внаслідок чого суттєво трансформувались економічна роль сім'ї та її демографічний склад. Міграція із села до міста так само сприяла розпаду сім'ї, що складалася з трьох поколінь. Отже, старі люди потребували на старість підтримки суспільства, оскільки сім'я перестала виконувати цю функцію.

#### **3.3.2. Колективна відповідальність за індивідуальний добробут**

За нових економіко-демографічних умов на заміну старій доктрині соціального захисту, що ґрунтувалася на принципах самопомоги, сімейного забезпечення та доброчинності, почала формуватися нова, що декларувала відповідальність суспільства загалом за добробут його членів. Наприкінці XIX ст. у багатьох європейських країнах існували добровільні системи колективного захисту безробітних, перестарілих, удів і сиріт. Роль державної влади, яка ще дотримувалася переважно принципів лібералізму та індивідуалізму, обмежувалася законодавчим оформленням існуючих організацій і наданням певних видів гарантій та допомоги державним службовцям і окремим групам робітників, професії яких пов'язані з підвищеним ризиком.

#### **3.3.3. Формування систем соціального захисту в різних країнах**

Пріоритет у створенні систем соціального захисту належить Німеччині, де, з одного боку, найбільше розвинулись ідеї соціал-демократії, а з іншого боку, згідно з політикою канцлера Бісмарка — певні соціальні амортизатори на противагу робітничому рухові. Саме за часів Бісмарка було запроваджено систему соціального страхування для працівників промисловості. До неї входили допомога по хворобі (1883 р.), у зв'язку з нещасним випадком на виробництві (1884 р.), по інвалідності та старості (1889 р.).

На початку ХХ ст. уряди інших європейських країн так само зіткнулися з глобальними соціальними проблемами і дедалі більшими вимогами з боку робітничого класу, що змусило їх застосувати досвід Німеччини. Згодом уряди деяких країн Європи майже повністю перебрали на себе відповідальність за певні види соціального забезпечення. Зокрема, з 1919 р. в англосаксонських і скандинавських країнах за підтримки держави було запроваджено соціальні (тобто без попередньої сплати внесків) пенсії за віком, сліпим і в окремих випадках інвалідам інших категорій. Пенсії призначалися після суворої перевірки стану нужденності особи, яка претендувала на соціальну пенсію.

У царській Росії ще в 1861 р. було прийнято закон про “допоміжні товариства” при казенних гірничих заводах. Повніше принципи соціального захисту було застосовано в положенні 1901 р. “Временные правила о пенсиях рабочим казенных горных заводов и рудников, утративших трудоспособность на заводских и рудничных работах”. Отже, держава брала на себе відповідальність за соціальний захист робітників “казенних”, тобто державних, підприємств. У 1903 р. відповідним законом гарантувалося відшкодування постраждалим від нещасного випадку і в разі смерті їхнім сім'ям на всіх промислових підприємствах. У 1912 р. Третя Державна Дума Росії прийняла пакет законів про соціальне страхування, які були аналогічні законам, що діяли в Австрії, Німеччині та Франції.

У США перший закон про пенсійне забезпечення працівників залізниць було прийнято в 1934 р. У 1935 р. було прийнято закон про соціальний захист (*Social Security Act*)\*, що встановлював постійну державну пенсійну систему через внески працедавців і працівників. Пізніше цю систему було поширено на утриманців, інвалідів та інші групи. Прийняття зазначеного закону було зумовлено тим, що на початку 30-х років ХХ ст. 5 млн літніх людей об'єдналися в загальнонаціональні клуби Таундсена (створені Ф. Таундсеном для підтримки його програми), вимагаючи 200 дол. щомісячної пенсії для кожного працівника віком старше 60 років. Президент Ф. Рузвельт створив комісію з питань економічного захисту, щоб розглянути це питання; після вивчення її рекомендацій Конгрес США у 1935 р. прийняв закон про соціальний захист.

---

\* У цьому законі вперше було застосовано термін “соціальна безпека”, який згодом було перекладено як “соціальний захист”. На наш погляд, соціальна безпека є метою соціального захисту.

Глибока економічна криза 30-х років у країнах Заходу, яка засвідчила недосконалість тогочасних соціальних програм, прискорила процес усвідомлення суспільством відповідальності за своїх членів. Держава відповідними законодавчими актами створила гарантії соціального захисту трудящих та їхніх сімей. Крім того, вона взяла на себе не лише управління охороною здоров'я та освітою, контроль за соціальним страхуванням і соціальним забезпеченням, а й певні фінансові зобов'язання щодо соціального забезпечення інвалідів, безробітних і людей похилого віку.

### **3.3.4. Роль МОП у формуванні сучасних систем соціального захисту**

Після Першої світової війни було створено першу міжнародну організацію, основне завдання якої полягало в забезпеченні соціальних гарантій трудящим в європейському, а згодом і у всесвітньому масштабі. Міжнародну організацію праці (МОП) було засновано в 1919 р. під час Версальської мирної конференції за підсумками Першої світової війни. Ідею створення такої організації пропагували ще у ХІХ ст. відомі промисловці Р. Оуен (1771–1853) з Уельсу і Д. Лерган (1783–1859) з Франції.

Після апробації в Міжнародній асоціації трудового законодавства, заснованій у Базелі в 1901 р., ідеї цих промисловців дістали визнання у Конституції МОП, яку було прийнято на мирній конференції у квітні 1919 р. У преамбулі Конституції названо чотири мотиви заснування МОП.

*Гуманістичний мотив* полягає в неприйнятності існування експлуатації, соціальної несправедливості, важких умов життя і праці робітників та їх сімей. Другим мотивом вважається *внутрішньополітичний*. Міжнародна організація праці проголосила, що без поліпшення умов життя і праці робітників їх боротьба за свої права може набрати крайніх форм — аж до революції, що порушить мир і гармонію світу. Третім мотивом названо *економічний*. Соціальні реформи негативно впливають на конкурентоспроможність національних економік, що стає на перешкоді поліпшення становища робітників у їх країнах. Нарешті, зовнішньополітичний мотив прозвучав як визнання внеску робітничого класу на полях битви у війні та праці в тилу: “Загального і тривалого миру можна досягти тільки на основі соціальної справедливості”. Тоді ж було розроблено й прийнято перші конвенції МОП у соціальних питаннях: № 1. Робочий час у промисловості; № 3. Охорона материнства; № 4. Праця жінок у ніч-

ний час; № 5. Мінімальний вік приймання на роботу у промисловості; № 6. Нічна праця підлітків у промисловості.

У 20–30-ті роки було прийнято низку конвенцій, які врегулювали питання соціального страхування. Особливу увагу було приділено нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням\*.

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 й соціального забезпечення. У 1942 р. до цієї хартії приєдналося двадцять шість держав (зокрема, і СРСР), які прийняли відповідні декларації. У Декларації про цілі й завдання МОП (Філадельфійській), яка визначила магістральні шляхи не лише діяльності МОП, а й світової соціальної політики загалом на другу половину ХХ ст., проголошено завдання МОП сприяти запровадженню країнами світу програм, які, зокрема, мають на меті:

- повну зайнятість і підвищення життєвого рівня населення;
- зайнятість трудящих на роботах, де вони можуть отримати задоволення, виявляючи повною мірою свою майстерність і вміння, та зробити найбільший внесок у загальний добробут;
- забезпечення (як засіб досягнення цієї мети і за відповідних гарантій усім зацікавленим) можливостей навчання й просування на вищі посади працівників, включаючи міграцію та поселення;
- забезпечення рівних можливостей щодо загальної та професійної освіти.

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

У період Другої світової війни було також створено нову концепцію соціального захисту. У 1941 р. у Великобританії було організовано Комітет соціального страхування та союзних служб, який очолив У. Беверідж. У 1942 р. на замовлення уряду він підготував доповідь “Повна зайнятість у вільному суспільстві”. Крім питань бо-

\* Конвенція № 12. Відшкодування при нещасних випадках у сільському господарстві (1921 р.); № 17. Відшкодування трудящим при нещасних випадках на виробництві (1925 р.); № 18. Професійні захворювання (1925 р.).

ротьби з безробіттям у доповіді велику увагу було приділено соціальному забезпеченню людей, які втратили заробіток. План соціального забезпечення У. Беверіджа 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. Концепція передбачала також безплатне медичне обслуговування всіх громадян, матеріальну допомогу сім'ям з дітьми за рахунок держави і участь держави в утворенні фондів соціального страхування\*. Протягом 1944–1948 рр. лейбористський уряд ухвалив кілька законодавчих актів, які оформили цілісну систему соціального захисту, що поширювалася на все населення. Такі самі реформи після Другої світової війни було запроваджено в багатьох західних країнах.

Активну роль у цьому процесі продовжувала відігравати МОП. У 1944 р. вона прийняла два важливих міжнародних документи — “Про забезпечення доходу” і “Про медичне обслуговування”, які визначили нову доктрину соціального захисту. Ці рекомендації націлюють держави й уряди на надання соціальних гарантій населенню в усіх непередбачених ситуаціях, що загрожують здоров'ю людей чи їх матеріальному добробуту.

Нині це спеціалізоване агентство ООН, яке налічує понад 180 країн-членів, сприяє гармонійному соціально-економічному розвитку народів світу через запровадження міжнародних стандартів праці й контроль за їх дотриманням, технічне співробітництво, а також сприяє дотриманню прав людини. Міжнародна організація праці здійснює наукові дослідження і розповсюджує інформацію, займається підготовкою кадрів для створення умов, щоб якнайбільше людей на землі мали адекватні засоби забезпечення своїх потреб у харчуванні, житлі, здоров'ї, освіті та культурі.

## **3.4. СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ**

### **3.4.1. Соціальний захист як система**

Якщо розглядати соціальний захист з позицій системного підходу як основний системоутворюючий фактор, можна визначити законодавчо-нормативну базу. На основі законів та інших нормативних

\* Принцип “все найкраще — дітям” в Англії почав здійснюватися на державному рівні у воєнні роки. Саме цьому завдячує той факт, що після війни здоров'я англійських дітей було кращим, ніж до війни (з виступу директора Дитячого Фонду ООН Дж. Гранта).



актів формуються державні органи управління соціальним захистом, регламентуються їх відносини з недержавними організаціями і населенням. Законодавство й інші нормативні акти зумовлюють формування фондів, що акумулюють кошти, призначені на соціальний захист, і порядок їх використання, а також підготовку кадрів соціальних працівників (як державних, так і недержавних установ). Інституціональну структуру системи соціального захисту в Україні наведено на рисунку.



**Організаційно-правова структура системи соціального захисту**

### 3.4.2. Напрямки соціального захисту

Сучасні системи соціального захисту охоплюють весь життєвий цикл людини, передбачаючи заходи захисту її добробуту від народження до смерті. Поряд із *соціальним страхуванням* і *соціальною допомогою* таким заходом є *сімейна політика*: захист прав дитини, матеріальна підтримка сімей з дітьми, рання імунізація, сприяння освіти, *соціальна робота* в неблагополучних сім'ях і соціальне обслу-

говування дітей-інвалідів. *Активна політика на ринку праці* сприяє ефективній зайнятості працездатного населення. Так звана *гендерна політика* спрямована на усунення дискримінації за ознакою статі, забезпечення реальної рівноправності жінок.

*Соціальний захист інвалідів* передбачає не лише їх матеріальне забезпечення і медичне обслуговування, а й доступ до робочих місць, закладів культури, освіти нарівні із здоровими людьми. *Соціальне обслуговування людей похилого віку* охоплює осіб, які його потребують, за місцем проживання та у спеціалізованих установах. Цілеспрямована *боротьба з бідністю* засобами соціальної допомоги та активізацією зусиль населення й дедалі ширшим охопленням соціальним страхуванням у сучасних умовах також є одним з основоположних елементів системи соціального захисту. Здійснення заходів в усіх перелічених напрямках є *соціальною роботою* і потребує фахово підготовлених кадрів — *соціальних працівників*.

### **3.4.3. Соціальна робота**

У системі соціального захисту соціальна робота є ланкою, що поєднує адміністративно-правову систему соціального захисту з тими, для кого вона призначена, — населенням. Носієм функції поєднання є соціальний працівник, основне завдання якого — зробити доступними наявні соціальні служби для їх клієнтів. Основна функція соціального працівника полягає в допомозі людям поводитися адекватно до складного, спеціалізованого, технологічно орієнтованого суспільства, частиною якого є найближче оточення — сім'я, трудовий колектив, сусіди. Крім того, він повинен також надавати ефективні гуманітарні послуги індивідам, сім'ям, групам, громадам і суспільству з метою поліпшення якості життя та функціонування соціуму.

## **3.5. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ СВІТУ І ШЛЯХИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ**

### **3.5.1. Обмеження ресурсів на соціальні цілі**

Для повоєнних десятиріч становлення сучасної системи соціального захисту в розвинених країнах світу, які ще називають державами загального добробуту, були характерні швидке економічне зрос-

тання, висока зайнятість населення, лібералізація зовнішньої торгівлі, сприятливі валютні курси тощо. Це було результатом поєднання сприятливих умов: повоєнна перебудова економіки, накопичення інвестицій у зв'язку з важливими технологічними інноваціями, незадоволений споживчий попит, зважена політика зайнятості за підтримки відповідної монетарної та фіскальної політики. За таких умов логічним було швидке щорічне збільшення видатків на соціальні програми — 6 %. Кошти були потрібні не лише для задоволення потреб зростаючого населення і розширення кола осіб, охоплених соціальними програмами, а й для підвищення рівня соціальних виплат і видатків на соціальні служби. Незважаючи на швидкий економічний розвиток і високий рівень зайнятості, реальні соціальні видатки збільшувалися швидше, ніж реальний ВВП. У країнах Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) частка соціальних видатків у ВВП протягом 1960–1985 рр. збільшилася майже вдвічі (табл. 1).

Таблиця 1

Соціальні видатки у країнах ОЕСР

Країна	Частка видатків за роками, % ВВП			
	1960 р.	1975 р.	1980 р.	1985 р.
Австралія	9,5	17,6	17,3	18,4
Австрія	17,4	23,4	26,0	28,8
Бельгія	—	28,7	33,9	35,8
Великобританія	12,4	19,6	20,0	20,9
Греція	—	10,0	12,6	19,5
Данія	9,0	27,1	35,1	33,9
Ірландія	11,3	22,0	23,8	25,6
Іспанія	—	—	15,6	15,2
Італія	13,7	20,6	23,7	26,7
Канада	11,2	20,1	19,5	22,6
Нідерланди	12,8	29,3	31,8	—
Нова Зеландія	12,7	19,0	22,4	19,8
Норвегія	11,0	23,2	24,2	23,5
Португалія	—	—	17,3	—
США	9,9	18,7	18,0	18,2
Фінляндія	14,9	21,9	22,9	22,8
Франція	14,4	26,3	30,9	34,2
ФРН	17,1	27,8	26,6	25,8
Швейцарія	8,2	19,0	19,1	20,5
Швеція	15,6	27,4	33,2	32,0
Японія	7,6	13,7	16,1	16,2
У середньому	12,3	21,9	23,3	24,6

Із середини 70-х років, коли почався економічний спад, країни світу дедалі більшою мірою відчувають брак ресурсів і часто бюджетний дефіцит. Економічний спад підсилює фінансовий тиск, що його зазнають системи соціального захисту. Криза фінансового забезпечення змусила істотно обмежити збільшення видатків на соціальні програми. Проте навіть за умови подолання фінансових труднощів у держав загального добробуту неминуче виникнуть інші проблеми, які поглиблюватимуться і потребуватимуть змін у ключових напрямках соціального захисту.

### **3.5.2. Демографічні, економічні та соціальні проблеми**

До зазначених проблем соціального захисту належать:

- демографічні (старіння населення, збільшення тривалості життя);
- економічні (безробіття);
- соціальні (бідність у найбагатших країнах).

Старіння населення має подвійний політичний аспект. З одного боку, збільшення середньої тривалості життя розглядається як позитивний факт. Однак засмучує те, що збільшується частка літніх людей у загальній чисельності населення. Це, у свою чергу, призводить до ерозії економічної основи розподільчих пенсійних систем і “конфлікту поколінь” — між працюючим і непрацюючим населенням. Нині пенсійні витрати в більшості країн світу становлять найвагомішу частку витрат на соціальний захист. Демографічні прогнози свідчать про поглиблення процесу старіння в майбутньому. Як передбачається, частка людей віком 65 років у країнах ОЕСР збільшиться з 13,9 % у 2000 р. до 22,2 % у 2040 р., а частка витрат на пенсійне забезпечення у ВВП — відповідно з 11,4 до 20,2 % (за всіх інших рівних умов).

Одна з найболючіших проблем країн ОЕСР — високий рівень безробіття, який має високу економічну та соціальну ціну. Крім збільшення соціальних видатків на утримання безробітних та їхніх сімей безробіття зумовлює соціальну напруженість, негативно впливає на кваліфікацію й подальші життєві перспективи безробітних.

Внаслідок економічного спаду у 80 — на початку 90-х років подвійний тиск зростаючої потреби в соціальному захисті й бюджетного дефіциту призвів у більшості країн до режиму суворо обмежених бюджетів соціальних програм. Ця дуже важлива для багатьох країн дилема має сприяти переосмисленню цілей і фінансуванню державної політики взагалі й соціальної політики зокрема. Основоположні цілі соціального захисту не змінюються — поліпшення добробуту ін-

дивідів і суспільства загалом. Так само як збільшення соціальних витрат не завжди є гарантією кращого життя для кожного, обмеження витрат не повинно означати зниження рівня соціальних гарантій. У таких умовах необхідно шукати нові шляхи подолання кризових явищ, ураховуючи нові економічні та соціально-демографічні умови.

### **3.5.3. Здійснення необхідних реформ у сфері соціального захисту**

Під тиском демографічних змін основні дебати про пенсійне забезпечення в наступні десятиріччя розгорнулися навколо питання про необхідність збільшити надходження коштів до пенсійних фондів, щоб задовольнити подальші фінансові потреби та зобов'язання. Отже, країни стоять перед важливим політичним вибором — від подовження пенсійного віку і збільшення зайнятості літніх людей, підвищення страхових тарифів та інших податків до створення багаторівневих пенсійних систем. Державне пенсійне страхування поступово має бути доповнене не лише професійними та іншими програмами пенсійного забезпечення за місцем роботи, а й державними та приватними накопичувальними пенсійними системами.

Стосовно безробіття країни ОЕСР виробили спільний підхід, згідно з яким стратегічним напрямком є перенесення центру ваги соціального захисту з виплати допомог на заходи з мобілізації резервів робочої сили. Ця мета має бути досягнута шляхом збільшення рівноправності в доступі до робочих місць і отриманні професійної підготовки, поліпшення якості робочої сили завдяки підвищенню кваліфікації та реінтеграції безробітних протягом тривалого періоду і менш конкурентоспроможних верств до ринку праці.

Основним фактором підвищення ефективності соціальних витрат вважається посилення профілактичної спрямованості всіх заходів соціальної політики — створення можливостей для самозахисту, самостійної підготовки до можливих соціальних ризиків. Ця мета досягається завдяки активній співпраці й наближенню думок різних гілок влади, політичних партій, громадських організацій на реформування системи соціального захисту.

Соціальна політика у країнах Заходу дедалі більше демократизується, зменшується роль загальнодержавних заходів і підвищується роль місцевих органів самоврядування, недержавних організацій та інститутів соціального партнерства. Усі соціальні програми мають реалістичний характер і забезпечені фінансово, матеріально,

організаційно й кадрово. Заходи реформування соціальної політики характеризує розуміння їх принципів пересічними громадянами, чітке усвідомлення ними своїх прав і обов'язків. Будь-які зміни спираються на відповідні наукові розробки, експертизи, моніторинг соціально-трудових процесів, насамперед бідності, на широке інформування населення та масштабну підготовку кадрів.

#### **3.5.4. Глобалізація соціального захисту**

На сучасному етапі світового економічного розвитку соціальний захист, що раніше трактувався і практично здійснювався в межах окремих країн, набирає наднаціонального та транснаціонального характеру. Це сталося з кількох причин. Економічна конкуренція між державами змушує їх скорочувати кошти на соціальний захист з метою підвищення конкурентоспроможності (соціальний демпінг), якщо не створено наднаціональних чи глобальних регуляторів, що покликані протидіяти цьому. Міжнародний міграційний тиск змушує перерозподіляти доходи між країнами, щоб запобігти політичним наслідкам масових міграцій. Спільність ринків капіталу та праці сприяє виникненню наднаціональних органів, що забезпечують на наднаціональному рівні захист громадянських прав, які заперечуються або ігноруються на національному рівні.

Наднаціональний характер соціального захисту набирає принаймні дві форми: наднаціональний перерозподіл доходів і наднаціональне правове регулювання.

Однією з форм наднаціонального соціального захисту є міжнародний перерозподіл доходів. На субглобальному рівні цей принцип ефективний у Європейському Союзі, коли фонди цієї та інших організацій забезпечують певний рівень підтримки бідніших регіонів за рахунок заможніших. Це ще раз доводить тотожність підходів дослідників процесів розвитку і тих, хто наголошує на необхідності створення глобального рівня управління. У щорічній доповіді ООН “Людський розвиток” декларується: “Людське суспільство дедалі більше набуває глобального виміру. Рано чи пізно воно створить глобальні організації, які забезпечать (...) систему прогресивного оподаткування (від багатих до бідних націй) (...), яку підтримує ООН”. Передумовою глобалізації перерозподілу доходів є не лише загальнолюдський прогрес, а й загроза соціальним інтересам високорозвинених держав з боку бідніших націй (через нелегальну міграцію, виготовлення і контрабанду наркотиків, небезпеку глобальних екологічних катастроф тощо).

Іншою формою наднаціональної та глобальної соціальної політики є наднаціональне правове регулювання, що передбачає приєднання до конвенцій і виконання рекомендацій МОП та інших міжнародних організацій і формування на цій основі національного законодавства, що регулює соціальний захист.

### **3.5.5. Концепція сталого розвитку**

Людський розвиток визначається ООН як процес розширення можливостей вибору. Водночас цей процес передбачає збільшення вкладень у людський капітал через освіту, охорону здоров'я, створення сприятливого середовища (економічного, політичного, екологічного) і збільшення віддачі людського капіталу. У глобальному розумінні потрібна інтеграція всіх країн світу в єдине співтовариство і всіх людей в єдину спільноту в межах кожної держави на принципах загальнолюдських цінностей.

Хоча людський розвиток і соціальна інтеграція суспільства базуються на економічній основі, вони не зумовлюються економічним зростанням, а швидше репрезентують частково незалежний від технічного та економічного розвитку й державних витрат вимір прогресу. Його можна досягти, не збільшуючи видатки, а лише реструктуризуючи їх. Зміна пріоритетів у видатках примножує їх соціальний ефект. Забезпечення доступності таких соціальних благ, як неперервна освіта й професійна підготовка, лікування хвороб та їх профілактика, сприятливі умови для створення сім'ї та виховання дітей, сприяння неурядовим організаціям і громадським ініціативам, забезпечення рівних можливостей і ліквідація всіх форм дискримінації, підтримання прийнятного рівня доходу — ось найефективніші напрямки соціальної політики.

Людський розвиток має бути сталий. Це означає таке використання ресурсів, що задовольняє потреби існуючої генерації і не позбавляє такої можливості прийдешні покоління. Отже, провідною ідеєю сталого розвитку є мінімізація обмежень можливостей або максимізація майбутнього вибору. Це не означає, що сучасні покоління мають залишити світ у тому стані, в якому він є — це неможливо і не бажано; це означає лише, що вони повинні враховувати як використані ресурси, так і нові ресурси й людські можливості, які залишать після себе, у тому числі нові технології, потенціал технічних і соціальних інновацій, а також нематеріальний соціальний капітал організаційних форм, нормативів, зв'язків, моралі тощо.

Рівні можливості розвитку послідовних поколінь є центральним питанням сталості. Сталий розвиток не вимагає жертвності сучасних поколінь в ім'я прийдешніх, оскільки використання наявних ресурсів має компенсуватися продукуванням нових і відновлюваних ресурсів. Крім того, інтенсивне використання наявних ресурсів сприяє збільшенню нових знань та інших можливостей людини, які передаються наступним поколінням, аніж їх вичерпуванню. Кожне покоління має передати наступному принаймні той самий потенціал здоров'я, добробуту й творчих можливостей, який успадкував від попереднього покоління.

### Контрольні питання

1. Як право на соціальний захист трактує Конституція України?
2. Охарактеризуйте комплекс заходів системи соціального захисту.
3. Мета соціального захисту. Чому вона має неоднозначне трактування?
4. Як співвідносяться соціальна політика і соціальна безпека?
5. Як співвідносяться соціальна політика і соціальний захист?
6. Наведіть приклади активної і пасивної спрямованості соціального захисту.
7. Чим соціальний захист відрізняється від соціального забезпечення?
8. Яку роль у розвитку соціального захисту відіграла церква?
9. Чому держава переслідувала жебраків?
10. Соціальний захист в Україні за часів козаччини.
11. На яких принципах ґрунтувалася система соціального захисту у XVIII–XIX ст.?
12. Причини формування сучасної системи соціального захисту.
13. Принципи, на яких ґрунтується нова система соціального захисту.
14. Мотиви створення МОП і її роль у глобалізації соціального захисту.
15. Роль складових системи соціального захисту і його напрямки.
16. Роль недержавних організацій у системі соціального захисту.
17. Основні сучасні проблеми соціального захисту в розвинених країнах світу.
18. Чому соціальний захист набирає глобального характеру?
19. В яких формах виявляється глобалізація соціального захисту?
20. Концепція сталого розвитку.



# СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ

## 4.1. ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

### 4.1.1. Загальна характеристика соціального страхування

**Соціальне страхування** — наріжний камінь системи соціального захисту, його базовий інститут. Виплати по соціальному страхуванню, як правило, становлять найбільшу частку коштів соціального забезпечення. Основна мета соціального страхування — забезпечити достатній рівень компенсації доходу трудящих у разі втрати працездатності або роботи й реабілітаційних заходів. Через систему соціального страхування здійснюються такі виплати: у зв'язку із загальним захворюванням; трудовим каліцтвом і професійним захворюванням; по вагітності й пологах; по догляду за хворою дитиною; пенсії; допомоги на поховання; компенсація вартості путівок на лікування й відпочинок та ін. Соціальне страхування виходить за межі системи соціального забезпечення — воно розв'язує також завдання, пов'язані зі збереженням і відновленням здоров'я, профілактикою професійної захворюваності та виробничого травматизму, запобіганням безробіттю. Отже, соціальне страхування виконує як відновлювально-компенсаційну, так і охоронно-попереджувальну функцію.

### 4.1.2. Визначення страхування

Поняття “**соціальне страхування**” означає, що цей вид соціального захисту має таку саму природу, що й страхування взагалі. Справді, слово “страхування” означає *попередження можливої небезпеки, уникнення певного ризику*. Кінцеве призначення страхування — захист людини від можливих випадків матеріальних втрат.

Людство завжди прагнуло уникнути негараздів. Не маючи змоги запобігти їх виникненню, люди намагались обмежити згубний вплив небажаних подій. Вважається, що первинні форми страхування

виникли ще в давнину. Зокрема, у Вавілонії передбачалося укладення угоди між учасниками торгового каравану про спільну відповідальність за збитки, яких зазнавав будь-хто з його членів через розбійний напад, пограбування тощо.

Специфічна форма страхування існувала в Україні між чумаками. Зміст її полягав у тому, щоб спільно відшкодовувати збитки потерпілому в дорозі. Створенню сучасних систем соціального захисту передували об'єднання трудящих на засадах взаємодопомоги. Профспілки організовували фонди допомоги безробітним, каси взаємодопомоги, медичні каси. У такий спосіб здійснювався захист безробітних, хворих, перестарілих, удів і сиріт. Слід розрізнити два види взаємодопомоги: *без попереднього накопичення коштів і з попереднім їх накопиченням*. Другий вид має більше спільного із сучасним страхуванням.

#### **4.1.3. Страхова солідарність**

Спільним у взаємодопомозі та страхуванні є основоположний принцип: *“збитки і втрати однієї особи в результаті настання страхового випадку розподіляються між багатьма особами, для кожної з яких матеріальні затрати майже не відчутні, а становище потерпілого відновлюється швидко і повною мірою*. Цей принцип дістав назву страхової солідарності.

#### **4.1.4. Характеристики ризику**

Відмінність колективної взаємодопомоги від страхування полягає в тому, що в системі колективної взаємодопомоги відсутні попередні розрахунки, наприклад скільки коштів буде потрібно для подання допомоги тим, хто з якихось причин втратив заробіток. Іншими словами, у системі взаємодопомоги не вимірюється ризик настання тієї чи іншої події. Водночас поняття ризику є основоположним у страхуванні. Це — *об'єкт страхування, який означає очікувану небезпеку*. Ризик (тобто небезпека) має подвійну характеристику: імовірність настання і розмір завданої шкоди. Що менша ймовірність ризику, то легше й дешевше організувати страхування.

Обидві характеристики визначають емпірично на основі статистичного закону великих чисел. Щоб отримати вірогідний результат, потрібно здійснити певну кількість спостережень. Що більша їх кількість, то більшою мірою випадковість настання події наближається до вірогідного результату.

Зміст ризику і його ймовірність визначають зміст і межі страхового захисту, покриття (або попередження) можливої шкоди. Якщо буде відомо в середньому обсяг завданої шкоди, а також з якою ймовірністю завдається шкода серед застрахованих в одиницю часу, легко визначити сукупний обсяг завданої шкоди в цій сукупності; поділивши сукупний обсяг на кількість застрахованих проти цього виду ризику, отримуємо необхідний внесок (страховий тариф). За рахунок коштів страхування можуть здійснюватися профілактичні заходи, спрямовані на зменшення небезпеки, зниження ймовірності настання страхової події, тобто на захист застрахованого від матеріальних втрат.

#### 4.1.5. Страхові тарифи

З'ясуємо, як встановлюється страховий тариф на прикладі. Припустимо, група зі 100 осіб вирішила полетіти до Франкфурта на футбольний матч. Кожна особа має валізу, вміст якої коштує в середньому 1000 дол. Кожен з досвіду знає, що приблизно 2 % валіз губиться. За таких обставин можна зібрати  $2\% \cdot 1000 = 20$  дол. з кожної із 100 осіб. Коли група прилетіла до Франкфурта, виявилось, що дві валізи загублено; кожному з постраждалих було виплачено 1000 дол. Це й є приклад загальної схеми приватного страхування.

Страховий тариф розраховують за формулою

$$П = pL + T,$$

де  $p$  — ймовірність настання страхового випадку;  $L$  — середній розмір завданої шкоди;  $T$  — адміністративні кошти, вартість профілактичних заходів і прибуток страхової компанії.

Отже, збільшуючи  $T$  за рахунок профілактичних заходів, можна зменшити ймовірність настання страхового випадку і розмір завданої шкоди.

#### 4.1.6. Економічна природа страхування

З наведеного прикладу стає зрозуміло й економічна природа страхування. Як економічна категорія *страхування* — це система економічних відносин, що містить сукупність форм і методів формування цільових фондів грошових коштів та їх використання на покриття шкоди, завданої за різних несприятливих обставин, а також на подання допомоги громадянам у разі настання певних подій в їхньому житті.

#### **4.1.7. Суб'єкти страхування**

У цих економічних відносинах суб'єктами є принаймні дві сторони: страховики — юридичні особи, які надають страхові послуги (збирають страхові внески і здійснюють страхові виплати), і страхувальники — юридичні й фізичні особи, які укладають договори страхування із страховиками, сплачують страхові внески й мають право отримати компенсацію (відшкодування) у разі настання страхового випадку.

#### **4.1.8. Поняття соціального ризику і соціального страхування**

Соціальне страхування на відміну від звичайного нерозривно пов'язане з трудовою діяльністю людини як члена суспільства і базується на понятті соціального ризику. Отже, соціальне страхування пов'язане лише із соціальними ризиками. *Соціальним ризиком прийнято вважати ризик втрати заробітку в разі відсутності попиту на працю або в разі втрати здатності до праці.* Отже, через систему соціального страхування суспільство захищає трудящих та їхні сім'ї від можливого зубожіння через неможливість отримання заробітку.

Поява соціального страхування нерозривно пов'язана з утворенням робітничого класу — класу найманих працівників, єдиним джерелом доходу яких є заробітна плата. Причинами втрати цього джерела доходу для працівника та його сім'ї може стати безробіття або непрацездатність через хворобу, нещасний випадок, каліцтво, старість або навіть смерть годувальника. Перелічені події є випадками (видами) соціального ризику. Ці види ризику масові, загальні, мають соціальний характер, оскільки визначаються переважно соціальними умовами й меншою мірою залежать від людини.

*Соціальне страхування — це система правових, економічних і організаційних заходів, покликаних компенсувати окремі види соціальних ризиків.*

#### **4.1.9. Межі страхового покриття в соціальному страхуванні**

Зазначимо, що в соціальному страхуванні ризики здебільшого компенсуються не повною мірою. Взагалі це проблема соціального забезпечення. Адже завдання соціального забезпечення — не лише матеріально підтримати людину, а й захистити її добробут. Якщо повністю компенсувати збитки від усіх соціальних ризиків, то це може знищити стимули до праці взагалі. Зазвичай компенсація втраченого заробітку для різних видів соціальних ризиків становить від 50 до 70 %.

## **4.2. КОШТИ І ТАРИФИ В СОЦІАЛЬНОМУ СТРАХУВАННІ**

### **4.2.1. Тарифи в соціальному страхуванні**

Як впливає з економічної природи страхування взагалі, система соціального страхування є сукупністю форм і методів накопичення коштів, призначених на покриття втрат доходу внаслідок соціальних ризиків. На відміну від звичайного страхування страховий тариф (іноді його називають страховою премією) у соціальному страхуванні є внеском, розмір якого визначається в певній пропорції до заробітної плати. На протипагу приватному страхуванню в соціальному не застосовуються окремі тарифи для фізичних осіб. Норми відратувань від заробітної плати поширюються на певні професійні групи або навіть на все працююче населення і встановлюються відповідно до виду соціального ризику, на страхування якого вони спрямовуються.

Тарифи різняться за соціальними ризиками. Цілком зрозуміло, що тимчасова непрацездатність настає частіше, ніж інвалідність чи втрата годувальника, однак і розмір завданої шкоди набагато менший. У країнах з ринковою економікою проблема страхових тарифів у соціальному страхуванні завжди була предметом детального й аргументованого обговорення. Адже тарифи не можуть змінюватися часто.

### **4.2.2. Внески на соціальне страхування**

З'ясуємо тепер, хто повинен покривати видатки і з яких джерел має формуватися бюджет соціального страхування. Оскільки соціальні ризики меншою мірою залежать від людини, ніж від соціальних умов, логічним є розподіл відповідальності за сплату страхових внесків між роботодавцем, працівником і суспільством в особі держави.

У процесі становлення й розвитку систем соціального страхування формується фінансова база соціального захисту працівників. На перших етапах існування соціального страхування стало нормою, щоб застраховані особи самі робили внески. Це аргументовано тим, що виплати по соціальному страхуванню — це зароблене право, а не допомога. Обов'язковість внесків примушувала працівників ніби робити заощадження на невизначене майбутнє. Крім того, сплата внесків дає право застрахованим особам брати участь у програмах соціального страхування, а це сприяє ощадливішому витрачанням

коштів, адже працівники уникатимуть надмірних видатків, щоб не допустити великих внесків.

Одним з аргументів, що пояснює необхідність участі роботодавців у сплаті внесків, є їхня відповідальність за соціальну підтримку “людського капіталу” у зв’язку з нещасними випадками на виробництві, безробіттям, хворобами та інвалідністю. Роботодавець, узявши на себе частину навантаження, отримує натомість вищу якість праці, стабільність трудового колективу, кращі відносини з працівниками. Крім того, зобов’язання щодо сплати внесків водночас дають їм право брати участь в управлінні програмами соціального страхування.

Що ж до внесків з боку держави, то це вважається її моральним обов’язком, що зумовлюється відповідальністю держави за економічно слабкіших членів суспільства. Фінансове втручання держави потрібне тоді, коли фонди соціального страхування відчують дефіцит.

Наприклад, ризик безробіття пов’язують з діяльністю всіх трьох суб’єктів: працівника, роботодавця і держави. Вважається, що відповідна частка ризику припадає на працівника, тому що він обирає ту або іншу професію, має відповідну кваліфікацію. Тому він і повинен відповідати за свою частку ризику й матеріально брати участь у його мінімізації й компенсації. Роботодавець (підприємець) ризикує, коли організовує виробництво і збут товарів або послуг. Держава так само має частку соціального ризику, що можливий через недоліки в законодавстві й здійсненні соціально-економічної політики.

Отже, рівень безробіття пов’язаний з недалекоглядним вибором професії або недостатнім рівнем фахової підготовки (працівник), неправильною стратегією розвитку виробництва (роботодавець) і недоліками у здійсненні економічної та соціальної політики (держава). Проте розподілити ступінь ризику залежно від прийняття тих або інших рішень працівником, роботодавцем і державою неможливо, тому що в кінцевому підсумку вони взаємозалежні, їхні дії й прийняті рішення перебувають у певних межах. І тому доцільно покласти матеріальну відповідальність за страхування цього ризику на всіх учасників.

Ідею тристороннього фінансування втілено в міжнародних конвенціях і рекомендаціях МОП. Зокрема, рекомендація МОП № 67 “Про забезпечення доходу” (1944 р.) визначає основні принципи тристоронньої структури фінансування заходів соціального захисту: “Вартість виплат соціального страхування має бути розподілена між

застрахованими особами, роботодавцями та платниками податків так, щоб уникнути зубожіння застрахованих осіб з малими доходами і труднощів для виробництва”.

У довоєнних дослідженнях МОП зазначалося, що логічного критерію для розподілу величини внесків між трьома суб'єктами з позицій економіки не знайдено, за винятком внесків на страхування від нещасних випадків на виробництві, де вже у 30-ті роки утвердився чіткий правовий принцип, згідно з яким роботодавці несли повну фінансову відповідальність за цими страховими випадками.

Отже, до основних джерел формування бюджету соціального страхування належать такі надходження:

- внески (із заробітків) робітників і службовців;
- внески роботодавців, що включаються у собівартість продукції;
- надходження з Державного бюджету;
- надходження з місцевих бюджетів.

Отже, системи обов'язкового страхування, сформовані й удосконалені протягом їх тривалого розвитку у країнах з ринковою економікою, дають змогу будувати відносини між трудящими, роботодавцями та державою на основі співвиміру, з одного боку, соціальних ризиків і відповідного розміру страхових внесків, а з іншого — коштів, що потрібні для компенсації та мінімізації цих ризиків і пов'язаних з ними сум допомог, пенсій, вартості широкого кола соціальних послуг.

З урахуванням співвідношення величин страхових надходжень і відповідних видатків за окремими видами соціального страхування та економічної й соціально-демографічної ситуації (стан економіки, тенденції відтворення населення, стан його здоров'я) держава вживає відповідних заходів щодо змін у законодавстві та коригування соціальних програм (страхових тарифів, розміру та умов виплат по соціальному страхуванню, ступеня участі окремих суб'єктів страхування).

#### **4.2.3. Об'єкти й суб'єкти в соціальному страхуванні**

Відповідно до визначення об'єктів і суб'єктів загального страхування в соціальному страхуванні об'єктом страхування є певний вид соціального ризику. Зауважимо, що об'єктом страхування є саме ризик, а не працівник. Працівник застрахований і може бути страховальником поряд з роботодавцем і державою. Страховиками є фонди соціального страхування, які несуть відповідальність за збирання

страхових внесків і виплату пенсій, допомог по тимчасовій непрацездатності, по безробіттю тощо.

#### **4.2.4. Перерозподіл коштів у соціальному страхуванні**

Розподіл відповідальності має дуже важливий економічний аспект. Основним принципом соціального страхування, як і страхування взагалі, є солідарність, тобто спільна відповідальність усіх, хто охоплений певним видом страхування, за відшкодування збитків кожної конкретної особи. Перерозподіл коштів у межах соціального страхування відбувається принаймні у двох вимірах. По-перше, це *горизонтальний перерозподіл* — від осіб, з якими не відбулася страхова подія протягом певного часу, до тих, з ким вона відбулася. Різновидом горизонтального перерозподілу є перерозподіл від молодих працівників до літніх людей, який ще називають *віковим*. По-друге, це *вертикальний перерозподіл* — від осіб з вищим рівнем доходу до осіб з нижчим його рівнем. Цей тип перерозподілу можливий завдяки існуванню певних обмежень щодо розміру соціальних виплат і нижньої межі заробітної плати, з якої вони відраховуються. Вертикальний перерозподіл забезпечується також участю держави. Найвищий рівень перерозподілу забезпечується тоді, коли найбільшою є частка держави. Адже джерелом відрахувань у цьому разі є надходження до бюджету (в основному податки, що мають прогресивний характер). Треба ще зважати на те, що у відрахуваннях на соціальне страхування є верхня межа (так звана стеля оподаткування), понад яку відрахування із заробітків не робляться.

#### **4.2.5. Диференціація тарифів у соціальному страхуванні**

У соціальному страхуванні страхові тарифи диференційовані за видами соціального ризику. Зокрема, різними є тарифи внесків на страхування у зв'язку з безробіттям, пенсійним страхуванням, тимчасовою непрацездатністю. Причина цього цілком очевидна. Адже всі ці види події настають з різною ймовірністю і спричинюють різну тривалість втрати заробітку.

Як зазначалося, окремі тарифи для фізичних осіб у соціальному страхуванні не застосовуються. Проте цілком очевидно, що для різних професійних груп, галузей, територій ймовірність певного виду соціального ризику та розміри втрати заробітку різні. В одних галузях працівники більше наражені на ризик інвалідності або тимчасової непрацездатності, в інших вони користуються правом достроко-



вого виходу на пенсію. Якщо страховий тариф — єдиний для всіх галузей, це означає, що групи працівників, які менше наражаються на той чи інший вид ризику, а отже, менше отримують з фондів соціального страхування, своїм коштом підтримують інші групи працівників. У такому разі галузі з підвищеним ризиком не стимулюються до його запобігання, профілактики, бо відшкодування здійснюється за рахунок усього працюючого населення країни. Якщо страхові тарифи диференційовані, представники певної галузі чи навіть професії з відносно високими ступенями соціальних ризиків мусять сплачувати більші внески, а тому зацікавлені запобігати ризикам з метою зниження тарифу.

Страхові тарифи мають диференціюватися також тоді, коли на території країни є зони з особливим режимом оплати праці, а отже, і покриття соціальних ризиків. У цьому разі значну участь у формуванні коштів соціального страхування може брати держава. Проте завдяки саме диференціації страхового тарифу в цій зоні обсяг зібраних коштів соціального страхування найточніше відповідатиме потребам страхового покриття соціальних ризиків у цій зоні.

## **4.3. ВИДИ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ**

### **4.3.1. Перелік видів соціального страхування**

Світовий досвід засвідчує, що до основних видів (галузей) соціального страхування, що забезпечують прийнятний рівень соціального захисту, належать:

- страхування пенсій (за віком і по інвалідності через загальні захворювання, нещасні випадки в побуті й на транспорті);
- страхування від нещасних випадків на виробництві (виробничий травматизм і професійні захворювання), що передбачає страхування на випадок тимчасової та постійної втрати працездатності;
- страхування на випадок тимчасової втрати працездатності;
- страхування на випадок безробіття;
- медичне страхування.

Такі види соціального захисту, як допомога малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, сім'ям з неповнолітніми дітьми, не пов'язані з трудовою діяльністю, не є страховими за природою і забезпечуються, як правило, через систему державної соціальної допомоги та інші державні соціальні програми.

У сучасних умовах значної диференціації доходів трудящих природно, що поряд з обов'язковим існує добровільне страхування, де страхувальниками є як роботодавці, так і трудящі. Питання про добровільне (додаткове) страхування має вирішуватися в кожному конкретному випадку за посередництвом колективних договорів або індивідуально.

#### **4.3.2. Специфічні особливості пенсійного страхування**

У класичному вигляді пенсії за віком в основі мають довгостроковий договір між працюючим населенням і тими, хто через свій похилий вік не може працювати, але в минулому матеріально (через сплату страхових внесків) підтримував осіб похилого віку. Тут працює принцип страхової солідарності: усі сплачують внески, хоча й у різний час, і відбувається горизонтальний перерозподіл доходів від тих, з ким страхова подія не відбулася, до тих, з ким вона відбулася. На відміну від інших видів страхування, де страхуються несприятливі події в житті людини, ризиком у пенсійному страхуванні є тривалість непрацездатного внаслідок похилого віку періоду, власне ризик довголіття.

#### **4.3.3. Цілі пенсійного страхування**

Пенсійне забезпечення має три основні цілі:

- захист від бідності при настанні старості;
- гарантування певного рівня доходу після завершення трудової діяльності;
- захист зазначеного доходу від подальшого абсолютного й відносного знецінення.

Функцію захисту від бідності пенсійне забезпечення повинно виконувати так, щоб мінімальна пенсія завжди перевищувала поріг доходу, що дає право на отримання соціальної допомоги. Отже, людина, яка отримує пенсію за віком, не повинна стати клієнтом служби допомоги по бідності. Рівень пенсії після завершення трудової діяльності встановлюється за таким правилом: становить певну суму, пропорційну сумі заробітку.

Проблема знецінення є особливо важливою в пенсійному страхуванні, тому що призначені один раз пенсії сплачуються впродовж тривалого періоду. Пенсії можуть знецінюватись абсолютно і відносно. Абсолютним знеціненням вважається зниження купівельної спроможності пенсії внаслідок інфляції. Відносне знецінення озна-

чає зменшення співвідношення між пенсією та поточною заробітною платою в економіці, тобто коли при підвищенні рівня добробуту молодших громадян добробут пенсіонерів залишається на тому самому рівні.

Захист від інфляції відбувається через індексацію (як і для деяких інших видів доходів населення). З цією метою встановлюється межа індексу інфляції (поріг індексації). Наприклад, коли порівняно з певним моментом часу роздрібні ціни підвищуються (припустимо, на 5 %), то пенсії (можливо, і якісь інші соціальні виплати, заробітна плата тощо) мають бути підвищені на таку саму величину. Якщо середній розмір пенсії “прив’язати” до середньої номінальної заробітної плати, то індексація одночасно враховуватиме два фактори — рівень інфляції і життєвий рівень (звичайно, якщо збільшення заробітної плати не було повністю інфляційним). Тоді життєвий рівень пенсіонерів відповідатиме рівню працюючого населення. Це дуже важливий момент у соціальній політиці держави, і співвідношення середньої пенсії та середньої заробітної плати — показник, що завжди відстежується урядом. Проте в період економічного спаду, для якого характерне зниження реальної заробітної плати, адаптація пенсій до поточної заробітної плати погіршуватиме становище пенсіонерів. Тому в деяких країнах для захисту пенсій від абсолютного та відносного знецінення одна їх половина індексується з урахуванням інфляції, друга — відповідно до номінальної заробітної плати.

#### **4.3.4. Умови надання пенсій**

Дохід у пенсійних системах гарантується завдяки нагромадженню певних фінансових коштів. Спосіб фінансового забезпечення є принциповим моментом, що відрізняє пенсійні системи одну від одної. Системи, що побудовані на класичному принципі страхування, передбачають відрахування внесків до пенсійного фонду протягом усього трудового життя людини. У цьому разі пенсія надається за наявності страхового стажу, під яким розуміють період сплати внесків до фондів пенсійного страхування. Частка трудящих у фінансуванні становить 30–40 % загального обсягу пенсійних фондів. Основну частину внесків сплачують роботодавці (частково держава). Розмір пенсійних внесків для трудящих коливається від 6–7 % (Бельгія, Великобританія, Італія) до 12 % заробітної плати (що становить 95 % загального обсягу внесків у Нідерландах). Однією з умов надання пенсії є досягнення людиною пенсійного віку. У більшості

розвинених західних країн пенсійний вік для чоловіків становить 65 років. Жінки в одних країнах виходять на пенсію на 3–5 років раніше (Великобританія, Бельгія, Португалія, Швейцарія), в інших — одночасно з чоловіками.

#### **4.3.5. Соціальні пенсії**

Нині держава гарантує пенсію й тим, хто має достатній стаж роботи (через законодавчо встановлену обов'язковість пенсійного страхування), і тим, хто такого стажу не має (надаються так звані соціальні пенсії, які часто фінансуються з державного бюджету, тому що не мають страхової природи). Зрозуміло, що соціальні пенсії уніфіковані щодо розміру, оскільки не пов'язані з розміром заробітку.

#### **4.3.6. Види пенсійних систем**

Відмітна особливість пенсійного забезпечення в західних країнах полягає в тому, що там завжди одночасно існувало кілька систем (або схем) пенсійного забезпечення, які доповнювали одна одну. Як правило, це основна й додаткова пенсії за віком. Основна пенсія за віком надається в окремих країнах державою у вигляді однакових грошових сум для всіх осіб незалежно від розміру їх попереднього заробітку. Дуже часто ця основна пенсія дорівнює соціальній пенсії, а отже, виплачується особам, які не мають страхового стажу. В інших країнах розмір основної пенсії залежить від середнього заробітку за певний період часу й може обмежуватися мінімальним і максимальним розмірами пенсій. Це дає змогу забезпечити захист мінімальних доходів і досягти соціальної згоди в суспільстві; до того ж, оскільки пенсія все-таки пов'язана з розміром попереднього заробітку, забезпечується соціальна справедливість.

Додаткові пенсії виплачуються за галузями або підприємствами і становлять 10–20 % розміру основної пенсії. Додаткові пенсії є не лише засобом підтримки доходів пенсіонерів, а й способом закріплення кадрів на цьому підприємстві чи в цій галузі.

#### **4.3.7. Державні солідарні (розподільчі) системи**

У державних схемах пенсійного забезпечення, як правило, використовується розподільчий метод. Це означає, що сума страхових внесків, відрахованих від заробітної плати працюючого населення, розподіляється серед їх сучасників-пенсіонерів у вигляді пенсій. Отже, молодші працівники солідаризуються із старшим поколінням.

Тому такі системи називають солідарними. Вони обов'язкові, а їх гарантом є держава. У них досягається не лише горизонтальний перерозподіл коштів, а й вертикальний, тобто працівники, які в минулому мали нижчі заробітки, отримують вищу пенсію, ніж працівники з більшими заробітками. У такий спосіб досягається також певна солідарність щодо працівників з меншими доходами. Позитивним у цих системах слід вважати тверді гарантії, які вони надають працівникам незалежно від фінансового стану фондів (гарантом є держава).

#### **4.3.8. Накопичувальні системи**

Професійні й приватні пенсійні системи будуються, як правило, на принципах капіталізації внесків і персоніфікації пенсійних рахунків. Вони дістали назву накопичувальних. Капіталізація означає, що внески кожної особи не витрачаються, поки вона не досягне пенсійного віку, а накопичуються на пенсійному рахунку застрахованого та інвестуються з метою отримання на них прибутку. Останній потрібен для утримання апарату управління й захисту внесків від інфляції (адже мине багато часу, поки накопичені кошти почнуть використовуватися для виплати пенсії). Персоніфікація означає наявність у кожного застрахованого окремого рахунка, який відображає процес внесення страхових платежів. При цьому заздалегідь встановлюється можливий розмір пенсії і відповідна йому норма відрахувань від заробітку з урахуванням відсотка їх збільшення завдяки капіталізації. На ці рахунки нараховуються відсотки протягом життя застрахованого, а після його виходу на пенсію цей капітал використовується для виплати пенсії (ренти). Отже, у пенсії відображена не лише заробітна плата працівника, а й відсотки на нагромаджений ним протягом страхового періоду капітал. Такі системи не користуються урядовими гарантіями, не індексують пенсії, а покладаються лише на вигідне інвестування коштів, хоча ця діяльність регламентується законодавством. Найзахищенішим від ризику, хоча і найменш прибутковим є інвестування коштів у державні цінні папери.

Ці системи не відповідають принципу солідарності з менш заможними прошарками населення, що властивий розподільчим системам з єдиним фіксованим розміром пенсійної виплати. Однак їх перевагою є можливість більшого контролю за нагромадженням, інвестуванням і виплатою коштів. Застрахований у будь-який час може отримати інформацію про загальну суму внесків на його персо-

нальному рахунку, нараховані на неї відсотки і розмір належної йому пенсії. До недоліків приватного страхування належать певний ризик при інвестуванні коштів і відсутність механізму захисту від інфляції. Захист забезпечується лише завдяки отриманим відсоткам на капітал.

#### **4.3.9. Диверсифікація пенсійного забезпечення**

Між цими двома принципово різними моделями пенсійних систем є велика кількість проміжних варіантів, багато з яких мають на меті послабити недоліки кожної із систем і посилити їх переваги. Ось чому в багатьох країнах утворилися пенсійні системи, які складаються з трьох рівнів, що доповнюють один одного. Перший рівень — це забезпечення всім громадянам, які досягли пенсійного віку, фіксованого мінімуму пенсійного забезпечення незалежно від трудового стажу. Цей вид пенсій фінансується через систему обов'язкового пенсійного страхування, а за відсутності необхідного страхового стажу дотується з державного бюджету. Другий рівень — це пенсії, що також надаються з фондів обов'язкового страхування, розмір яких залежить від попереднього заробітку (як правило, за кілька останніх років). Фінансування пенсій перших двох рівнів здійснюється за розподільчим принципом: внески працюючого населення використовуються для виплати пенсій особам літнього віку. Третій рівень — це приватне страхування пенсій за принципом персоніфікації страхових рахунків і капіталізації внесків як індивідуальне, так і професійне (корпоративне), тобто пов'язане з певним підприємством або галуззю і призначене для приватних осіб, які хотіли б мати вищий рівень матеріального забезпечення в літньому віці порівняно з тим, що забезпечується державним обов'язковим соціальним страхуванням і залежить від офіційної заробітної плати.

По-перше, трирівнева система не лише сприяє захисту непрацездатних громадян від зубожіння (передусім тих, хто сам про себе не подбав), а й забезпечує можливість працездатним власною працею забезпечити собі матеріальний добробут після втрати працездатності. По-друге, додаткове добровільне страхування є інструментом досягнення більшої економічної свободи, сприяє більшій незалежності громадян від держави і економічному зростанню через інвестування нагромаджених коштів. Зауважимо, що зазвичай держава сприяє заощадженням (окрім екстраординарних випадків за значного падіння споживчого попиту).

#### 4.3.10. Криза пенсійної системи в Україні

Існування гарантованого державою пенсійного забезпечення є ознакою цивілізованості сучасного суспільства. В Україні останнім часом пенсійне забезпечення переживає глибоку кризу, хоча держава витрачає на пенсійне забезпечення близько 10 % виробленого національного доходу, тобто за міжнародними стандартами є значним.

Причина кризи пенсійного забезпечення в Україні полягає у спаді виробництва, звуженні бази збирання страхових платежів (скорочення зайнятості в офіційному секторі економіки, приховане безробіття, затримка виплати заробітної плати, коли працівники не отримують її, а отже, не здійснюються відрахування на соціальне страхування, приховування фактичної чисельності зайнятих та їхньої фактичної заробітної плати, зайнятість у тіньовому секторі й ухиляння від сплати податків і страхових платежів тощо).

Однак навіть якби економіка була на належному рівні, а страхові платежі збиралися вчасно і в повному обсязі, система пенсійного забезпечення в Україні все одно потребувала б реформування. У державі стрімко наростає процес старіння населення, що вкрай негативно впливає на параметри солідарної (розподільчої) пенсійної системи. Якщо в 1970 р. на 100 осіб населення працездатного віку припадало 32 особи пенсійного віку, то в 1998 р. їх налічувалося 39, а в 2026 р. передбачається 55. Загальна чисельність пенсіонерів з 1980 р. збільшилася на 30 % і нині їх частка становить 29 % чисельності населення України. Отже, таке співвідношення працездатного і непрацездатного населенням потребуватиме збільшення відрахувань на пенсійне страхування, які нині в сукупності становлять 33 % фонду заробітної плати.

Вкрай несприятливе в Україні порівняно з іншими країнами співвідношення працюючого населення і пенсіонерів зумовлюється також низьким пенсійним віком, який у більшості країн встановлений на рівні 65 років. Цей рівень було встановлено ще за часів існування СРСР у 1928 р., коли була сформована сучасна система пенсійного забезпечення, яка діє в Україні за тим самим солідарним принципом й нині. Проте на той час співвідношення працюючих і пенсіонерів було набагато сприятливішим, якщо врахувати й те, що державні пенсії не гарантувалися колгоспникам, кількість яких перевищувала половину чисельності населення держави. Низький пенсійний вік не створював проблем, навпаки, тривалий час був одним із чинників, що запобігали безробіттю.

Однією з причин швидкого збільшення чисельності пенсіонерів є прийняття низки законодавчих актів, що встановлюють пільговий вік виходу на пенсію. На 5–15 років знижено вік для майже 20 категорій працівників. Як наслідок, стрімко збільшується чисельність пенсіонерів-пільговиків. Якщо в 1970 р. їх чисельність не перевищувала 7 % усіх пенсіонерів за віком, то в 1990 р. вона становила близько 15 %, а в 1998 р. — понад 28 %.

Таке становище відображує особливості системи оплати праці, коли праця у важких і шкідливих умовах або на певній посаді меншою мірою компенсується підвищенням поточної заробітної плати, а більшою — відсуванням її “на потім” у вигляді дострокового надання пенсії незалежно від того, чи втрачається у більш ранньому віці загальна та професійна працездатність. Отже, фінансова відповідальність за такі гарантії з боку держави перекладається на молодші покоління, яких внаслідок прогресуючого зниження народжуваності стає дедалі менше, тоді як тягар пільгового пенсійного забезпечення постійно посилюється.

Отже, існуюча система пенсійного забезпечення в Україні потребує не просто вдосконалення, а суттєвих змін з метою збільшення розміру пенсій, забезпечення справедливої їх диференціації і тіснішого зв'язку між трудовим внеском і розміром пенсій, запобігання ухилянню від сплати внесків до Пенсійного фонду України.

#### **4.3.11. Криза пенсійного забезпечення в зарубіжних країнах**

Криза пенсійної системи є проблемою не лише для України. Старіння населення внаслідок зниження народжуваності — глобальний процес, а отже, у більшості розвинених країн світу погіршується пропорція між пенсіонерами та працюючими і збільшується навантаження на останніх. За демографічними прогнозами, у середині XXI ст. частка населення пенсійного віку країн — членів ОЕСР досягне 25 % порівняно з 14 % у 90-х роках XX ст., а частка пенсійних видатків у національному доході збільшиться з 11 до 22 % і більше. Необхідність реформування існуючої системи накопичення, розподілу та перерозподілу коштів пенсійного забезпечення зумовлюється також уповільненням темпів економічного розвитку країн — членів ОЕСР, що спостерігається з середини 70-х років XX ст.

У країнах з перехідною економікою на державні пенсійні системи впливає не лише криза старіння, а й пережитки адміністративно-командної системи з притаманними їй централізованим плануванням



та ігноруванням ролі природного стимулу до праці — її оплати. Низький пенсійний вік відігравав у цих країнах ще й роль штучного регулятора ринку праці, запобігаючи безробіттю. Концепція ринку праці в адміністративно-командній економіці полягала в забезпеченні економіки робочою силою, тоді як у соціально орієнтованій ринковій економіці йдеться про забезпечення робочими місцями працездатного населення, яке бажає працювати. Отже, за нинішніх умов низький пенсійний вік посилює несприятливе співвідношення платників внесків до пенсійних фондів і отримувачів пенсій. Нині у загальній чисельності населення у країнах Центральної та Східної Європи приблизно 50 % становлять працюючі й 25 % — пенсіонери. Внаслідок цього видатки на пенсійне забезпечення здебільшого високі, що потребує значного збільшення норм відрахування до пенсійних фондів та їх бюджетного субсидування. Збільшення відрахувань з фонду заробітної плати, у свою чергу, зумовлює ухиляння від сплати внесків до пенсійних фондів.

У багатьох країнах, зокрема західних, значно послаблений зв'язок між трудовим внеском і нарахованою пенсією. Така ситуація прийнятна за швидкого економічного піднесення, коли можливе збільшення соціальних видатків випереджувальними темпами. Проте у 80–90-ті роки ХХ ст., коли темпи економічного зростання уповільнились, постало питання про обмеження ресурсів на соціальні цілі, а водночас і про способи цього обмеження.

#### **4.3.12. Чилійська пенсійна система**

Зауважимо, що проблема реформування пенсійної системи притаманна практично всім розвиненим країнам. А тому на особливу увагу заслуговує досвід Чилі, де пенсійну реформу було здійснено ще в 1980–1981 рр. З одного боку, пенсійна реформа була складовою загальної економічної реформи, спрямованою на мобілізацію інвестиційних коштів, а з іншого боку, її необхідність зумовлювалася недоліками старої пенсійної системи. У Чилі пенсійна система, як і системи пенсійного забезпечення у країнах Центральної та Східної Європи, була надто щедрою на обіцянки, а тому не спроможною забезпечити всім пенсіонерам гідний рівень доходу. Демографічні прогнози так само свідчили про неминуче старіння населення, хоча нині частка пенсіонерів у загальній чисельності населення цієї країни не перевищує 7 %.

Сутність реформи в Чилі полягає в запровадженні індивідуальних ощадних рахунків (ІОР) замість старої солідарної системи. При цьому

розмір пенсії визначається виходячи із грошової суми, накопиченої працівником протягом трудового життя. Рахунки приватні й належать вкладникам. Державі працівник нічого не сплачує і нічого від неї не отримує. Натомість протягом життя працівник відраховує 10 % власної заробітної плати, які роботодавець вносить на його ІОР.

Працівник може також вносити щомісячно 10 % власної заробітної плати додатково, і цей внесок звільняється від оподаткування як форма добровільних заощаджень. Стимулом для відрахування додаткових 10 % заробітку є більш ранній вихід на пенсію або більший її розмір.

Кожному працівникові видається паспорт його ІОР, і кожного кварталу він отримує звичну для себе інформацію: скільки грошей нагромадилося на його пенсійному рахунку, якою мірою успішні інвестиції його заощаджень. Рахунку присвоюється ім'я працівника. Цей рахунок є його власністю і використовується для сплати його пенсії за віком, а також забезпечення на випадок втрати годувальника.

Така пенсійна система забезпечує працівникові індивідуальну свободу вибору що краще: більше витратити чи заощаджувати в молоді роки; раніше піти на пенсію і віддатися улюбленим захопленням чи довше залишатися на улюбленій роботі. Стара солідарна система не давала змоги задовольнити індивідуальні бажання працівників інакше ніж через політичний тиск впливових груп виборців з метою, наприклад, отримати ще одну пільгу при виході на пенсію.

Система ІОР передбачає також страхування на випадок передчасної смерті та інвалідності. Цей вид страхування передбачає додаткові внески працівника в розмірі близько 3 % заробітку. Обов'язковий рівень ощадних відрахувань, що становить 10 %, було визначено виходячи із середньорічного доходу на заощадження протягом трудової діяльності, що дорівнює 4 %; отож пересічний працівник може мати на своєму ІОР достатньо грошей, щоб профінансувати пенсію в розмірі 70 % його останнього заробітку. Згідно із законом вік виходу на пенсію становить 65 років для чоловіків і 60 років для жінок. Цей вік дістався у спадщину від солідарної системи і при здійсненні реформи не обговорювався, бо не є структурною характеристикою нової системи. Термін "вихід на пенсію" у системі ІОР означає дещо інше, ніж у традиційній. По-перше, працівники можуть працювати й після виходу на пенсію. Якщо вони працюють, розмір їхньої пенсії залежить лише від накопиченого капіталу, і вони не повинні сплачувати більші внески. По-друге, якщо у них на рахунок

достатньо заощаджень для забезпечення достойної пенсії (50 % середньої заробітної плати за попередні 10 років, якщо вона перевищує мінімальну пенсію), вони можуть вийти на пенсію в будь-який час — навіть до досягнення пенсійного віку.

Через 17 років пенсії в новій приватній системі виявилися на 50–100 % вищими (залежно від виду пенсії — за віком, по інвалідності чи у зв'язку з втратою годувальника), ніж були в солідарній системі. Фінансові ресурси, якими управляють приватні пенсійні фонди, у 1995 р. становили майже 25 млрд дол., або близько 40 % ВВП. З початку реформи національні заощадження збільшилися до 27 % ВВП, а рівень безробіття зменшився до 5 %.

Однак найважливіше, що пенсії перестали бути проблемою уряду разом з деполітизацією величезного сектора економіки і наданням людині права самостійно керувати власним життям.

Ефективність реформи в Чилі привернула увагу багатьох країн світу не лише як приклад альтернативи солідарній пенсійній системі, а й як засіб стимулювання населення до заощаджень, що є основним джерелом інвестицій. Адже у країнах Заходу, де люди почуваються захищеними завдяки розвиненим системам соціального страхування, а приватні накопичувальні пенсійні схеми є одним з видів послуг, які надають страхові компанії, цілком добровільні й слугують лише додатком до основної пенсії. Проте на відміну від Чилі перейти до обов'язкової накопичувальної системи в цих країнах набагато складніше через значне постаріння населення. У західних країнах працюючому населенню довелося б перебувати під подвійним навантаженням: відкладати гроші на власне пенсійне забезпечення і на утримання численних сучасників-пенсіонерів. Отже, вартість такого переходу залежать від поточної та перспективної кількості пенсіонерів у старій системі й розміру зобов'язань перед ними, або так званого прихованого державного боргу.

#### **4.3.13. Нова трирівнева пенсійна система**

З урахуванням цих обставин спеціалісти рекомендують здійснювати пенсійну реформу, створивши трирівневу систему пенсійного забезпечення. Перший рівень — традиційна солідарна або єдина, уніфікована щодо розміру незалежно від попередніх заробітків пенсія, другий — обов'язкова накопичувальна система за чилійською технологією (державна або приватна), третій — звичайні приватні добровільні накопичувальні пенсійні схеми.

#### 4.3.14. Варіанти пенсійної реформи

Різні країни світу обирають різні шляхи й типи реформ. Німеччина і Франція мають дуже розвинені солідарні пенсійні системи й дещо старше за віком населення, що потребуватиме значних коштів для переходу до накопичувальної системи. Водночас їм вдалося зберегти належну платіжну дисципліну щодо збирання внесків. Ось головні причини, які змусили їх зберегти стару солідарну систему, доповнену професійним і добровільним пенсійним страхуванням. У Німеччині також вдалися до поступового підвищення пенсійного віку, а у Франції — до необхідного для отримання пенсії страхового стажу.

На відміну від Німеччини і Франції у Великобританії, Австралії та Швейцарії солідарна складова пенсійної систем слабозвинена і становить невелику частку порівняно з професійними та добровільними схемами. Тому в цих країнах схиляються на користь запровадження трирівневої системи.

Швеція розробила й запровадила дещо інший перший рівень загальної пенсійної системи, який було названо “умовні накопичувальні рахунки”. Запровадити реальні індивідуальні ощадні рахунки з реальним капіталом у Швеції було б неможливо з огляду на суттєве постаріння населення, а отже, значний прихований державний борг і великі кошти переходу. По суті, шведська система залишається солідарною, тому що виплата пенсій пенсіонерам і надалі фінансуватиметься з внесків працюючих. Проте розмір пенсії в майбутньому залежатиме не від заробітків, а від суми внесків на умовному рахунку. Умовний зв'язок між накопичувальними внесками та пенсією створить більше стимулів для тривалого трудового життя та відрахування належних внесків. Це примусить працівників зрозуміти, чому в разі раннього виходу на пенсію розмір їхнього пенсійного доходу буде нижчий. Перевагою умовних накопичувальних рахунків, як і реальних, є гнучкий вік виходу на пенсію та його незалежність від політичних спекуляцій.

У Латвії, Угорщині та Польщі почали створювати умовні накопичувальні рахунки як перший рівень пенсійної системи. Другий і третій рівні — це обов'язкові та добровільні реальні накопичувальні рахунки.

Деякі країни поки що лише розглядають можливі варіанти реформ. Мабуть, радикальні пенсійні реформи для більшості країн — справа майбутнього. Недостатній поступ у справі реформ пояс-

нуються низкою причин. Передусім багатьом політикам, мало того, пересічним громадянам, важко зрозуміти, що реформи торкнуться не теперішніх поколінь, молодих людей, які поки що не здатні оцінити всі вигоди реформи. Щоб усвідомити необхідність реформи, треба мислити масштабами не одного, а двох-трьох поколінь. Проте наведені приклади демонструють, що в деяких країнах справу успішно розпочато. Хоча проблеми пенсійного забезпечення здебільшого мало чим різняться, кожна країна обирає власний шлях реформ, який найбільше відповідає соціально-демографічній, економічній та політичній ситуації, що склалася у країні.

Україна, як і інші країни перехідної економіки, відчуває набагато більш порівняно з країнами Заходу труднощі у реформуванні системи соціального захисту взагалі й пенсійного забезпечення зокрема. Якщо у країн Заходу попереду поступове внесення змін в окремі складові пенсійної системи, посилений розвиток одних форм пенсійного забезпечення і скорочення інших, то країнам з перехідною економікою потрібні докорінні зміни. При цьому бажано обійтися без зламу структур, що склалися, а перетворити їх шляхом еволюційних змін і водночас створювати нові.

#### **4.3.15. Пенсії по інвалідності**

Пенсії по інвалідності виплачуються в разі стійкої втрати працездатності після закінчення терміну виплати допомоги по тимчасовій непрацездатності, коли стан хворого потребує призначення тривалих виплат, або в разі закінчення встановленого законом початкового оплачуваного терміну непрацездатності, або в тому разі, коли лікарі визначають стан здоров'я як невиліковний і встановлюють ступінь стійкої втрати працездатності. Отже, пенсії по інвалідності поширюються на осіб, які втратили заробіток внаслідок хронічного захворювання або каліцтва.

При визначенні розміру пенсії враховуються ступінь втрати працездатності, розмір попереднього заробітку і тривалість трудового стажу.

У деяких країнах застосовують формалізовані способи оцінювання втрати працездатності, використовуючи таблиці, де у зведеному вигляді наведено елементи і характеристика втрати або ушкодження здоров'я, зокрема характеристики фізичних недоліків особи. Ці таблиці відображають ступінь втрати працездатності за кожним можливим елементом. Завдання лікаря-експерта — порівняти стан постраждалого з відповідними характеристиками за таблицею.

#### **4.3.16. Медичне страхування**

Виплати по медичному страхуванню мають подвійний характер. По-перше, підлягає відновленню дохід, втрачений внаслідок тимчасової непрацездатності; по-друге, надаються кошти на оплату послуг для лікування хвороби. В одних країнах право на допомогу виникає одразу після того, як застрахований стає членом страхового фонду. В інших країнах для цього потрібен певний стаж, як страховий, так і трудовий, що здебільшого різняться тривалістю.

У межах медичного страхування в деяких країнах сплачується також допомога по вагітності й пологах. У цьому разі розмір допомоги такий самий, як і по хворобі, або й вищий. Період виплати допомоги в різних країнах різний: від 5 до 9 місяців.

У більшості країн застраховані крім регулярних страхових внесків із своїх коштів оплачують певну частку вартості медичних послуг (лікування зубів, ліки, виписування рецепта, перша консультація у спеціаліста, протезування, окремі види лікування, обстеження, аналізи). Тарифи на медичні послуги встановлюються згідно з угодами між асоціаціями медичних працівників і лікарняними касами. Відповідальність за внески до фондів медичного страхування розподіляється між роботодавцями і працівниками в однаковій пропорції або (що поширеніше) частка роботодавців перевищує частку працівників. Особи ненайманої праці відраховують на медичне страхування за вищим тарифом, ніж наймані працівники. Водночас для осіб ненайманої праці з низькими доходами передбачено державні субсидії. Через неповне покриття оплати медичних послуг фондами обов'язкового страхування в деяких країнах дістали поширення системи добровільного медичного страхування і товариства взаємодопомоги.

Медичне страхування базується на надзвичайно високому ступені солідарності між соціальними групами з різним рівнем доходу та різного віку. Справді, внески на медичне страхування сплачують навіть ті, хто майже ніколи не хворіє, і ці внески їм не повертаються.

#### **4.3.17. Страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань**

Страховий захист від небезпек на виробництві має характерні особливості й завдання, що історично виокремили цей вид страхування в галузь. Нині цей вид страхування охоплює поряд із працівниками, які зайняті на роботах з важкими, шкідливими та небезпечними умовами праці, працівників усіх сфер економічної діяльності (найманих працівників фізичної та розумової праці, служниць, на-

домників, тимчасових працівників, членів сім'ї, зайнятих на сімейних підприємствах, а також учнів).

Цей вид страхування поряд з виплатами, призначеними на відновлення втраченого заробітку, забезпечує організацію та оплату медичної допомоги та лікування постраждалих на виробництві; широкий спектр послуг щодо медичної, професійної та соціальної реабілітації осіб, які втратили працездатність; систему заходів попередження нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

Грошові виплати поділяються на допомоги по тимчасовій працездатності, пенсії по інвалідності, пенсії у зв'язку з втратою годувальника. Термін виплати допомоги по тимчасовій втраті працездатності визначається так само, як і при загальному захворюванні, проте перелік професійних захворювань затверджується законодавчо. Звичайно, пенсійне забезпечення за цим видом страхування створює вищий рівень відновлення доходу, ніж у пенсійному забезпеченні по інвалідності внаслідок загального захворювання.

На відміну від деяких інших видів страхування внески з цього виду сплачують, як правило, лише роботодавці. Працівники й держава не беруть участі у створенні страхових фондів. Страхові тарифи не є одноманітними й фіксованими для всіх галузей і підприємств. Основний критерій їх розміру — рівень професійного ризику в галузі та на підприємстві, що встановлюється відповідно до емпіричних даних про кількість нещасних випадків і професійних захворювань, ступінь втрати працездатності й рівень виробничої безпеки.

#### **4.3.18. Страхування на випадок безробіття**

Страхування на випадок безробіття має багато спільного з попереднім видом страхування, тому що його кошти спрямовуються як безпосередньо на компенсацію втраченого заробітку, так і на заходи запобігання безробіттю. Це програми зайнятості, підготовки й перепідготовки кадрів, сприяння створенню нових робочих місць тощо. Проте на відміну від страхування від нещасних випадків тариф у страхуванні на випадок безробіття єдиний для всіх галузей. Це відповідає природі ринку робочої сили, де відбувається її постійний міжгалузевий рух. Кошти страхування на випадок безробіття формуються з внесків роботодавців, працівників і держави. Участь держави полягає також у відшкодуванні частини або повного обсягу витрат за окремими програмами, наданні субсидій на покриття дефіциту фонду страхування тощо.

Грошові виплати в системі страхування на випадок безробіття мають не лише відшкодувати втрачений заробіток, а й стимулю-

вати до пошуку роботи. Тому вони завжди мають обмежений термін надання. Якщо безробітний не працевлаштується протягом цього терміну, він може сподіватися на допомогу вже з бюджетних коштів, а не з фонду соціального страхування. Розмір допомоги по безробіттю визначається або у відсотках до попереднього заробітку, або у твердій сумі. При цьому іноді враховується сімейний статус безробітного. Запроваджуються також додаткові обмеження щодо максимального розміру допомоги.

### Контрольні питання

1. Функції соціального страхування.
2. Чому виникло страхування?
3. У чому полягає страхова солідарність?
4. Що є об'єктом страхування?
5. Як характеризується ризик у страхуванні?
6. Як визначається страховий тариф?
7. Що таке страхування?
8. Суб'єкти страхування.
9. Що означає соціальний ризик?
10. Чому соціальні ризики компенсуються не повністю?
11. Чи застосовуються індивідуальні тарифи в соціальному страхуванні?
12. Хто сплачує внески на соціальне страхування?
13. Об'єкти і суб'єкти соціального страхування.
14. Як здійснюється перерозподіл коштів у соціальному страхуванні?
15. Чому і як диференціюються тарифи соціального страхування?
16. Види соціального страхування.
17. Специфічна особливість ризику в пенсійному страхуванні.
18. Цілі пенсійного страхування.
19. Умови надання пенсій.
20. Що таке соціальна пенсія?
21. Характерні риси солідарної та накопичувальної пенсійних систем.
22. Переваги диверсифікації пенсійного забезпечення.
23. Причини кризи солідарної системи в Україні та зарубіжних країнах.
24. Чому пенсійний вік не є системною характеристикою пенсійного забезпечення в Чилі?
25. Що стає на заваді заміни солідарної системи накопичувальною в європейських країнах?
26. Трирівнева пенсійна система.
27. В яких випадках призначається пенсія по інвалідності?
28. Як встановлюються тарифи на медичні послуги в системі медичного страхування?
29. Хто сплачує внески на страхування від нещасних випадків на виробництві й професійних захворювань?
30. Особливості страхування на випадок безробіття.



# **СОЦІАЛЬНЕ НОРМУВАННЯ, БІДНІСТЬ І СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИМ ВЕРСТВАМ НАСЕЛЕННЯ**

## **5.1. СОЦІАЛЬНЕ НОРМУВАННЯ**

### **5.1.1. Мінімум засобів існування**

Соціальний захист передбачає забезпечення соціально гарантованих умов для нормального існування та розвитку людини, тобто певного життєвого рівня. Як правило, основою системи соціальних гарантій є певні стандарти (нормативи), властиві конкретному суспільству. Від належного обґрунтування соціальних нормативів залежать ефективність практичних дій щодо пом'якшення соціальної нерівності, утвердження соціальної справедливості в суспільстві, ефективність державної соціальної політики загалом.

Категорія мінімуму засобів існування є вихідним пунктом розробки соціальних нормативів. У цій категорії прийнято розрізнати три рівні:

- соціальний мінімум — задоволення потреб на рівні, достатньому для нормального способу життя (нормальний спосіб життя визначається як такий, що притаманний більшості населення країни, зумовлений її історичним, культурним та економічним розвитком і практично наявний на конкретний момент часу);
- прожитковий мінімум — задоволення потреб на рівні, необхідному для виживання людини в суспільстві як соціальної істоти (межа бідності);
- фізіологічний мінімум — сукупність засобів існування, достатніх для виживання людини як біологічної істоти.

Жодний із цих рівнів, безперечно, не існує поза часом і поза певним економічним, культурним і політичним простором. Складність

поточного моменту полягає в тому, що сучасні життєві стандарти українського населення були сформовані в докризовий період і нині здебільшого суперечать реальним можливостям їх дотримання. Нинішній стан економічного й суспільного розвитку не дає змоги повністю задовольняти навіть мінімальні соціальні потреби населення. Тому категорія соціального мінімуму становить здебільшого академічний інтерес. Її можна розглядати, з одного боку, як цільовий орієнтир, до якого треба прагнути суспільству в реалізації соціальної політики, а з іншого — як міру забезпечення соціальних гарантій його членам.

Прожитковий мінімум на сучасному етапі є основним поняттям, на якому ґрунтується забезпечення соціальних прав людини. Його слід розглядати виключно з позицій сьогодення, тобто уявлень про те, через посередництво яких мінімальних засобів можна зберегти наявний людський потенціал і не допустити деградації суспільства.

Фізіологічний мінімум стосується обмеженого кола потреб людського організму, які мають певні властивості національного та культурного характеру. Фізіологічний мінімум меншою мірою, ніж соціальний, є академічним визначенням. Його основна складова у вигляді продуктового кошику є підставою для подальшого визначення прожиткового мінімуму. Проте в чистому вигляді фізіологічний мінімум не може застосовуватися принаймні з політичних міркувань.

Зазначимо, що якими б докладними не були розробки категорії мінімуму засобів існування, їх використання в житті завжди натрапляє на перешкоди у вигляді економічних можливостей і політичних інтересів. Поєднання того й того на практиці призводить до появи соціальних нормативів, надто далеких від їх наукових попередників. Проте це не означає, що слід відмовитися від наукового обґрунтування мінімуму засобів існування. Наукові уявлення так чи інакше торують дорогу серед політичної кон'юнктури та економічних обмежень.

### **5.1.2. Сім'я як об'єкт соціального нормування**

Рівень мінімуму засобів існування залежить від віку, статі, соціального статусу й середовища, де відбувається життєдіяльність конкретної людини. Діти мають одні потреби, дорослі — інші; потреби літньої людини в харчуванні та освіті нижчі за потреби дітей і працездатних дорослих, однак літні люди, як правило, більшою мі-

рою потребують медичних послуг і ліків; потреби людей розумової праці відрізняються від потреб працівників фізичної праці тощо.

Сучасна людина має надзвичайно великий спектр потреб, що задовольняються в межах сім'ї, удома. Населення, яке проживає у країні або в межах певного регіону, у місті чи в селі, є не абстрактною сукупністю індивідів, а сім'ями, домогосподарствами, потреби яких істотно різняться залежно від їхнього складу. Різні потреби мають сім'ї з неповнолітніми і дорослими дітьми або без дітей, або багатодітні й малодітні сім'ї, або подружні пари та одинаки, або сім'ї, які складаються з двох та трьох поколінь. При цьому потреби сімей не складаються як арифметична сума потреб їх членів.

Не можна абстрагуватися також від того, що у країні, населення якої становить кілька десятків мільйонів осіб, існують певні відмінності у способі та якості життя міського й сільського населення, а отже, і в його потребах.

Отже, мінімальні засоби існування слід визначати не абстрактно, для всього населення, а для сімей (домогосподарств) чи одинаків, які належать до груп населення ідентичного соціально-демографічного складу. Однак не можна заперечувати можливість визначення абсолютного мінімуму засобів існування, тобто такого, що властивий соціально-демографічній групі з найнижчими соціальними потребами.

Методологічно правильним підходом до розрахунку мінімуму засобів існування буде такий, що визначатиметься диференційовано: окремо для матеріальних і духовних благ, що споживаються індивідуально, і для тих, що споживаються в межах домогосподарств різного розміру і складу. На сучасному етапі не можна уникнути також диференціації мінімальних потреб відносно міського та сільського населення.

До основних видів засобів існування та потреб людини належать харчування, житло, медична допомога, одяг і взуття, освіта й інші духовні блага.

Зазначимо, що в сучасних умовах є специфічна потреба, яку неможливо задовольнити ні на сімейному, ні на індивідуальному рівні, а лише на суспільному. Це потреба в безпечному середовищі життєдіяльності як природному, так і соціальному. Конкретизується вона в таких потребах, як чиста питна вода, екологічно чисті продукти харчування, рекреація в безпечному природному середовищі, безпечні умови праці тощо.

Держава задовольняє ці потреби, встановлюючи стандарти щодо якості перелічених складових природного й соціального середовища. Мінімальні стандарти можуть запроваджуватися лише як тимчасові під час надзвичайних ситуацій в окремо взятому регіоні чи країні загалом, коли немає жодних можливостей підтримувати нормальні стандарти.

*Харчування.* Мінімальні соціальні потреби щодо харчування — це набір продуктів, що не тільки необхідні для підтримання здоров'я, тобто містять потрібну кількість калорій і таких елементів, як вітаміни, амінокислоти, білки рослинного й тваринного походження, жири тощо в раціональній пропорції, а й відповідають традиційному типу харчування, що характерний для певного народу.

*Житло.* Житло сучасної людини є основним середовищем її соціалізації і життєдіяльності загалом. Воно пристосоване для виконання функцій сім'ї: ведення домашнього господарства, народження та виховання дітей, опіки над перестарілими й хворими, задоволення фізіологічних, емоційних і духовних потреб членів сім'ї. Рівень цих потреб змінюється у процесі історичного розвитку і відповідно до нього змінюються розмір, структура та якість житлових і підсобних приміщень. Особливо важливо задовольняти потреби підростаючого покоління, для якого сім'я є головним осередком соціалізації. Збільшення потоку інформації, емоційних напружень поза сім'єю висувають підвищені вимоги до комфортності проживання в межах сім'ї.

Сучасний підхід потребує врахування потреб людини не лише в житловому просторі, що вимірюється квадратними метрами, а й в окремих приміщеннях. Для цього визначають кількість осіб, що припадають на одну кімнату, і загальну житлову площу на одну особу.

Житло не може виконувати своїх функцій, якщо не має комунальних зручностей, меблів, приладів, предметів домашнього вжитку, засобів комунікації, без яких неможливе існування людини в сучасному суспільстві. Тому поряд з фізичним простором житла мають бути визначені суспільні норми необхідної забезпеченості комунальними зручностями, витрачання електроенергії, води (гарячої та холодної), газу, предметами тривалого користування та іншими предметами домашнього вжитку.

*Одяг і взуття.* Соціальні потреби в одязі і взутті, як і харчуванні, відрізняються від фізіологічних потреб тим, що відповідають тради-

ціям і певним вимогам моди та стилю поведінки для певної соціально-демографічної групи. Зокрема, запровадження шкільної форми робить необхідним уведення її в набір мінімальних соціальних потреб дитини шкільного віку. Нормальним слід також вважати явище, коли в багатодітних сім'ях незношені одяг і взуття переходять від старших дітей до молодших. Отже, цей вид соціальних потреб у багатодітних сім'ях буде менший у розрахунку на одну дитину, ніж у малодітних.

*Культура, доступ до інформації.* Сформована в Україні сучасна культура як нормальний спосіб життя передбачає користування телевізором, радіо, читання книжок і газет, відвідування концертів, виставок, театрів, музеїв. Цілком очевидно, що рівень цих потреб для різних соціальних груп надто диференційований, особливо щодо міського й сільського населення.

## **5.2. БІДНІСТЬ**

### **5.2.1. Бідність як суспільно-історичне явище**

Матеріальне становище членів суспільства різнилося завжди упродовж суспільно-історичного розвитку людства. Так, молоді люди мають більше можливостей щодо підвищення свого добробуту, аніж люди похилого віку, сім'ї з дітьми витрачають більше, ніж бездітні, а фізично повноцінні люди можуть заробити більше, ніж інваліди; в економічно розвинених регіонах населення має більше можливостей для створення доходу, ніж у депресивних. Безпосередньо бідність є результатом відмінностей щодо матеріального становища індивідів і сімей, а тому завжди існувала й існує в усіх суспільствах, навіть у найрозвиненіших.

Бідність не лише поділяє суспільство, а й є стимулом для того, щоб людина прагнула і досягала кращої долі. Проте в сучасних умовах бідність часто стає на перешкоді стабільності суспільства і його подальшого розвитку. Навіть в економічно розвинених країнах бідність стає загрозою, коли вона перетворюється на застійну, тобто спостерігається довготривалий стан бідності індивідів, сімей, де бідним є не одне покоління. Люди, які тривалий час перебувають у стані бідності, соціально деградують, перетворюються на люмпенів, злочинців, які становлять загрозу для добропорядних громадян.

Тому боротьба з бідністю нині є складовою соціальної політики в усіх цивілізованих суспільствах.

Боротьба з бідністю особливо гостро стоїть на порядку денному у країнах з перехідною економікою. За часів “реального соціалізму” маєтне розшарування було незначним, а наявність бідних не визнавалась офіційно. Термін “бідність” тривалий час не вживався в офіційних документах. Проте, за оцінками зарубіжних експертів, станом на 1990 р. в Україні бідними можна було вважати приблизно 11 % населення. Нині внаслідок відомих економічних обставин частка бідних серед населення не лише зросла, а й з’явилася загроза появи застійної бідності, коли в бідних сімей немає надії вибратися з нужди. Діти з таких сімей, не маючи доступу до повноцінної освіти, закладів культури, найбільшою мірою наражені на ризик у дорослому житті опинитися навіть на нижчій соціальній сходинці, ніж їхні батьки.

### **5.2.2. Визначення бідності**

Перш ніж розглядати заходи щодо полегшення становища бідних і боротьби з цим загрозливим явищем, слід вивчити питання щодо визначення бідності та методів виміру й кількісної оцінки цього явища. Сучасна наука визначає бідність як неможливість через нестачу коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу. Ідеться про те, що внаслідок матеріальних нестатків бідні верстви населення не можуть харчуватися відповідно до місцевих стандартів, не можуть оплачувати житло та комунальні послуги виходячи зі своїх потреб, не можуть лікуватися та відпочивати, забезпечуючи відновлення втраченого через хворобу або перенавантаження здоров’я, нарешті, не можуть забезпечити оплату освіти собі та своїм дітям. Отже, маючи економічне походження, бідність є набагато ширшим явищем, що стосується різноманітних аспектів життя населення.

Дещо інше визначення бідності — неможливість підтримувати мінімальний рівень споживання, що визначається на основі фізіологічних, соціальних і культурно зумовлених нормативів. Відмінність у цих визначеннях, по суті, полягає в тому, що за першим бідними вважаються всі, хто живе нижче за певний фактичний середній стандарт суспільства, а за другим — лише ті, хто живе нижче за визначений суспільством мінімальний рівень.

### 5.2.3. Межа та вимірювання бідності

Інструментом для визначення поширеності бідності та ступеня зубожіння населення є межа бідності. Люди вважаються бідними, якщо їхні доходи або споживання нижчі за певний рівень, що його визначають як межу бідності. Теоретично згідно з трактуванням бідності є два основних способи визначення межі бідності — нормативний та відносний (статистичний).

Нормативний спосіб, за визначенням, передбачає орієнтацію на певний соціальний норматив. Для визначення межі бідності ним є прожитковий мінімум (іноді його називають мінімальним споживчим бюджетом або мінімальним споживчим кошиком). До його складу входять вартість споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і платних послуг, достатніх для підтримання особою, сім'єю всіх соціальних зв'язків, притаманних цьому соціальному прошарку. Зрозуміло, що прожитковий мінімум — це динамічна соціально-економічна категорія, що змінюється разом із суспільним розвитком і не лише під впливом зростання цін та інфляції. Його рівень залежить від комплексу споживчих благ (споживчого кошика), що визначається суспільством за певних соціально-економічних умов як мінімум матеріальної забезпеченості й розраховується в цінах реальних купівель. Природно, що споживчий кошик буде неоднаковий для людей, які різняться віком, станом здоров'я, сімейним станом, місцем проживання тощо. Питання оцінки прожиткового мінімуму є предметом постійної уваги всіх країн. Так, у Люксембурзі працює спеціальна робоча група експертів, які вдосконалюють методологію розрахунків і визначення межі бідності. Аналогічну роботу виконує Бюро цenzів США. Люди, чий середньодушовий сімейний дохід нижчий за прожитковий мінімум, вважаються бідними.

Спосіб визначення межі бідності за відносним критерієм набагато простіший. Згідно з ним вважається, що бідними є особи, чий дохід не перевищує певного відсотка від середньодушового доходу у країні. Межа бідності у світовій практиці визначається на рівні 35–50 % медіанного доходу.

Крім зазначених критеріїв визначення межі бідності є кілька інших критеріїв віднесення населення до бідних, які так само застосовуються в дослідженні бідності та розробці конкретних заходів щодо допомоги бідним і запобігання цьому явищу. Зокрема, це структурно-витратний, ресурсний, системний та суб'єктивний критерії.

За структурно-витратним критерієм бідними визнаються сім'ї, де витрати на найбільш життєво важливі товари та послуги перевищують певний відсоток щодо сукупних витрат. Зокрема, такими витратами можуть бути витрати на харчування. За західними стандартами, якщо витрати на харчування становлять 60 % сукупних витрат або більше, така сім'я вважається бідною. Іншими життєво важливими є витрати на утримання житла. В Україні цей критерій застосовується на практиці при призначенні житлових субсидій.

Ресурсні критерії ґрунтуються на економічних можливостях держави забезпечити своїм громадянам гарантії певного мінімуму засобів існування. Якщо спостерігається значна розбіжність між нормативно обґрунтованим прожитковим мінімумом і економічними можливостями держави його забезпечити, ресурсний критерій може зовсім не враховувати засоби існування, потрібні для підтримання соціальних зв'язків людини, і забезпечуватиме лише фізичне її виживання.

За системним критерієм стан бідності визначається як за доходами на душу населення, так і за показниками функціонування соціальної сфери: охорони здоров'я (середня тривалість життя, рівень дитячої смертності); освіти (охоплення дітей і молоді освітою різного рівня, середній рівень освіченості). До цього критерію можуть входити також показники забезпеченості житлом та його якості, стан ринку праці тощо. Із змісту системного критерію стає очевидним, що він не може стосуватись окремо взятої особи або сім'ї, а має поширюватись на великі за чисельністю сукупності — населення області, країни. Прикладом системного критерію є індекс людського розвитку, що обчислюється на підставі обсягу виробленого валового внутрішнього продукту на душу населення, середньої тривалості життя та рівня освіти населення. Отже, на підставі системного критерію терміном “бідні” можуть позначатися певні географічні ареали, регіони, країни.

Суб'єктивні критерії відбивають уявлення населення про власний стан. Результати оцінки стану бідності за суб'єктивними критеріями мають важливе значення для прогнозування соціальної напруженості в суспільстві, результатів виборів тощо.

#### **5.2.4. Статистичні характеристики бідності**

Найуживанішими статистичними характеристиками бідності є її рівень і глибина.



Рівень бідності (P) — це питома вага сімей (домогосподарств, окремих осіб), чий рівень споживання (доходів) нижчий за визначену межу бідності:

$$P = \frac{Q}{n} \cdot 100 \%,$$

де  $Q$  — кількість сімей (домогосподарств, окремих осіб), які визнаються бідними згідно з одним із критеріїв;  $n$  — загальна чисельність сімей (домогосподарств, населення).

За даними Держкомстату України у 2001 р. рівень бідності в Україні становив 26,7 %, якщо за її межу взяти 75 % медіанного рівня сукупних витрат.

Показник рівня бідності відбиває поширеність бідності, але не дає інформації про ступінь зубожіння певних груп населення. Адже вони можуть або жити у злиднях, або, навпаки, їхні доходи наближаються до межі бідності. Для визначення розбіжності між доходами бідних і межею бідності застосовують такий показник, як глибина бідності ( $H$ ):

$$H = \frac{\sum \frac{Z - Y_i}{Z}}{n},$$

де  $Z$  — межа бідності;  $Y_i$  — доходи сімей (домогосподарств, окремих осіб), які визнані бідними.

### 5.2.5. Бідність у сучасному світі

Бідність, що є невіддільною супутницею будь-якого, навіть розвинутого суспільства, останніми десятиріччями суттєво змінилась. У країнах Заходу зростаючі проблеми бідності дедалі більше привертають увагу урядів і політиків, тому що раніше вважалося, що економічне зростання, загальне охоплення соціальним страхуванням, повна зайнятість самі по собі ліквідують підґрунтя цього соціального явища. Проте вже на початку 70-х років у більшості розвинених країн світу рівень безробіття істотно підвищився, а через деякий час ці країни зіткнулись з проблемою застійного, довготривалого безробіття.

Отже, якщо раніше переважною причиною бідності вважалася нездатність до роботи (хвороба або похилий вік), то тепер новими бідними є особи, які здатні до роботи, але не мають її, причому

тривалий час. Бідність “не обирає віку”, вона охоплює як молодих, так і літніх. Порівняно з 60-ми роками серед бідних набагато менше людей похилого віку. До цієї ситуації призвів розвиток державних програм соціального страхування, зокрема пенсійного забезпечення. Водночас серед бідних опиняються сім’ї з дітьми.

Залежно від рівня безробіття і розвитку соціальних програм “обличчя” бідності в різних країнах є різним. Наприклад, серед молоді найбільше бідних у Канаді, Данії, Німеччині, Іспанії, Швеції, Великобританії та США. Для інших розвинених західних країн така ситуація не характерна. Часто бідними стають неповні сім’ї в Канаді та США, Великобританії та Ірландії, тоді як у скандинавських країнах такі сім’ї рідко потрапляють до категорії бідних. В Австрії, Ізраїлі, Великобританії та США літні люди становлять третину або навіть більше бідних. І навпаки, у країнах з відносно невисоким рівнем бідності, таких як Швеція, Норвегія Швейцарія, літніх людей 3-поміж бідних лише кілька відсотків.

Щодо варіації рівня бідності у країнах Заходу, то Євростат застосовує межу бідності в розмірі 50 % середньодушового доходу домогосподарства. Згідно з цим показником серед країн — членів Європейського Союзу Бельгія, Данія, Німеччина та Нідерланди мають найнижчий рівень бідності (менше 5 %). Греція, Іспанія, Франція, Ірландія та Італія мають дещо вищий рівень бідності, хоча він значно нижчий порівняно із США. У США у 90-ті роки рівень бідності оцінювався як 14 % загальної чисельності населення, зокрема серед афроамериканців він дорівнював 32,7 %, а серед іспаномовних — 28,7 %.

За умов високого рівня безробіття, економічних і фінансових обмежень уряди не мають ефективної стратегії запобігання бідності. Страхування на випадок безробіття не розв’язує проблеми в разі довготривалого, застійного безробіття. Соціальна допомога полегшує становище бідних, проте не запобігає випадкам бідності. Уряди запроваджують у свої національні законодавства концепцію гарантованого мінімального доходу. Наприклад, Бельгія, Данія, Франція, Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Великобританія мають законодавчо гарантований мінімум доходу на національному рівні. Коли бідність не є виключно проблемою низького рівня доходу, а супроводжується такими чинниками, як поганий стан здоров’я, житлових умов, освіти й професійної підготовки, фінансова допомога бідним має передбачати надання відповідних соціальних послуг.

## 5.2.6. Бідність в Україні

Особливість бідності в Україні, як і в інших країнах з перехідною економікою, полягає у значному скороченні доходу більшості населення, яке при цьому зберігає відносно високий соціальний статус (рівень освіти, кваліфікації, соціальні зв'язки). Зубожіння значної частини населення відбувається за значного майнового розшарування й появи нечисленних, але справді багатих прошарків. Реальний стан доходів населення дуже важко піддається статистичній оцінці через наявність значного обсягу неформальних джерел доходу. Обстеження домашніх господарств у першому півріччі 1999 р. за структурним критерієм (питома вага витрат на харчування перевищує 60 % сукупних витрат) виявило рівень бідності 66,4 %. Якщо за межу бідності брати офіційно визнану межу малозабезпеченості, то рівень бідності (за середньодушовими доходами нижче цієї межі) становив би 28,7 %. За абсолютний критерій беруть також енергетичну цінність добового раціону харчування менше 2100 Ккал. Згідно з цим критерієм рівень бідності становить 29,6 %. Наближений до цього й рівень бідності, визначений за відносним критерієм 75 % медіанного рівня сукупних середньодушових витрат, — 26,3 %.

На цьому тлі надто високою виглядає оцінка рівня бідності за суб'єктивним критерієм. Обстеження свідчать, що бідними себе вважають приблизно 90 % населення країни. Феномен цього полягає в тому, що люди порівнюють свій нинішній матеріальний стан не у просторі (із станом інших людей), а в часі, тобто зі своїм станом до економічної кризи.

За складом серед бідних найбільше сімей з дітьми (у тому числі багатодітних) — 43,4 % загальної кількості бідних домогосподарств, сімей пенсіонерів — 29,1 % і сімей без утриманців — 27,6 %.

## 5.3. СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА

### 5.3.1. Сутність і завдання соціальної допомоги

**Завдання соціальної допомоги** — полегшити матеріальний стан людей, які опинилися у скрутному матеріальному становищі, незалежно від їхньої трудової діяльності.

Соціальна допомога по суті відрізняється від соціального страхування. Для отримання виплат по соціальному страхуванню єдиною умовою є те, щоб людина була застрахована. Цим вона набирає пра-

во на отримання пенсії, допомоги по безробіттю, по тимчасовій непрацездатності тощо. Це право здебільшого здобувається протягом трудової діяльності. Виплати по соціальному страхуванню надаються незалежно від матеріального стану. Навіть якщо людина отримала спадщину й стала мільйонером, все одно їй виплачуватиметься пенсія чи інша допомога, якщо вона працювала і має відповідний страховий стаж.

Інша річ — соціальна допомога. Вона надається лише тим, хто опинився в нужді, бідності за певними критеріями, на розсуд органів, які її подають. Вона охоплює окремі види забезпечення, які практично неможливо здійснити на принципах соціального страхування, надається найменш захищеним і найбільш нужденним категоріям населення, як правило, індивідуально.

### **5.3.2. Визначення соціальної допомоги**

Соціальна допомога — це грошова допомога й допомога в натуральній формі, що здебільшого фінансується з бюджету та добровільних пожертвувань і сплачуються людям, які перебувають у нужді, як на основі перевірки їхнього доходу та засобів існування, так і за певними критеріями без перевірки доходу. Це означає також, що одні прошарки населення користуватимуться благами програми допомоги, а інші будуть виключені зі сфери її дії. Розмір допомоги, яку отримують найнужденніші групи населення, може бути менший, аніж допомога менш нужденним.

### **5.3.3. Переваги адресності**

Перевага адресності полягає в ефективнішому використанні коштів для допомоги нужденним. У безадресних субсидіях (наприклад, встановлення плати за комунальні послуги, за проїзд у транспорті, ціни на окремі товари, ліки нижче собівартості) на бідних припадає лише частина коштів. Більше користі з таких субсидій мають заможніші, оскільки більше споживають. В адресній програмі більша частина коштів витрачається на бідних. Отже, адресуючи допомогу, можна або збільшити її розмір на кожного отримувача, або зменшити загальну вартість програми допомоги.

### **5.3.4. Два аспекти адресності**

Адресність соціальної допомоги розглядається у двох аспектах: здатність системи забезпечувати допомогоюю всіх, хто її потребує (го-

ризонтальна адресність), і унеможливлення доступу до коштів соціальної допомоги тих, для кого вона не призначена (вертикальна адресність).

Для характеристики адресності використовують коефіцієнт доступності допомоги, що розраховується як частка людей, які отримують допомогу, серед тих, хто потенційно має право на отримання того чи іншого виду допомоги.

### **5.3.5. Види помилок в адресуванні**

Спостерігаються два види помилок в охопленні адресною допомогою. Якщо допомогу отримує сім'я, яка насправді її гостро не потребує, маємо помилку “включення”, що призводить до марного витрачання коштів на осіб, які не належать до найпріоритетніших груп; отже, на нужденних припаде менше коштів. Інша помилка відбувається тоді, коли не отримують допомоги ті, хто її потребує. Це називається помилкою “невключення”, або неповним охопленням. Якщо ті, хто потребує допомоги, її не отримують, програма виявляється неефективною.

Теоретично вважається, що зменшуючи ймовірність одного виду помилки, тим самим можна підвищити ймовірність іншого виду, тобто існує певна взаємокомпенсуюча залежність. Оскільки адресність не є самоціллю, а лише засобом ефективного використання коштів, про ефективність програм найкраще робити висновок на підставі показників добробуту населення, середнього рівня доходу певних груп без допомоги і за умовами її надання.

### **5.3.6. Способи адресування**

Соціальна допомога є адресною, тому що саме її поняття містить припущення, що не всі допомагають усім, а хтось допомагає комусь. Як працює механізм адресування? Осіб, яким необхідна соціальна допомога, встановлюють трьома основними способами.

1. Перевірка засобів існування. Одним із способів адресування є перевірка відповідності критеріям подання допомоги того, хто по неї звертається. Дотримання принципу адресності часто вимагає перевірки засобів існування, а допомога виплачується лише тим особам, чий рівень добробуту за рахунок усіх джерел нижчий за визначену суму. Яскравим, навіть класичним, прикладом такого адресування є житлові субсидії. Щоб отримати їх, необхідно звернутися до комісії з питань надання субсидій із заявою і документами, що підтверджу-

ють низький рівень доходів у розрахунку на одного члена сім'ї. Перевірка доходів і майнового стану передбачена також Законом України “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям”.

Нині критерієм для подання такої допомоги в Україні є документально підтверджений рівень доходу нижче певної межі. Проте із запровадженням посади соціального інспектора починає практикуватися додаткова, неформальна перевірка засобів існування за місцем проживання, як це робиться в багатьох країнах. Перспективним є створення комп'ютерних баз даних про отримувачів усіх видів допомоги та їх уніфікація.

Адресування за принципом перевірки засобів існування сприяє запобіганню зазначених видів помилок. Проте цей спосіб потребує високих адміністративних витатків: безпосередньо на відбір отримувачів, тобто оплата робочого часу, витраченого на перевірку засобів існування, кошти на утримання адміністративних споруд, обладнання тощо. У разі суцільної перевірки засобів існування за місцем проживання витатки будуть найбільшими (можуть становити 20–30 % загальної вартості програми). Стільки коштуватиме мінімізація помилки включення. Якщо звернутися до досвіду США, то там справді витрачаються великі кошти на перевірку засобів існування (майже 20 % загальної вартості програм допомоги). Мінімізувати витатки адресування вони збираються шляхом дедалі більшої комп'ютеризації і створення потужних банків даних про населення та його майно.

У разі формальної перевірки засобів існування, тобто лише на підставі довідок, адресність може зростати пропорційно кількості довідок. Здебільшого ті, хто гостро не потребує допомоги, хоча має на неї формальне право, не витратять багато часу на збирання довідок і візити до соціальної служби. У цьому разі формально може існувати помилка невключення. Іншою причиною такої помилки є погана поінформованість населення про види й умови подання допомоги.

Зазначимо, що в інших країнах при призначенні допомоги враховуються не лише поточні доходи, а й інші засоби існування (рухоме й нерухоме майно, наявність землі у власності тощо). Працівник соціальної служби не призначить допомогу, якщо виявить, що сім'я має дорогий автомобіль або розкішне житло у власності. Прохачеві спочатку запропонують реалізувати майно, перебратися до скромні-

шого житла, а якщо вже тоді він не матиме засобів існування, можна звернутися по допомогу.

2. Категорійний. Дешевшим і простим способом адресування є виокремлення певних соціально-демографічних груп, категорій населення, щодо яких робиться припущення, що серед них більшість становлять ті, хто потребує допомоги. Прикладом такого адресування є пенсіонери, які мають право безоплатного проїзду й зубопротезування; школярі, які отримують сніданки у школі; сім'ї військово-службовців строкової служби, які отримують допомогу на дітей; діти, батьки яких ухиляються від сплати аліментів. При цьому припускається, що коли допомогою й були охоплені ті, хто насправді її не потребував, все ж таки марно витрачених коштів буде менше, ніж видатків на адресування. В інших країнах, де суспільство більшою мірою стратифіковане, де існують бідні й багаті райони в містах, багаті приватні й бідні державні школи, адресування можна здійснювати за географічним принципом. До речі, у США пенсіонери так само мають значні пільги: крім медичного обслуговування (воно надається всім за програмою державного страхування — славнозвісною Медікер), пенсіонери мають знижку 50 % на проїзд у транспорті. Так само для надання соціальної допомоги визначена група одиноких матерів.

Для України категорійному способу притаманна помилка включення: пільгами користуються особи, чий матеріальний стан насправді не потребує допомоги суспільства.

3. Самовизначення. Цей принцип отримання допомоги означає, що людина сама вирішує, скористатися допомогою чи ні. Прикладами самовизначення є продаж за низькими цінами товарів, які не купують заможніші люди, і надання послуг порівняно нижчої якості.

Дуже часто самовизначення поєднується з іншими способами відбору населення для надання допомоги — перевірки доходів і категорійним. Таке поєднання зустрічається скрізь, де людині треба звертатися по допомогу, коли вона не надається автоматично. Самовизначенню притаманна помилка невключення — здебільшого через погану поінформованість населення.

### **5.3.7. Додаткові ефекти програм адресної допомоги**

У деяких країнах механізм надання адресної допомоги пристосований для стимулювання тієї чи іншої поведінки. У заможніших країнах ідеться про те, щоб завдяки допомозі не зникли стимули до

праці. У бідніших країнах наданням соціальної допомоги одночасно заохочують населення до участі в тих чи інших заходах. Наприклад, у латиноамериканських країнах продуктові талони надаються тим, хто вчасно звернувся з дітьми по профілактичні щеплення.

На певні програми можуть впливати групи населення, які мають від них зиск, і не обов'язково отримувачі. Зокрема, у США сільсько-господарські виробники продукції, що розподілялася в межах програм адресної допомоги, завжди створювали потужне лобі на підтримку цих програм, навіть активніше стаючи на їхній захист, ніж самі споживачі.

### **5.3.8. Субсидії громадянам та підприємствам**

Адресна допомога може надаватись як у грошовій, так і в натуральній формі. Натуральна форма означає безоплатні товари й послуги. Надання субсидій у натуральній формі (значна знижка ціни або безплатність) часто призводить до збитковості підприємств, які їх надають (хлібозаводи, громадський транспорт). Тому уряд змушений надавати цим підприємствам дотації (як правило, з місцевих бюджетів). Розрізняють субсидії адресні й безадресні. Житлові субсидії будуть частково безадресними доти, поки ціни на житлово-комунальні послуги на 100 % не збігатимуться з їх вартістю. Дотації надаються вугледобувачам, газпрому, електростанціям, пасажирському транспорту, хлібопекарним підприємствам.

### **5.3.9. Характеристики соціальної допомоги згідно з Міжнародним бюро праці**

Згідно з класифікацією Міжнародного бюро праці соціальної допомозі властиві такі характеристики:

- фінансування та виплати забезпечуються державним і місцевими бюджетами;
- допомога надається окремим категоріям громадян відповідно до законодавства;
- при оцінюванні нужденності враховуються доходи і розміри особистого майна, однак заощадження невеликих розмірів, як правило, не беруться до уваги;
- мета виплати допомоги — доведення рівня доходу особи до суспільно визначеного мінімуму з урахуванням певних факторів (розмір сім'ї, інші виплати тощо). Розмір допомоги не пов'язаний з попередніми доходами чи життєвим рівнем;



- розмір допомоги на відміну від виплат по соціальному страхуванню визначається суб'єктивно виходячи із ступеня нужденності та наявних ресурсів.

### Контрольні питання

1. Охарактеризуйте категорію мінімуму засобів існування.
2. Чому об'єктом соціального нормування є сім'я?
3. Які потреби задовольняються в сім'ї, а які можна задовольнити лише на суспільному рівні?
4. Чому бідність притаманна будь-якому суспільству?
5. Проблема бідності на сучасному етапі.
6. Що таке бідність?
7. Як визначається межа бідності?
8. Критерії бідності. Що характеризує кожний з них?
9. Як вимірюється бідність?
10. Що означають рівень і глибина бідності?
11. Як диференціюється бідність у різних країнах світу?
12. Особливості бідності в Україні.
13. Порівняйте виплати із системи соціальної допомоги з виплатами по соціальному страхуванню.
14. Переваги адресності.
15. Аспекти адресності.
16. Помилки в адресуванні.
17. Фізіологічний мінімум.
18. Способи адресування соціальної допомоги.
19. Наведіть приклади адресування соціальної допомоги в Україні.
20. Які додаткові ефекти можна отримати за допомогою адресної соціальної допомоги? Які політичні наслідки можуть мати соціальні програми?
21. Охарактеризуйте стан системи соціальної допомоги в Україні.

# ДЕРЖАВА ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ

---

## 6.1. КЛАСИФІКАЦІЯ ДЕРЖАВ ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ

### 6.1.1. Загальна характеристика

Система соціальної безпеки на Заході дістала назву **держави загального** (або соціального) **добробуту**. Для неї характерне суцільне охоплення соціальним забезпеченням усіх громадян незалежно від їхнього трудового внеску, хоча цей фактор відіграє й тепер помітну роль при визначенні розміру окремих соціальних виплат, що перевищують соціальний мінімум. Доктрина держави загального добробуту й відповідні їй механізми соціального захисту ґрунтуються на принципах соціальної справедливості, а матеріальна підтримка поширюється на всіх осіб, які її потребують, а не лише на тих, хто заробив право на соціальні виплати трудовою діяльністю.

Існує твердження, що підґрунтям ідеології держави загального добробуту значною мірою стала теза Дж. Кейнса про те, що соціальні видатки здатні стимулювати сукупний попит. На заміну класовій боротьбі й конфронтації приходить громадянська згода, система тристоронніх угод, або трипартизму — участь у розробці та запровадженні програм соціального захисту представників роботодавців, працівників і держави. Адже створення державою соціальних гарантій переводило питання розподілу матеріальних благ у цілком економічну площину, здебільшого звільняючи його від політичних нашарувань. Нарешті, за воєнні й перші повоєнні роки централізована державна влада значно зміцніла й могла стати головною силою в законодавчому визначенні напрямків соціального захисту. Утвердженню держави загального добробуту до середини 70-х років значною мірою сприяв також швидкий економічний розвиток країн Західної Європи і можливість спрямовувати дедалі більше коштів на соціальні потреби.

### **6.1.2. Моделі держави загального добробуту**

Незважаючи на спільні риси у формуванні держави соціального добробуту західного зразка, кожна країна долала власний шлях, формуючи суспільні інститути забезпечення загального добробуту залежно від власних національних особливостей і традицій. Найвідомішою є класифікація держав загального добробуту, яку розробив Г. Еспін-Андерсен за ознаками доступності, охоплення населення і ступенем перерозподілу доходів у системах соціального забезпечення й впливу певних політичних сил на цей процес. Досліджуючи країни, які входять до ОЕСР, він розрахував коефіцієнт заміщення заробітної плати гарантованими державою соціальними виплатами, коли працівник з якоїсь причини втрачає працездатність або вибуває з числа зайнятих (похилий вік, тимчасова непрацездатність, безробіття). За допомогою цього коефіцієнта країни ОЕСР було поділено на три групи з екстремальними показниками в англосаксонських і скандинавських країнах і середніми — у західноєвропейських (табл. 2).

Ще однією ознакою для класифікації було визначено політичні фактори, що найбільшою мірою вплинули на формування систем соціального захисту в історії цих країн: роль лівих сил в уряді, підтримка виборцями консервативних традицій і ступінь авторитарності влади. Ураховуючи ці політичні фактори, Г. Еспін-Андерсен виокремив три типи політичного устрою — ліберальний, консервативний і соціалістичний (табл. 3).

Специфічною рисою ліберальної моделі є провідна роль, що надається адресній соціальній допомозі, тоді як обов'язковому соціальному страхуванню відводиться скромніше місце. Натомість держава активно сприяє всім формам приватного страхування. Ліберальну державу, за Г. Еспінім-Андерсеном, характеризує також відсутність впливу як лівих сил, так і консервативних, а також прибічників абсолютизації державної влади. США, Канада й Австралія добре вкладаються в цю класифікацію. Щодо інших держав, таких як Великобританія і Японія, низький ступінь заміщення заробітної плати виплатами по соціальному страхуванню не корелюється з іншими ознаками ліберального типу.

Консервативна модель надає соціальному страхуванню перевагу перед адресною соціальною допомогою в такий спосіб, що повністю відтворює розшарування населення за соціальним статусом і рівнем доходу. Отже, вертикальний перерозподіл доходів тут дуже незнач-

ний. Для історії країн цього типу характерні консервативні традиції й високий ступінь державного впливу. Італія, Франція, ФРН і меншою мірою Австрія відповідають цій моделі.

Таблиця 2

**Ранжування держав загального добробуту за коефіцієнтом заміщення заробітної плати пенсіями, допомогами по тимчасовій непрацездатності і безробіттю**

Держава	Коефіцієнт заміщення
Група перша	
Австралія	13,0
США	13,8
Нова Зеландія	17,1
Канада	22,0
Ірландія	23,3
Великобританія	23,4
Група друга	
Італія	24,1
Японія	27,1
Франція	27,5
ФРН	27,7
Фінляндія	29,2
Швейцарія	29,8
Група третя	
Австрія	31,1
Бельгія	32,4
Нідерланди	32,4
Данія	38,1
Норвегія	38,3
Швеція	39,1
У середньому	
	27,2

Таблиця 3

**Групування держав загального добробуту за ознаками консерватизму, лібералізму або соціалізму в державному устрої**

Країни		
явно ліберальні	явно консервативні	явно соціалістичні
Австралія	Австрія	Данія
Канада	Бельгія	Фінляндія
Японія	Франція	Нідерланди
Швейцарія	ФРН	Норвегія
США	Італія	Швеція

Держави, що належать до соціалістичної (або соціал-демократичної) моделі, розвинули найвсеосяжнішу систему перерозподілу доходів, яка пом'якшує розшарування суспільства за рівнем доходу, хоча повністю не усуває його. Заходи щодо регулювання ринку праці більшою мірою, ніж соціальні виплати, впливають на стан безробітних і тих, кому загрожує безробіття. Політична система характеризується не лише значним впливом на уряд робітничого класу, а й здатністю політичних партій соціал-демократичної спрямованості формувати спілки з іншими групами, такими як селяни. Кореляція ступеня заміщення заробітної плати з політичною системою найбільша в Нідерландах, Данії, Швеції та Норвегії, однак цей зв'язок добре помітний і на прикладах Фінляндії та Бельгії.

Цілком очевидно, що наведена типологія певною мірою умовна, оскільки ґрунтується лише на показниках заміщення щодо пенсій, допомог по тимчасовій непрацездатності та безробіттю, а також досить-таки умоглядних висновках про історію формування політичного устрою. Не взято до уваги такі аспекти, як охорона здоров'я, матеріальна і соціальна допомога сім'ї, освіта, житлова політика та ін. Проте їх було б важко врахувати через відсутність відповідних статистичних даних і показників. Отже, незважаючи на певні застереження, класифікація Г. Еспіна-Андерсена є найуспішнішою спробою кількісного аналізу різних моделей соціального захисту. Швеція, Німеччина і США вважаються найяскравішими представниками кожної з моделей, тому доцільно розглянути характерні риси системи соціального захисту кожної з цих країн.

## **6.2. ШВЕДСЬКА МОДЕЛЬ СОЦІАЛ-ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ ДОБРОБУТУ**

### **6.2.1. Політичні передумови**

Найактивніші прибічники держави загального добробуту розглядають Швецію як таку, що найближче підійшла до цього ідеалу. Справді, у повоєнний період Швеція демонструвала здорове економічне зростання, повну зайнятість, один з найвищих рівнів життя у світі в поєднанні з всеосяжною, високовитратною і найбільш егалітарною державною системою добробуту в західному світі. Обмеження, накладені на закони вільного ринку в цій країні, були зроблені коштом свободи індивідуума, сім'ї та підприємця.

Шведська концепція соціал-демократичної держави загального добробуту була створена без якогось науково-теоретичного підґрунтя, а лише на основі прагматичного, крок за кроком, розвитку соціальної політики протягом останнього сторіччя. Як зазначалося, значний вплив на неї мав соціал-демократичний рух, який сприяв розвитку демократії в економічних відносинах, політичному розрахунку, соціальній рівності та захисту прав робітничого класу. Починаючи з 30-х років поступово запроваджувались такі елементи соціального захисту, як гарантовані державою мінімуми соціального забезпечення, оплату за результатами праці, боротьбу з безробіттям, захист від основних видів соціальних ризиків та ін. Поворотним у цій діяльності був 1969 р., коли партія ухвалила політичний документ, що закликав до соціальної рівності, обґрунтовуючи це тим, що це — найголовніше завдання робітничого руху. У цьому документі йшлося, що “вирівнювання життєвих умов є засобом перетворення людських відносин, створення кращого соціального клімату (...) Ті, хто лишається на узбіччі, не маючи достатніх засобів для власного внеску у створення суспільного добра, є перешкодою як для економіки, так і для позитивних соціальних змін (...) Згідно з концепцією соціал-демократів немає причин, щоб відмінність у здатності створювати дохід, у здоров’ї, розумовому розвитку чи працездатності зумовлювала значну відмінність у життєвому рівні та успіху”. Диференціація в заробітній платі, бідність, безробіття і дискримінація жінок розглядались як проблеми, до вирішення яких треба взятися енергійніше. Ці положення реалізувались в політичних рішеннях 70-х років, серед яких найпомітнішим було запровадження прибуткового податку з дуже високим ступенем прогресивності. У кінцевому підсумку це призвело до розширення соціальних служб і збільшення чисельності кадрів системи соціального захисту й досить скромних успіхів у вирівнюванні соціально-економічного статусу громадян.

### **6.2.2. Фінансування соціальної сфери**

Не дивно, що Швеція опинилася серед країн, які мали найбільші державні видатки на соціальну сферу. Вони могли забезпечуватися лише коштом дуже високого оподаткування підприємств і громадян порівняно з іншими західними країнами. Наприкінці 80-х років кваліфікований робітник у промисловості із середньою заробітною платою сплачував місцевих і державних податків близько 40 % загального доходу. Роботодавці відраховували 43 % фонду заробітної пла-

ти до фондів соціального захисту. Отже, Швеція фінансувала свою систему соціального захисту переважно з центрального та місцевих бюджетів і відрахувань від заробітної плати.

### **6.2.3. Перерозподіл доходів**

Як зазначалося, основною метою соціальної політики було подолання нерівності в соціально-економічному статусі через перерозподіл доходів. Соціальні виплати становили надзвичайно високу частку в сукупному доході шведських сімей (у 1980 р. — 29,2 % порівняно з 16,5 % у ФРН і лише 8,0 % у США). Такий рівень виплат забезпечувався податком у розмірі 28,5 % сукупного доходу (який поряд із заробітком включав державні та приватні трансферти і дохід від власності), у той час як у згаданих державах він становив 13–17 %. Як наслідок 20 і 40 % населення Швеції з найнижчими доходами мали значно вищу частку сукупного доходу усього населення, ніж у порівнюваних країнах, тоді як 20 % населення з найвищими доходами мали значно меншу частку. Найвищі соціальні прошки мали змогу підтримувати високий життєвий рівень завдяки високій порівняно з іншими зайнятості жінок. Вони також значною мірою користувалися податковими пільгами, пільгами щодо оплати житла тощо.

### **6.2.4. Соціальна допомога**

Адресною соціальною допомогою керують відділи соціального обслуговування при місцевих органах влади. Розміри допомоги визначаються на місці, а вона часто є лише складовою комплексної допомоги особі чи сім'ї. Донедавна більшість тих, хто звертався по допомогу, становили літні люди чи бідні сім'ї з дітьми, проте у 80-ті роки ними стали переважно одинокі, молоді й часто бездітні люди. Рівень бідності серед бездітних сімей, які складаються з осіб працездатного віку, становить 7 %, що є найвищим показником серед порівнюваних країн. Серед причин, що змусили людей звернутися по допомогу, соціальні працівники називають безробіття, соматичні та психічні захворювання, алкоголізм і наркотичну залежність. У 80-ті роки основною проблемою був пошук рівноваги, з одного боку, між намаганням віддохотити людей звертатися по допомогу, розвинути в них прагнення самотужки розв'язувати свої проблеми, а з іншого — більш ліберальними, благодійними поглядами, згідно з якими людям не можна відмовляти в засобах існування. Соціальні працівники у

Стокгольмі, які стикались із зростаючим тиском з боку прохачів, вирішили обмежити соціальну допомогу, заохочуючи людей до більшої активності та самоорганізації, що мало запобігти виробленню звички звертатися по допомогу. В умовах Швеції, де населення має пуританські традиції самообмеження, ідея примусом домогтися самоорганізації й самодопомоги бідняків знайшла широку підтримку як лівих, так і правих сил. Проте опір з боку прохачів змусив уряд здійснити відповідні дослідження, за результатами яких була підготовлена компромісна офіційна доповідь. Нині функція системи соціальної допомоги в Швеції — і дисциплінувати, і підтримувати найбідніших (молодих людей, викинутих на узбіччя суспільного життя, старших людей, які протягом тривалого терміну не мають роботи, етнічні меншини та інших, хто опинився поза державною системою підтримки доходів).

#### **6.2.5. Становище жінок**

Частка жінок у робочій силі Швеції — одна з найвищих серед країн ОЕСР — становить 48 %. Нині 79,4 % жінок працездатного віку економічно активні, що наближається до рівня економічної активності чоловіків. Відношення жіночого середнього заробітку до чоловічого у повоєнні роки поступово зростало і досягло 80,5 %. Проте з урахуванням неповної зайнятості жінок у порівнянні з чоловічими професіями тижневий заробіток жінок становить 70 % чоловічого заробітку. Порівняти рівні безробіття серед чоловіків і жінок дуже важко через поширеність прихованого жіночого безробіття, проте спеціальні обстеження свідчать про те, що жіноче безробіття значно вище за чоловіче. Нарешті, важливою рисою становища жінок у Швеції є вертикальна та горизонтальна професійна сегрегація, яка нагадує ту, що існує в інших країнах: 89 % секретарів, 94 % обслуги по догляду за хворими і немічними, 78 % продавців і 90 % прибиральників жінки. Однак порівняно з іншими країнами серед некваліфікованих робітників підприємств приватного сектора жінок менше, тоді як у державному секторі вони подекуди навіть мають перевагу. За Г. Еспіним-Андерсеном, жінки становлять близько 90 % загальної кількості зайнятих в охороні здоров'я, освіті та соціальному забезпеченні Швеції. Дослідник дійшов висновку, що протягом останніх двох десятиріч статус працюючої жінки підвищився — від малопrestiжних професій у приватному секторі промисловості до



більш шанованої й краще оплачуваної роботи на державній службі. Порівняно із США і ФРН, зазначає Г. Еспін-Андерсен, Швеція найбільш сегрегована за ознакою статі. Понад половини жінок працюють за типово жіночими професіями, і дуже небагато з них наважилися порушити чоловічу монополію.

Шведська система дуже щедра щодо надання різних оплачуваних відпусток (по хворобі, для відпочинку, по догляду за дитиною), і жінки використовують можливість взяти відпустку в два-три рази частіше, ніж чоловіки. Кожного дня 20 % жінок перебувають у тій чи іншій відпустці, а в державному секторі — до 30 %. Для матерів з дітьми молодше трьох років цей показник сягає 47,5 %, тобто у чотири рази більше, ніж у середньому по країні.

#### **6.2.6. Сімейна політика**

Становище жінки у Швеції, яка добре представлена на ринку праці й тому має власноруч зароблене право на забезпечення по соціальному страхуванню, вигідно відрізняється від становища жінок в інших країнах, хоча порівняно з чоловіками жінки у Швеції мають нижчу заробітну плату, частіше опиняються серед безробітних і часто працюють неповний робочий день.

Шведська соціальна політика добре відома відносним лібералізмом щодо таких ключових питань сімейної політики, як незаконно-народжені діти (це юридичне поняття було скасовано в 1917 р.), розлучення (ліберальну реформу було здійснено в 1920 р.), гомосексуалізму (його було декриміналізовано в 1944 р.) і сексуальної просвіти (обов'язковий шкільний предмет з питань статевих відносин і контролю над народжуваністю було запроваджено в 1956 р.).

У Швеції історично склалися також ліберальне ставлення й щедра підтримка самотніх матерів та їхніх дітей і відносно толерантне ставлення до спільного проживання без реєстрації шлюбу. Порівняно з іншими країнами Заходу у Швеції прихильники патріархальних поглядів на шлюб і сім'ю як на майже священну приватну інституцію мали набагато менший вплив. У 80-х роках понад 35 % шведських дітей були народжені в незареєстрованих шлюбах, 30 % сімей з неповнолітніми дітьми становили сім'ї з одним з батьків (90 % з них — одинокі матері) і в середньому з двох шлюбів один закінчувався розлученням. Шведська сімейна політика засвоїла також дещо з інших ідеологічних принципів. Вона заохочує контроль над народжуваністю.

ністю як засіб боротьби з бідністю, що зазвичай асоціюється з великими сім'ями. Такі неомальтузіанські ідеї мали великий вплив на сімейну політику початку 20-х років ХХ ст. До цього були долучені різні варіанти феміністських, буржуазних, ліберальних і соціалістичних традицій.

У міжвоєнні роки, коли народжуваність у Швеції стала найнижчою в Європі, а зменшення чисельності населення було основною політичною проблемою, нерозв'язання якої загрожувало занепадом нації, пронаталістські ідеї (тобто ідеї щодо заохочування народжуваності) були дуже популярні. Проте ці ідеї не заперечували контролю над народжуваністю, а зводилися до того, що “кожна дитина має бути бажаною, а держава має сприяти поміркованій кількості дітей у родині”. Подальший розвиток цієї ідеї протягом 30–40-х років реалізувався в заходах соціальної політики, що мали сприяти зростанню народжуваності, середньодітності сімей і підвищенню “якості” кожного наступного покоління шляхом радикального поліпшення добробуту дітей, зміцнення сім'ї як природного осередку соціалізації дитини. Матеріальна допомога сім'ї використовувалася не просто для того, щоб підтримати бідні сім'ї або сім'ї робітників. Її метою було також пом'якшити соціальну нерівність, особливо серед дітей. Діти розглядалися як цінний капітал, який забезпечуватиме нації її майбутнє. У межах цієї політики було запроваджено безплатну медичну допомогу по вагітності й пологах у державних лікарнях, спеціальні житлові програми для багатодітних сімей, знижки квартплати залежно від кількості дітей, податкові пільги сім'ям з дітьми, позики молодят, гарантована підтримка самотніх матерів і гарантії зайнятості матерів.

У 60-ті роки у Швеції широко розгорнувся феміністський рух, який підтримало суспільство. Наслідком цього було прийняття ліберального закону про аборти, тривала відпустка по догляду за дитиною і розширення мережі дошкільних дитячих закладів. У 1971 р. було прийнято закон, згідно з яким заробітки чоловіка й дружини оподатковувались окремо, що сприяло гнучкості жіночої зайнятості.

### **6.2.7. Охорона здоров'я**

Швеція на відміну від інших країн не має загальнонаціональної системи охорони здоров'я. Більшість її установ і фінанси цієї сфери підпорядковані виборним місцевим владам — радам провінцій. Обслуговування пацієнтів у поліклініках і робота лікарів загального

профілю фінансуються регіональними напівавтономними фондами медичного страхування. Основну адміністративну та фінансову відповідальність у шведській системі охорони здоров'я покладено на 26 рад провінцій, які керують лікарнями і поліклініками. В основі охорони здоров'я лежить законодавство, що детально передбачає державні правила й стандарти лікування. Держава фінансує будівництво нових лікарень і підготовку лікарів. На відміну від інших країн у Швеції перевага надається лікуванню в лікарнях перед амбулаторним.

Усі жителі країни мають право на лікування в лікарні, на дому і на первинну медичну допомогу. Проте за візит до лікаря, виписування рецепта та стоматологічну допомогу пацієнт повинен сплатити невелику суму з власної кишені. Тривале перебування в лікарні також коштує певної, хоча може й символічної, щоденної плати. Шведська система охорони здоров'я є прикладом державного медичного страхування, тому що право на отримання медичної допомоги не базується на страхових внесках і 90 % коштів надходить з місцевих і державного бюджетів. У 1984 р. державна частка видатків на охорону здоров'я становила 91,4 % загальної кількості видатків у цій сфері. У 1985 р. на всю Швецію було лише дві невеликі приватні клініки, які пропонували радикальне медичне втручання, і лише 5 % лікарів працювали у приватному секторі. Великобританія і Швеція були єдиними серед розвинених капіталістичних країн, які могли забезпечити державною медичною допомогою 100 % населення. У 1986 р. частка видатків на охорону здоров'я у ВВП становила у Швеції 9,1 %.

Здоров'я населення Швеції, безперечно, є одним з найкращих у світі. Дитяча смертність постійно перебуває серед найнижчих на Заході (у 1985 р. вона становила 6,8 на 1000 живих народжень); тривалість життя тут також одна з найвищих. За цими показниками Швецію можна порівняти лише із Швейцарією. Проте незважаючи на загалом високі показники здоров'я всередині шведського суспільства спостерігається диференціація за станом здоров'я соціальних груп: існує обернена залежність між рівнем освіти й рівнем смертності; найгірше здоров'я мають низькокваліфіковані та малооплачувані робітники, іммігранти, безробітні протягом тривалого часу, самотні люди, розлучені чоловіки й діти батьків, які малозабезпечені або мають проблеми із психікою.

На сучасному етапі поширюється рух за надання пріоритетності первинній медичній допомозі та профілактичним заходам, спрямо-

ваним на найуразливіші групи. Це зумовить зрушення від відповідальності індивіда за своє здоров'я до колективної відповідальності трудового колективу й суспільства за забезпечення інформованості всіх груп населення щодо своїх можливостей збереження і зміцнення здоров'я.

### **6.3. ДЕРЖАВА ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ В СОЦІАЛЬНО ОРІЄНТОВАНІЙ РИНКОВІЙ ЕКОНОМІЦІ ФРН**

#### **6.3.1. Соціально-ринковий консенсус**

Поняття “соціально орієнтована ринкова економіка” якнайкраще відображує ідеологію соціальної політики Федеративної Республіки Німеччини. Цю концепцію висунула Християнсько-демократична партія наприкінці 40-х років, щоб якось відмежуватися від попереднього державного устрою і від НДР. Це намагання було реакцією ліберально налаштованих кіл на фашизм і сталінську концепцію авторитарної держави, що втратили довіру народу й були деструктивними для громадянського суспільства. Антинацистські та антикомуністичні настрої, заохочувані західними союзниками та утворенням НДР, були провідними мотивами у справі винесення вироку плануванню, націоналізації та іншим програмам, що мали “соціалістичний” характер.

Соціально орієнтована ринкова економіка провідну роль відводить ринкові, що репрезентує приватну соціальну та економічну ініціативу у громадянському суспільстві за допоміжної функції держави. Заходи соціально-економічної політики згідно з її принципами не повинні зачіпати ринковий процес розподілу коштів, включаючи розподіл доходів і майна, якщо вони не вдосконалюють використання ресурсів, не підвищують ефективність і активність суб'єктів ринкових відносин. Питання про те, до якої межі заходи соціальної політики можуть підвищувати економічну ефективність через компенсацію ринкових ризиків, залишається відкритим. Дюссельдорфські принципи 1949 р. християнських демократів включають “природне право на роботу”, “соціальне страхування як основу соціальної безпеки” та “соціальне забезпечення згідно з доведеною нуждою із суспільних фондів поза соціальним страхуванням”. Однак основний наголос було зроблено на індивідуальному та сімейному самозабезпе-

ченні через соціальне страхування. Держава відповідає за соціальне забезпечення лише у виняткових випадках. Ідеологія соціально орієнтованої ринкової економіки не була набором політичних рецептів. Вона лише визначала межі державного втручання, полишаючи широке поле діяльності для політиків на майбутнє. Тут мали вплив і соціал-демократи, які зосереджувалися на проблемах регулювання умов праці, сприяння повній зайнятості та захисту вразливих груп населення, і буржуазні партії, які робили наголос на розширенні внутрішніх можливостей сім'ї та сприянні формуванню власності.

### **6.3.2. Соціальні витрати**

Німеччина витрачає великі кошти на соціальні цілі. Найвищий темп зростання соціальних видатків спостерігався у 50-ті роки. У 1960 р. частка видатків становила 20,4 % ВВП, що на той час було найвищим рівнем серед країн ОЕСР. У 1981 р. ця частка збільшилася до 29,2 %, проте через фінансову кризу в наступні роки ФРН змушена була скорочувати соціальні видатки відносно зростання ВВП. Це вплинуло передусім на реальний розмір пенсій і ступінь охоплення допомогами по безробіттю.

### **6.3.3. Доходи і бідність**

Незважаючи на те що у ФРН витрачаються великі державні кошти на соціальне забезпечення, грошові виплати мають суттєво менше значення як джерело доходу населення, ніж, наприклад, у Швеції. Це, безперечно, пов'язано з меншими податковими надходженнями. Рівень оподаткування доходу населення у ФРН можна порівняти із США, однак він значно нижчий, ніж у Швеції. Проте внески працівників на соціальне страхування значно вищі, ніж в інших країнах. Дані про розподіл доходів свідчать, що 20 % населення ФРН з найвищими доходами мають найбільшу частку сукупного доходу населення порівняно з іншими країнами. Водночас частка сукупного доходу, що належить 20 % населення з найнижчими доходами, наближається до середнього значення по країнах ОЕСР. Очевидно, німецька система запобігання зубожінню працює так само добре, як і шведська, і набагато краще, ніж американська. Якщо за межу бідності взяти 50 % середнього подушного сімейного доходу, то виявиться, що лише 7,4 % сімей, або 8,5 % населення, бідні. Це один з найкращих показників у країнах ОЕСР. Доходи перерозподіляються

переважно по горизонталі в межах професійних груп, переважно від економічно активного населення до пенсіонерів. Хоча вертикальний перерозподіл порівняно скромний, він життєво важливий для людей з низькими доходами. За даними 1980 р., 20 % найбідніших отримували б лише 0,2 % сукупних доходів населення, якби не соціальні трансферти, завдяки яким вони мали 6,9 % сукупних доходів. Проте загалом система перерозподілу доходів відтворює стратифікацію суспільства. Розбіжність між доходами найбагатших і найбідніших вища, ніж у середньому по країнах ОЕСР, хоча розбіжність між бідними і середнім класом, навпаки, дещо менша. Це пояснюється ефективною діяльністю профспілок, які вимагали більшого підвищення заробітної плати для менш оплачуваних працівників. Через те що пенсії, допомоги по безробіттю та інші виплати по соціальному страхуванню пов'язані з попередніми заробітками, професійні спілки слід розглядати як силу, яка може активно, хоча й опосередковано, впливати на систему підтримки доходів.

Німеччина належить до країн, де відбувається розшарування робітничого класу на привілейовану більшість, яка є ядром ринку праці, і маргіналізований нижчий прошарок. До заможних належать також літні люди, які мають повний пенсійний стаж і доходи від власності. У гіршому становищі опиняються безробітні та їхні сім'ї, люди, які не зайняті на постійній роботі або отримують низьку заробітну плату, пенсіонери і вдови з недостатнім страховим стажем, самотні матері, особи без певних занять, бездомні. Їх підтримує держава через систему адресної соціальної допомоги і допомоги по безробіттю.

#### **6.3.4. Соціальна допомога**

Межа бідності визначається відповідно до законодавчо встановленої вартості споживчого кошика, достатнього для способу життя, що не принижує людської гідності. Сім'ї з доходами на рівні або нижче межі бідності мають право на адресну соціальну допомогу. Межа бідності постійно утримується на відносно скромному рівні, що становить близько 20 % середньої заробітної плати (за вирахуванням податків). Отже, соціальна допомога не перешкоджає збереженню стимулів до праці. У рівновазі соціального й ринкового тут перевага віддається вимогам ринку праці.

Чисельність тих, хто має право на адресну соціальну допомогу, невинно зростає за рахунок збільшення осіб, які тривалий час є без-

робітними, самотніх матерів і зростання активності щодо подання заяв про допомогу. Окремі дослідники висувають припущення, що є багато людей, дохід яких нижчий за межу бідності, але вони не звертаються по допомогу. Це прихована бідність, розміри якої невідомі. Малооплачувані працівники не мають права на допомогу, однак по неї звертається багато безробітних, які не отримують допомогу по безробіттю. Загалом те, що не всі, хто потрапив у нужду, звертаються по допомогу, можна пояснити суворою адміністративною перевіркою права на допомогу, відсутністю поваги до прохачів з боку соціальних працівників і певним тиском на осіб працездатного віку з метою примусити їх знайти роботу, великими за обсягом формулярами заяв про допомогу, перевіркою щодо наявності заможніших родичів, загрозою переслідування за неправдиві відомості тощо. Розмір допомоги та умови її надання визначені федеральним законодавством, проте місцеві органи соціального забезпечення мають велику свободу щодо надання допомоги виходячи з конкретних обставин. Системою соціальної допомоги керує місцева влада, яка на 80 % забезпечує її фінансово, а 20 % коштів надходить від земельних влад. Незважаючи на самостійність місцевих влад великих територіальних відмінностей щодо надання допомоги не спостерігається. Так майже відсутні будь-які соціальні конфлікти й вимоги щодо розміру й умов надання соціальної допомоги. Сором за свій убогий стан, відсутність солідарності серед прохачів і підтримки їх громадою — ось характерна особливість німецької системи соціального захисту.

### **6.3.5. Становище жінок**

Загалом жінки перебувають у невігідному становищі в системі соціального захисту ФРН. Вони отримують менші виплати по соціальному страхуванню, розраховуючи на ласку соціальної допомоги. Право жінок на трудові пенсії за віком та допомогу по безробіттю дуже обмежується, по-перше, суворими правилами їх надання, а по-друге, характером їхньої праці, що часто малооплачувана і переривається для виконання жінкою її сімейних обов'язків. Система соціального страхування, основи концепції якої були розроблені ще у 80-х роках ХХ ст., передбачає, що платником внесків має бути чоловік, обов'язок якого утримувати родину, і соціальне забезпечення має відображати залежну роль жінки в родині. Пенсія вдови становить 60 % пенсії померлого чоловіка. Працюючі жінки отримують після виходу на пенсію лише близько 30 % попередньої заробітної

плати, тоді як чоловіки — близько 50 %. Більшість тих, хто звертається по соціальну допомогу, або незаможні літні жінки, або самотні жінки з дітьми, які не отримують матеріальної підтримки від колишнього чоловіка. Під впливом жіночого руху у країні й міжнародних норм з 1986 р. перший рік після народження дитини жінка вважається непрацездатною, розглядається як застрахована й тому отримує відповідну оплачувану відпустку коштом пенсійного фонду. Лише жінки, які мають 35 років трудового стажу, отримують повну пенсію, а час, який вони витратили на догляд за дітьми, до трудового стажу не зараховується.

Підпорядковане становище жінки в системі соціальної безпеки ФРН відображує їхнє місце у структурі зайнятості, яка є типовою для розвиненої західної країни. Наприкінці 80-х років жінки у складі робочої сили становили близько 40 %. Підвищенню жіночої зайнятості перешкоджає відсутність розвиненої системи піклування про дітей дошкільного й молодшого шкільного віку. Часткова зайнятість також наражається на перешкоди у вигляді несприятливого законодавства щодо соціального страхування таких працівників. Жінки більшою мірою потерпають і від безробіття. Наприкінці 80-х років було зареєстровано 1 млн безробітних жінок, а за окремими оцінками, ще 800 тис. перебували “у мовчазному резерві”, тобто не реєструвались як безробітні, тому що або втратили право на допомогу, або вважали, що їхні зусилля будуть марними, бо шанси знайти роботу були дуже малі. Обмеження державних видатків зумовило також обмеження кількості робочих місць як для малокваліфікованих, так і для високоосвічених жінок у таких сферах, як освіта, охорона здоров'я і соціальне обслуговування. Отже, у ФРН жінки виконують роль трудового резерву.

### **6.3.6. Сімейна політика**

*Супільні погляди на роль жінки і сім'ї.* Ідеологія соціально орієнтованої ринкової економіки виразно визначила державну політику щодо ролі жінки та сім'ї, наголошуючи на традиційних, патріархальних цінностях, що протягом усього повоєнного періоду піддавалося критиці, особливо з боку жінок. Незважаючи на те що в Основному законі 1949 р. проголошувалися рівні права чоловіків та жінок і заборонялося надавати будь-які переваги чи створювати перешкоди залежно від статі особи, в іншій статті того самого закону зазначалося, що “шлюб та сім'я перебувають під особливим захистом дер-



жавних норм”. Останнє положення вільно трактували консерватори, розглядаючи сім’ю як “природну інституцію, дану Богом”, яку має підтримувати чоловік-годувальник, заробляючи достатньо для утримання жінки і двох дітей. Консервативна інтерпретація сімейної політики мала фатальні наслідки для матерів, які самі виховують дітей. Специфічні й насущні потреби таких сімей ніколи не були визнані державою загального добробуту зразка ФРН. Ці сім’ї мають право лише на соціальну допомогу по бідності.

Незважаючи на феміністський рух 70–80-х років, настрої невтручання у справи родини, що почасти були негативною реакцією на відверте підпорядкування інтересів родини інтересам держави за часів нацизму, допомогли зберегти патріархальну спрямованість соціальної політики та соціального забезпечення, що глибоко вкоренилася в німецькому суспільстві, й цим відрізняють Німеччину від інших країн.

*Проблема абортів.* Однією з основних вимог феміністок була легалізація абортів. Головними опонентами цього були католицька церква і консервативне крило ХДС/ХСС. Зрештою, у 1976 р. було прийнято закон, який дозволяв аборти за медичними, етичними та соціальними показаннями за згодою лікарської комісії та консультанта із сімейних питань. Отже, якщо жінка бажала легально зробити аборт, вона повинна була пояснити своє рішення консультантові. Якщо лікареві не вдавалося відмовити жінку, він робив висновок про те, що аборт показаний у конкретній ситуації. Таке законодавство надавало лікарям широкі права, якими ті користувалися згідно з власною мораллю. Якщо на півночі країни отримати дозвіл на аборт було легко, то в сільській місцевості на півдні, де відчутним був вплив католицизму, не лише комісії, а й самі лікарі відмовляли в цій операції. Цим пояснюється те, що кількість абортів серед жінок дітородного віку у ФРН значно менша, ніж у Швеції та США. Водночас щорічно 200 тис. жінок виїждять з ФРН за кордон з метою зробити аборт.

Проблема абортів гостро постала після об’єднання Німеччини у 1990 р. У Східній Німеччині, де зайнятість жінок становила 90 %, аборт за бажанням жінки був легалізований ще в 1972 р. У червні 1990 р. численна демонстрація жінок із Заходу і Сходу Німеччини вийшла на вулиці Бонна з вимогою поширити ліберальний східнонімецький закон на західні землі й не робити навпаки. Проте католицька церква в подальшому твердо утримувала свої позиції, і поки

що в обох частинах Німеччини діють попередні закони, а боротьба жінок триває.

*Догляд за дитиною.* Відпустка по вагітності й пологах надається з виплатою 100 % попередньої заробітної плати і збереженням робочого місця протягом семи місяців. На початку 80-х років 95 % матерів користувалися цим правом, хоча лише половина з них після закінчення терміну відпустки ставали до роботи. Згідно із законом 1987 р. мати чи батько за їхнім вибором можуть взяти відпустку по догляду за дитиною на півтора року. Місячна оплата в розмірі 600 DM надається і працюючим, і тим, хто був без роботи протягом шести місяців. Надалі виплати по догляду за дитиною є адресними, і лише 40 % сімей продовжують отримувати їх у повному розмірі. Більшість жінок з дітьми до 5 років (61 % у 1985 р.) вибувають зі складу робочої сили. Сімдесят чотири відсотки дітей віком від 3 до 5 років відвідують дитячі садки, якими зазвичай керує церква за підтримки державних коштів. Проте для них немає державних стандартів, а в сільській місцевості дитячих дошкільних закладів майже немає. До того ж дуже небагато з них працюють протягом цілого дня. Кількість дитячих садків при підприємствах також невелика. Отже, коли обое батьків працюють, вони звертаються по платну чи безплатну допомогу до родичів, знайомих, нянь та ін.

Невелика експериментальна державна програма дошкільного виховання, яку ініціював уряд у 70-ті роки, зустріла дуже вороже ставлення з боку суспільства, що можна пояснити несприйняттям будь-яких ідей усупільнення, що асоціюються, очевидно, з націонал-соціалізмом або НДР. Отже, матері дошкільнят мусять обирати кар'єру безплатної хатньої робітниці, у той час як їхнім чоловікам відводиться роль годувальника. Батьки, які відхиляються від цієї лінії поведінки, віддані на ласку несубсидованих і нерегульованих форм приватного догляду за дитиною. На жінках лежить також обов'язок догляду за старими та хронічно хворими родичами, за якими у 80 % випадків доглядають їхні дочки та невістки.

Отже, сімейна політика у ФРН сформувалася під впливом сильних антиколективістських почуттів. Вона зберігає традиційний поділ ролей у сім'ї, економічну залежність жінки від чоловіка, невтручання у справи родини з боку держави, що, однак, не заважає її про-наталістській спрямованості. Протягом останніх двох десятиріч жіночий рух намагався підірвати деякі елементи цієї ідеології, особ-

ливо щодо абортів, але боротьба за перетворення патріархального суспільства триває.

### **6.3.7. Охорона здоров'я**

У ФРН немає загальнодержавної системи охорони здоров'я. По суті, організаційно і фінансово вона базується на принципах, закладених Бісмарком у 80-ті роки ХХ ст. і модернізованих на засадах соціально орієнтованої ринкової економіки. Отже, фонди медичного страхування, лікарі та методи лікування певною мірою не залежать від держави. Нині понад 90 % населення охоплено медичним страхуванням, з фондів якого фінансуються допомога по тимчасовій непрацездатності та оплата медичних послуг. Фонди медичного страхування формуються за однакової участі роботодавців і працівників. Порівняно невелику частину видатків покладено на державу (близько 14 %). Не охоплюються державним медичним страхуванням переважно високооплачувані працівники, заробітна плата яких перевищує встановлену законом межу обов'язкового страхування і які в такий спосіб уникають великих відрахувань до фондів державного медичного страхування. Для пацієнтів медичне обслуговування безплатне, а лікарі та лікарні отримують кошти із страхових фондів. Частка загальних видатків на охорону здоров'я (з державних і приватних фондів медичного страхування) у ВВП зросла з 4,7 % у 1960 р. до 8,1 % у 1984 р. і була вищою, ніж у середньому по країнах ОЕСР. Частка фондів державного медичного страхування у фінансуванні охорони здоров'я в 1984 р. становила 78,2 %, решта — це видатки з приватних страхових фондів, за виписування рецептів та деякі інші послуги, які повинні оплачувати застраховані, і пожертвування церкви й інших благодійних організацій.

Фінансова криза 70-х років змусила уряд шукати шляхи зменшення державних видатків на охорону здоров'я. У 1972 р. фонди медичного страхування законодавчо зобов'язувалися покривати кошти капіталовкладень у нові лікарні. Це призвело до значного підвищення страхового тарифу в 1987 р. (з 4,1 до 6,3 %). Підвищення видатків на охорону здоров'я пов'язане також з типовими для страхової медицини недоліками. Оскільки плата за пацієнта в лікарні береться не згідно з процедурами лікування, а поденно, лікарні намагаються якнайдовше тримати пацієнта в ліжку: середнє перебування в лікарні у ФРН найдовше серед західноєвропейських країн; адміністративний апарат фондів медичного страхування налічує 70 тис. чол.;

лікування в лікарні здійснюється навіть тоді, коли пацієнт міг би лікуватися амбулаторно; ліки в аптеках надзвичайно дорогі — приблизно на 70 % дорожче, ніж у середньому у країнах Європейського Союзу, і лікарі рідко призначають дешевші аналоги.

Намагаючись подолати тенденцію до невпинного зростання коштів на охорону здоров'я, якому не могло запобігти вкрай забюрократизоване керівництво державними страховими фондами, у 80-ті роки було законодавчо запроваджено перелік послуг, що мали оплачуватися безпосередньо пацієнтами, а не із страхових фондів. Ось чому такі сплати зросли більш як удвічі протягом 1977–1984 рр. Водночас було встановлено перелік ліків і недорогих пристроїв (таких як контактні лінзи, слухові апарати, інвалідні візки), які пацієнт міг би отримати безплатно.

Проте варто зазначити, що ці нововведення сприяли поглибленню соціальної диференціації. Адже в Німеччині існує понад 1100 страхових фондів, кожен з яких на свій розсуд може визначати рівень внесків і виплат (держава встановлює лише професійні або соціальні групи, на які поширюється обов'язкове страхування, структуру управління фондами та мінімальний відсоток внесків). Фонди організовані як за географічним, так і за професійним принципом, а тому можуть значно відрізнитися за складом своїх членів. Менш заможні обирають дешевші фонди, які відповідно пропонують нижчу якість чи менший набір послуг; заможніші, які здатні платити вищі внески, користуватимуться послугами вищеоплачуваних, тобто теоретично кваліфікованіших лікарів тощо. У 70-ті роки ці розбіжності, особливо між регіональними фондами, які охоплювали близько половини населення, зменшилися під тиском державного регулювання, але внаслідок послаблення державного контролю та приватизації можуть відновитися.

Іншим недоліком німецької системи, що негативно позначається на стані здоров'я населення, є слабка профілактична спрямованість. Не здійснюються епідеміологічні дослідження захворюваності та смертності за соціальним статусом. Пріоритет віддається лікуванню захворювань, що виникли, а відповідальність за профілактику цілком покладено на пацієнта. Комунальну та професійну гігієну відсунуто на другий план. Ось чому система охорони здоров'я ФРН відтворює соціальну нерівність, а такий показник, як дитяча смертність, ледве дорівнює середньому по країнах ОЕСР, хоча ВВП у Німеччині перевищує середній рівень.

## 6.4. ДЕРЖАВА ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ У США

### 6.4.1. Загальні риси

На відміну від європейських країн США мають репутацію відстаючої щодо створення загального добробуту країни, дехто навіть ставить під сумнів приналежність США до світу добробуту. Звичайно, у цих стереотипах є частка правди. Соціальні програми тут часто мають прогалини в охопленні населення, а в соціальній політиці перевага віддається особистим зусиллям кожної особи щодо забезпечення свого добробуту. Проте не можна ставити під сумнів існування у США держави загального добробуту, яка характеризується великими державними видатками та адміністративно-законодавчим забезпеченням соціального захисту. Звичайно, тип держави добробуту США в багатьох рисах унікальний і контрастує із західноєвропейськими державами. До 80-х років прибічники західноєвропейської колективістської держави по обидва боки Атлантики розглядали США як країну, що намагається наздогнати Західну Європу. Насправді ж починаючи з середини 30-х років США розвивали власний тип соціального захисту, не менш значущий, ніж у західних державах. Нині елементи моделі США ефективно застосовуються на європейському ґрунті.

Сучасна держава добробуту у США розвинулася двома великими стрибками. Першим був переворот у політиці, зумовлений глибокою економічною кризою й заворушеннями серед багатьох її жертв — фермерів, підприємців, безробітних, а особливо старих. У ті часи за державної підтримки розвинулися соціальне страхування та соціальна допомога, підтримка підприємництва, фермерів і домовласників. Найбільше від цього виграли середній клас, фермери та організовані, переважно білі, представники міського робітничого класу. Нововведення 60-х років значно розширили сферу дії соціальних програм. Вони були інспіровані усвідомленням існування бідності та соціальної незахищеності в багатому суспільстві, розвивалися під тиском руху за громадянські права чорного населення, жіночого руху та руху за ширші соціальні гарантії. Протягом 80-х років адміністрації Р. Рейгана вдалося досягти успіху в багатьох програмах подолання бідності й забезпечити добробут більшості, особливо літніх людей. Під час наступного економічного спаду добробут сімей утримувався на більш-менш сталому рівні завдяки зростанню частки жінок у робочій силі.

Найхарактернішою особливістю системи США є надзвичайно широка різноманітність місцевих норм і правил за відсутності загальнодержавного консенсусу, різка відмінність у трактуванні тих, хто через соціальне страхування заслужив право на соціальні виплати, і бідних, на яких розраховані програми адресної допомоги, а також інтегрування приватних благодійних і комерційних інтересів. Ця різноманітність зумовлена особливим характером державного апарату, класовою структурою і капіталом у США. Державний апарат характеризується антифедералізмом, децентралізацією влади і поділом влади на законодавчу, виконавчу та судову на всіх рівнях управління. Відсутність сильного центрального державного апарату має глибокі корені в історії США, де рух робітничого класу був роз'єднаний через расизм і велику змішаність населення щодо походження й релігії, так що держава не була змушена створювати потужні владні структури, здатні протистояти цьому руху. Ідеї соціал-демократії не мали на чому розвиватися, і при створенні держави добробуту ідеологічний вакуум був заповнений “лібералізмом” промислових і фінансових корпорацій, які домінували в економіці. Традиції ідеологічного панування капіталу в США беруть початок у ХІХ ст., коли саме капітал брав на себе обов'язок соціального захисту в багатьох аспектах, а саме у фінансуванні охорони здоров'я, освіти та інших інститутів добробуту, а також їх управління у соціальному забезпеченні за місцем роботи та добродійній діяльності. На початку ХХ ст. у країні вже була наявна гегемонія промислових і фінансових корпорацій, які сформували загальні риси американської держави добробуту.

#### **6.4.2. Ідеологія і соціальні витрати**

Дуже важко підшукати термін, який би описував соціально-політичний консенсус у США. Консенсус, що існує у країні з 30-х років ХХ ст., формувався цілком прагматично з гнучкого поєднання волюнтаризму і лібералізму. Волюнтаризм ґрунтується на двох принципах. По-перше, індивід і родина майже повністю несуть відповідальність за власний добробут за відповідної підтримки недержавних інститутів, таких як церква, добродійні організації, роботодавці та спілки. По-друге, роль державного втручання має бути такою, щоб заохочувати сім'ю та індивіда до самодостатності й менше покладатися на державну підтримку. Отже, люди, які користуються з державної допомоги бідним, наражаються на зневагу з боку суспіль-

ства. Однак упродовж історії США волонтаризм пом'якшувався і приглушувався лібералізмом. Останній будується на необхідності задоволення соціальних потреб, що виникають як інтереси різнорідних груп суспільства — бідних і пригноблених, середнього класу, робітничого руху, жіночого руху, ділових людей та ін. Лібералізм означає прагматичний соціальний колективізм без лівого ухилу, який асоціюється з демократією.

Іншою особливістю американської державної політики є відсутність чіткої взаємодії між соціальною та економічною політикою. У 30-ті роки панував “соціальний кейнсіанізм”, який визначає високий рівень федеральних видатків як засіб проти економічного спаду й підтримки зайнятості. Однак після війни його ідеологічне місце посів принцип, який можна назвати “комерційним кейнсіанізмом” і який наголошував на раціональному застосуванні фіскальних і монетарних заходів, у той час як інші дії уряду та соціальні видатки суворо обмежені. Отже, соціальні програми 60-х не були особливо пов'язані з політикою на ринку праці або сприянням розвитку економіки.

Ідеї волонтаризму та ідеалізму матеріалізувалися у двох напрямках соціального захисту, обидва з яких надзвичайно сильно розвинулися у США, — соціальному страхуванні та соціальній допомозі. Проте тут на відміну від європейських країн ці ідеї мають дещо інший економічний і політичний зміст. Першочерговим завданням соціального страхування є не захист працівника, а створення безпечного середовища для капіталістів і корпорацій. Ось чому соціальне страхування підтримують представники найманої праці (які розуміють пряму залежність власного добробуту від добробуту роботодавця) і ділових кіл як засіб створення соціального капіталу. Водночас функція соціальної допомоги полягає в умиротворенні та контролі над “зайвим” населенням, а витрати на соціальну допомогу лягають непродуктивним тягарем на капітал і державу, не створюючи соціального капіталу. Визначення “соушел сек'юриті”, під яким здебільшого розуміють пенсійне страхування, має в суспільстві позитивне забарвлення, у той час як “велфер”, яким позначається адресна допомога, в очах багатьох несе негативний відтінок, а до людей, які нею користуються, ставлення не завжди доброзичливе.

У США частка соціальних витрат у ВВП значно нижча, ніж у середньому по країнах ОЕСР. Лише протягом 60-х років, які тепер можна визначити як період експансії держави загального добробуту

у США, темп зростання частки соціальних видатків у ВВП був вищий, ніж на той час у країнах ОЕСР.

Згідно з наведеним у табл. 2 коефіцієнтом заміщення заробітної плати США були на передостанньому місці щодо відшкодування втраченого доходу серед 18 капіталістичних держав. Іншими словами, населення США було порівняно слабо захищене від таких соціальних ризиків, як настання старості, хвороба або безробіття. Ось чому приватні видатки на соціальне забезпечення у США були такі великі й становили у 1973 р. 7,5 % ВВП, або 30 % загальної кількості видатків на соціальне забезпечення. Багато з цих коштів походять від добродійних організацій, які надзвичайно поширені у США. У 1985 р. добродійні організації витратили на соціальні потреби 80 млрд дол., тобто 2 % ВВП; 82 % цих коштів надійшли від приватних осіб і лише по 5 % — від добродійних фондів і підприємств. Близько половини цих коштів було спрямовано в розпорядження церкви, однак невідомо, яка їх частина була витрачена на соціальну допомогу. Значна частина приватних пожертв була призначена на цілі охорони здоров'я, освіти й надання соціальних послуг і становила у 1985 р. 30 млрд дол. Приватні добровільні агенції, організовані за етнічним, релігійним принципом або за місцем проживання, відіграють домінуючу роль. Зазвичай вони тісно співпрацюють з владою, зберігаючи, проте, свої особливості відповідно до груп населення, які є їх клієнтами.

#### **6.4.3. Нерівність доходів і бідність**

Ураховуючи низький рівень заміщення заробітної плати соціальними виплатами, грошові виплати по соціальному страхуванню становлять відносно незначну частку в доходах населення. Іншими словами, люди покладаються переважно на власну працю, доходи від власності та приватні пенсії. Це дуже контрастує із західноєвропейськими державами, особливо Швецією. Розбіжність між доходами найбагатшої та найбіднішої частини населення, звичайно ж, у США найбільша серед країн, дані по яких наводилися. Двадцяти відсоткам населення з найнижчими доходами справді належить найменша частка сукупного грошового доходу населення. Однак 20 і навіть 10 % населення з найбільшими доходами не такі заможні, як, наприклад, у ФРН. Соціальні трансферти, однак, відіграють надзвичайно важливу роль у вирівнюванні доходів. Іншими словами, до перерозподілу відрахувань на соціальне страхування і податків нерівність населення щодо доходів була б набагато більшою. Загальноновизнано, що



зниження податків за часів Рейгана значно змінило перерозподіл доходів на користь верхніх 10 % шкали доходів.

Якщо порівняти країни за поширеністю бідності до і після соціальних трансфертів, то виявиться, що й після них частка бідних у США перевищує аналогічний показник для Швеції і ФРН приблизно втричі. Слід зазначити, що у США добре розроблено концепцію межі бідності. З 1964 р., коли була розпочата “війна проти бідності”, Федеральне управління соціального захисту встановило розмір грошового доходу, потрібного сім’ям різного типу, щоб забезпечити необхідні харчування, житло, одяг і медичне обслуговування. Це офіційна межа малозабезпеченості, що включає грошові надходження по соціальному страхуванню і адресній соціальній допомозі. Звичайно, межа бідності не може на 100 % адекватно відобразити рівень мінімальних потреб, і за це критики вважають її або надто приблизною, або надто щедрою, або надто усередненою, проте її широко визнають як більш-менш відповідний індикатор бідності. У 1985 р. 14 % населення проживало за межею бідності, а ще 4,7 % — на 25 % вище цієї межі (табл. 4). Поширеність бідності значно різниться між окремими штатами за расовою ознакою.

Таблиця 4

**Частка бідного населення США**

Згідно з межею бідності	Частка населення, %				
	Усе населення	Білі	Афроамериканці	Іспаномовні	Одинокі матері
1960 р.	18,5	15,2	48,1	—	—
1970 р.	9,7	7,7	27,9	—	32,7
1980 р.	9,2	6,9	27,8	20,3	30,4
1986 р.	11,4	9,1	28,7	25,5	34,0
На 25 % вище межі бідності в 1986 р.	15,3	12,7	35,8	—	40,8

Як випливає з табл. 4, після реформ 60-х поширеність бідності вдвічі знизилась, однак у 80-ті роки вона знову поширилась, особливо під час економічного спаду. Зниження рівня бідності найбільше відчуло біле населення, меншою мірою афроамериканці, а серед іспаномовних і одиноких матерів рівень бідності навіть зріс. Серед

афроамериканців бідні трапляються втричі частіше, ніж серед білих, і це співвідношення не змінилося з 50-х років.

#### **6.4.4. Соціальна допомога**

Надзвичайно важливою допомогою бідним є програма “Допомога сім’ям з неповнолітніми дітьми (AFDC)”, відома серед народу як “велфер”. Цю програму було розроблено на початку ХХ ст., коли прогресивні кола, включаючи феміністок, розпочали кампанію допомоги самотнім матерям, метою якої було запобігання передачі дітей на виховання в інші руки. Закон про соціальний захист 1935 р. зобов’язав штати забезпечувати цю допомогу за участі федеральних субсидій. Програма полягала в наданні прямої фінансової допомоги сім’ям, очолюваним самотньою матір’ю, щоб запобігти їхньому розпаду. Розглядувана програма має дві характерні особливості. По-перше, кожний штат повинен розробити власну програму з урахуванням місцевих особливостей, що зумовлює значну диференціацію розмірів допомоги і умов її надання. По-друге, сім’я з двома батьками ніколи не матиме права на цю допомогу. Остання обставина відіграла головну роль у заохоченні людей до пошуку будь-якої, навіть малооплачуваної роботи. Проте диверсифікація програм від штату до штату часом призводила до аномальних розбіжностей у розмірі допомог. Наприклад, у 1984 р. середній розмір допомоги у штаті Міссісіпі дорівнював 91 дол. проти 489 у Каліфорнії і 325 дол. у середньому по країні. Згідно із Законом про підтримку сім’ї 1988 р. допомоги по AFDC мають на певний період надаватися також сім’ям з двома батьками, проте реальна ситуація суттєво не змінилася.

Отримувачів AFDC до 60-х років було небагато; протягом наступного десятиріччя їх кількість зросла в чотири рази. У 80-ті роки чисельність їх стабілізувалася на рівні 11 млн, або 5 % населення. “Вибухове” розширення “велферу” було головним досягненням руху за громадянські права, який вперше залучив чорне населення до державного соціального забезпечення. Події 70–80-х років свідчать про продовження боротьби між лібералами та консерваторами. Найпомітнішим проявом цієї боротьби був конфлікт між бідняками та державою. Проте й ліберальні пропозиції щодо гарантованого мінімуму доходу, і неоконсервативні ідеї щодо відміни “велферу” потерпіли поразку. З кінця 60-х років федеральний уряд і уряди штатів почали розробляти заходи щодо посилення стимулів до праці, що містилися у програмі. За часів Р. Рейгана види й розмір допомоги

були суттєво скорочені; вимоги щодо прав її отримання стали суворішими; реальний розмір допомог через відсутність індексації суттєво зменшився. Як наслідок, близько 400 тис. сімей втратили право на допомогу, а для 260 тис. отримувачів її розмір зменшився.

#### **6.4.5. Расова нерівність і держава добробуту**

Питання расової нерівності й расизму відігравали таку саму помітну роль в політиці сучасної держави добробуту США, як і класова нерівність і класове гноблення у країнах Західної Європи. До 60-х років для чорних американців держави добробуту ніби й не існувало. Незважаючи на величезну кількість тих з них, хто перебував за межею бідності, лише небагатьом вдалося отримати соціальну допомогу. Це пояснюється расистською ідеологією, якою керувалися чиновники від Верховного суду до найменшого місцевого адміністратора. У південних штатах, де в 1940 р. проживало 80 % чорного населення, система апартеїду була закріплена місцевим законодавством. Воно дістало підтвердження в рішенні Верховного суду 1896 р., яке проголошувало, що Конституція дозволяє “окремий, але рівноцінний” захист законом чорних і білих людей, зумовлюючи тим самим сегрегацію в освіті, громадському транспорті, місцях відпочинку та соціальному захисті. Якщо останній і був доступний чорношкірому населенню, то якість його була незрівнянно нижчою. З огляду на це, а також під впливом механізації сільського господарства чорні американці мігрували на північ, перетворюючись з південних селян і хатньої прислуги на чорний робітничий клас. У 1975 р. у південних штатах проживало лише 52 % чорних американців.

Після десятиріч боротьби за права негрів Верховний суд США у 1954 р. скасував постанову про “окремий, але рівноцінний” захист. Це рішення було застосовано насамперед до сфери освіти, де дирекціям шкіл, які продовжували сегрегацію, відмінялася фінансова підтримка з боку федерального уряду. Подальша боротьба негрів за громадянські права, по суті, була боротьбою за доступ до благ держави добробуту, таких як гарантування зайнятості, житла й медичної допомоги — те, що має робітничий клас в інших розвинених країнах. Результатом цієї боротьби стало прийняття у 1964 р. Закону про громадянські права і в 1965 р. — Закону про виборчі права, які ставили поза законом усі форми дискримінації та сегрегації, надавали чорним американцям рівні права в усіх сферах громадського життя. Подальший розвиток реалізувався у збільшенні представниц-

тва чорних людей у політиці (особливо на місцевих рівнях влади), бізнесі, професійній та управлінській еліті.

Завдяки прийнятим заходам вдалося дещо зменшити розрив у добробуті білих і чорних американців у 60–70-ті роки. Проте переселення білого населення до приміської зони, коли чорні лишалися жити в межах міст, посилили сегрегацію за місцем проживання, що часом зумовлювало також сегрегацію у школах. Далі, через прийняті Президентом Р. Рейганом заходи щодо обмеження соціальних виплат у 80-ті роки знову посилилася расова нерівність щодо доходів, зводячи нанівець здобутки 60-х. Так, найбільший середній медіанний дохід чорних сімей щодо доходу білих сімей був досягнутий у 1975 р. і становив 62 %. У 1988 р. це співвідношення становило вже 55 %, тобто стільки ж, як у 1953 і 1967 р. Розрив у рівнях дитячої смертності, що швидко зменшувався між 1960 і 1975 р., знову почав збільшуватися у 80-ті роки. Щоправда, дехто з дослідників оптимістично стверджує, що у структурі зайнятості чорного населення відбуваються позитивні зміни. Проте частка чорного середнього класу оцінюється заледве 10 % загальної чисельності чорного населення, і ці 10 % не почувуються безпечно, тому що їхній добробут залежить від ринкових сил, які забезпечують взаємодію білих виробників і чорних споживачів.

#### **6.4.6. Сімейна політика**

*Ідеологія.* Сполучені Штати Америки — єдина капіталістична країна, яка не забезпечує допомоги на дітей на національному рівні й відпустки по вагітності та пологах. Цілком очевидно, що єдиної державної сімейної політики, що має забезпечувати добробут матері й дитини чи заохочувати людей мати (або не мати) дітей, у США не існує. Ідея такої політики цілком суперечить волонтаризму та лібералізму, що визначили соціальну політику країни. В американській традиції навіть більше, ніж у західноєвропейській сім'я є “притулком у цьому жорстокому світі”, “бастіоном індивідуалізму”. Волонтаризм і лібералізм роблять наголос на відповідальності сім'ї за своїх членів. Коли Р. Ніксон замість “велфери” запропонував план соціальної допомоги сім'ї, що передбачав гарантований мінімум доходів для всіх сімей, Конгрес відкинув цей план, бо він підривав відповідальність, самодостатність сім'ї й стимули до праці. Іншою причиною відсутності єдиної сімейної політики є питання політики щодо народжуваності. В Європі сімейна політика часто була зумов-

лена намаганням припинити зниження народжуваності пронаталістськими заходами. Федеральні пронаталістські заходи ніколи не стояли на порядку денному у США, частково через невпинне зростання населення, а частково — через поширеність расово-євгенічних і неомальтузіанських поглядів.

Водночас радянські успіхи в освоєнні космосу викликали в суспільстві занепокоєння щодо недостатнього інвестування в дітей як у людський капітал. Результатом цього було створення на місцевому рівні мережі соціальних служб, осередків планування сім'ї, агенцій з питань надання допомоги по догляду за дітьми за відносно слабкої федеральної координації та фінансової підтримки. Отже, сімейна політика у США має немов би дві грані — поміркована матеріальна підтримка бідних та ідеологія приватності, самодостатності й поваги до материнства в “нормальній”, тобто патріархальній, сім'ї. Проте ці настанови ніколи не були абсолютними й часто порушувалися в суспільній практиці. Основним “порушником спокою” слід вважати жіночий рух, який завжди об'єднував жінок в основному навколо вимог щодо рівності перед законом. Тепер до них приєдналися гасла на захист абортів, вимоги щодо створення жіночих консультацій, притулків для жінок, з яких знущаються в сім'ї, дитячих закладів, надання відпусток по вагітності й пологах тощо.

Об'єктивні економічні процеси, що втягували жінок у суспільне виробництво, також сприяли зміні сімейних ролей. Нині лише 14 % американських сімей поділяють погляди щодо традиційної ролі чоловіка-годувальника (за винятком одиноких матерів). Жінки тепер набагато більше покладаються на державу чи на власну працю. Один з наслідків цього — збільшення кількості розлучень. Такий стан речей, однак, не задовольняв багатьох суворих моралістів, передусім церкву, яка вбачала у створеній системі соціального захисту сім'ї загрозу традиційним моральним цінностям. Отже, за часів Президента Р. Рейгана обмеження в різних видах допомоги сім'ї відбулися згідно з патріархальними поглядами.

*Проблема абортів* завжди гаряче обговорювалася у США з двох позицій — захист прав жінок і захист прав ненародженої дитини. До прийняття ліберального закону 1973 р. доступність абортів залежала від рішення приватного лікаря. Тому якщо забезпечені жінки середнього класу могли зробити легальний аборт у лікарні, у нормальних санітарних умовах, сотні тисяч жінок з бідних прошарків змушені були віддавати себе до рук малокваліфікованих нелегалів у небезпеч-

них щодо санітарії та гігієни умовах. Незважаючи на лібералізм закону 1973 р., який дає безумовне право на аборт при терміні вагітності до 12 тижнів, відсутність державного фінансування та дешевого, доступного медичного обслуговування негативно впливає на доступність цієї операції в умовах лікарні для багатьох бідних.

*Дошкільне виховання і відпустка по догляду за дитиною.* Ортодоксальні погляди американських консерваторів на те, що священна приватність сім'ї й материнства мають бути захищені від втручання держави, виявилися в запереченні необхідності розвитку системи дошкільного виховання у країні. Президент Р. Ніксон свого часу наклав вето на програму розвитку дитячих дошкільних закладів, тому що вона, на його думку, містила загрозу “советизації” американської сім'ї. Однак протягом останніх десятиріч на суспільні погляди щодо цієї проблеми впливали принаймні три фактори. По-перше, суспільне дошкільне виховання розглядається як ефективний засіб подолання бідності й поганого ставлення до дитини, не в останню чергу завдяки заохоченню матерів до пошуку роботи. По-друге, було визнано користь суспільного виховання й освіти з погляду підвищення загального рівня культури й освіти населення. По-третє, розширення зайнятості жінок створило величезний попит на дошкільне виховання майже в усіх соціальних верствах. Жіночий рух розглядає дошкільне виховання як ключову умову рівноправності. Усі ці фактори зумовили значне розширення системи суспільного дошкільного виховання, в якому федеральний і місцеві уряди відіграли значну роль. Нині половина штатів вимагає від адміністративних органів освіти створювати дитячі садки для дітей віком 3–5 років (шкільна освіта у США розпочинається з 5 років). Розвиток надомних дитячих садків значною мірою нерегламентований. Мало також відомо про якість умов утримання та фінансування приватних закладів такого типу. Дитячі садки (ясла) поділяються на дві категорії: комерційні, клієнтами яких здебільшого є представники середнього класу, і неприбуткові зі змішаною клієнтурою, які часто отримують фінансову підтримку із суспільних фондів. У 1988 р. у дитячих установах на комерційній основі виховувалося 51 % усіх дітей у дошкільних закладах. Більшість неприбуткових закладів керуються церквою, благодійними організаціями тощо, які співпрацюють з місцевою владою. Останніми роками посилюється процес приватизації дошкільних закладів. Держава непрямо підтримує дошкільне виховання у формі податкових пільг до 30 % вартості догляду за дити-

ною, найбільшу користь з яких має середній клас як найчисленніший споживач цієї послуги.

Законодавство США не надає батькам відпустки по догляду за дитиною. Вагітна жінка згідно із законом 1978 р. “Про дискримінацію вагітності” просто прирівнюється до “тимчасово непрацездатного працівника”. Проте лише кілька штатів мають обов’язкове страхування на випадок втрати працездатності. Отже, у 80-ті роки 60 % матерів не отримували жодної компенсації по вагітності й пологах, а 40 % зайнятих матерів не були охоплені страхуванням у разі народження дитини. Хоча частина жінок отримує оплачувану відпустку на час вагітності й пологів, проте відпустка по догляду за дитиною перші кілька місяців не гарантується, і роботодавець часто звільняє жінку, яка бере хоча б коротку відпустку. Крім того, оскільки третя частина одиноких матерів і чверть заміжніх не мають медичної страховки, народження дитини є для них дорогим, як і для інших, що все одно не отримують повної компенсації. Звичайно, великі корпорації надають своїм працівницям допомогу, яку можна порівняти з мінімумом, що надається у країнах Західної Європи, однак це стосується менш як чверті зайнятих жінок.

#### **6.4.7. Охорона здоров’я**

Сполучені Штати Америки є унікальними серед країн ОЕСР щодо частки приватної медицини. У 1984 р. лише 41,4 % видатків на охорону здоров’я було профінансовано державою проти середньої по ОЕСР 78,8 %. Проте в 1960 р. ця частка була ще нижчою — 24,7 %. Хоча порівняно із загальними економічними ресурсами (частка у ВВП) загальні витрати США на охорону здоров’я і темп їх зростання цілком порівнянні з витратами країн ОЕСР.

До середини ХХ ст. система охорони здоров’я США, як і західноєвропейських країн, була поєднанням державних і недержавних лікарень і практикуючих індивідуально лікарів, які фінансувалися з плати пацієнтів за медичні послуги, благодійних пожертв, державних коштів і фондів неприбуткового медичного страхування. З розвитком наукової медицини, що базується на лікарняному обслуговуванні пацієнта, система поступово змінювалася, однак на протигагу Західній Європі в цих змінах перед вела приватна медицина як прибуткова, так і неприбуткова. На товар перетворювалися не лише медичні технології, як це відбувається скрізь, а й медичне страхування і медичне обслуговування. На початку існування, у 30-ті роки медич-

не страхування у США було репрезентоване неприбутковими організаціями, що створювалися лікарнями, які мали на меті захистити себе і своїх пацієнтів від зростання вартості перебування в лікарні. Після війни комерційні страхові компанії швидко розширили свою участь на ринку страхових послуг, пропонуючи роботодавцям програми колективного страхування, що передбачали тарифи, пов'язані з професійною та галузевою приналежністю. Зрештою ринок страхових послуг виявився остаточно поділений між прибутковими та неприбутковими компаніями. Тепер на ньому з'явилася третя сила. Новою формою забезпечення медичної допомоги виявилась Організація підтримки здоров'я (НМО), яка пропонувала повний набір медичних послуг своїм членам в обмін на щорічні внески. За багатьох членів організації частково або повністю сплачують їхні роботодавці. Розглядувана організація укладає угоди з медичними установами або безпосередньо надає медичні послуги своїм клієнтам. Наприкінці 80-х років прибуткові й неприбуткові організації, які належать до НМО, обслуговували близько 12 % населення.

Комерціалізація лікарень була характерним явищем останніх двох десятиріч. Наприкінці 80-х років близько 80 % ліжок належали комерційним приватним лікарням, які отримували ще й державну фінансову підтримку. Крім того, дедалі зростала кількість неприбуткових лікарень (добровільник і державних), які мали контракти з комерційними лікарнями. Над старою дворівневою системою лікарень, що складалася з приватних і добровільних неприбуткових закладів і державних лікарень, виріс новий рівень, який збирає платних пацієнтів, відсилаючи безплатних до безплатних лікарень. Щоб отримати кошти, добровільні лікарні змушені конкурувати між собою або об'єднуватися в корпорації, а державні лікарні терплять від бюджетних обмежень і нестачі коштів. Натомість суттєво комерціалізовані заклади отримують грошові ін'єкції з державного та місцевих бюджетів.

Слід зазначити, що багато американців або взагалі не охоплені медичним страхуванням, або застраховані в такий спосіб, що страховка не покриває коштів лікування особи чи її сім'ї, однак цьому важко дати кількісну оцінку. За даними 1984 р., 17,4 % населення працездатного віку не були охоплені медичним страхуванням. У 1980 р. 62 % зайнятих були застраховані за місцем роботи, частково сплачуючи внески з власного заробітку. Цей вид медичного страхування покривав кошти лікування в лікарні та на дому, а також виписування рецептів, однак до певної межі. Серед цього контингенту



37,5 % не були захищені від величезних витрат, пов'язаних з лікуванням хронічних захворювань, і у 49,5 % не передбачалося покриття коштів на звичайні стоматологічні послуги. Таким чином, приблизно 40–60 % населення були або недостатньо захищені на випадок хвороби, або не застраховані взагалі. Природно, що рівень захищеності пов'язаний із соціальним статусом. Службовці й висококваліфіковані робітники краще охоплені страхуванням, аніж малооплачувані, не організовані у спілки працівники у сфері обслуговування й торгівлі. Оскільки ринок праці чітко стратифікований за расовою, статевою і класовою ознакою, приватне медичне страхування несе на собі відбиток цієї нерівності.

У 1965 р. було запроваджено нині відомі програми медичного страхування пенсіонерів і бідних — Медікер і Медікейд. Ці програми фінансуються з цілком різних джерел і мають різну соціальну природу. Медікер має в основі страхові внески і є частиною загальної системи соціального страхування. Медікер є загальнодержавною програмою, норми якої поширюються на всіх застрахованих громадян пенсійного віку. Вона надає прийнятний рівень відшкодування вартості лікування, проте має певні обмеження, такі як максимальний час перебування в лікарні (90 днів). Тому за рахунок Медікер реально покривається лише 40 % вартості медичного обслуговування.

Медікейд також є загальнодержавною програмою, однак на відміну від Медікер не має єдиних нормативів забезпечення; вони свої в кожному штаті. Фінансується Медікейд з рівних частин коштів федерального бюджету і бюджетів штатів. Через бюджетні обмеження вартість медичних послуг покривається на дуже низькому рівні, що не заохочує медичний персонал до високої якості послуг. Проте для більшості бідних сімей Медікейд є важливим елементом їхнього добробуту. Це — остання надія для багатьох літніх і хронічно хворих людей, які вичерпали належні їм кошти за програмою Медікер і приватним страхуванням. Сімдесят відсотків коштів Медікейд витрачається на ці категорії населення та сім'ї, які не мають грошей на оплату лікування.

### Контрольні питання

1. Що означає термін “держава загального добробуту”?
2. Що було підґрунтям ідеології держави загального добробуту?
3. Які критерії застосовано до класифікації держав загального добробуту?
4. Основні риси моделей держави загального добробуту.

5. Політичні передумови формування соціал-демократичної моделі держави загального добробуту у Швеції.
6. Характерні риси фінансування соціальної сфери у Швеції.
7. Фінансування соціальної сфери у Швеції.
8. Як перерозподіляються доходи у Швеції?
9. Хто переважає серед прохачів соціальної допомоги у Швеції?
10. Охарактеризуйте становище жінок і сімейну політику у Швеції.
11. Як побудована система охорони здоров'я у Швеції?
12. Під впливом яких ідей сформувався соціально-ринковий консенсус у ФРН?
13. Які характерні риси розподілу населення ФРН за рівнем доходу?
14. Особливості призначення соціальної допомоги у ФРН.
15. Становище жінок і сімейна політика у ФРН.
16. Порівняйте системи охорони здоров'я ФРН і Швеції.
17. Як сполучаються лібералізм та волонтаризм у соціальній політиці США?
18. Як ставляться в американському суспільстві до отримувачів соціальної допомоги?
19. Характерні риси нерівності доходів і бідності у США.
20. Як у США вирішується расова проблема?
21. Расові проблеми і держава добробуту США.
22. Чи існує у США цілеспрямована сімейна політика?
23. Особливості організації охорони здоров'я у США.

МАУП

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ**

---

1. *Конституція України*. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. — К., 1996.
2. *Державна програма зайнятості населення на 2001–2002 рр.* Затв. Законом України від 7 березня 2002 р. // Уряд. кур'єр. — 2002. — 17 квіт.
3. *Загальна декларація прав людини // Право людини: Міжнар. Договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю. К. Качуренко.* — К., 1992. — С. 18–24.
4. *Закон України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” // Людина і праця.* — 2000. — № 7.
5. *Закон України “Про інформацію” // Україн. законодавство. Засоби масової інформації.* — К., 1999.
6. *Закон України “Про наукову і науково-технічну діяльність” (станом на 12 липня 1999 р.).* — К., 1999.
7. *Закон України “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991 р.* — К., 1991.
8. *Закон України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 28 лютого 1991 р.* — К., 1991.
9. *Указ Президента України “Про заходи щодо заохочення народжуваності в Україні” від 3 січня 2002 р. № 5 // Уряд. кур'єр.* — 2002. — 18 січ.
10. *Указ Президента України “Про основні напрями розвитку трудового потенціалу в Україні на період до 2010 року” // Уряд. кур'єр.* — 1999. — № 155–156.
11. *Указ Президента України “Про основні напрями соціальної політики на період до 2004 року” // Уряд. кур'єр.* — 2000. — № 97.
12. *Указ Президента України “Про стратегію подолання бідності” від 15 серпня 2001 р. // Уряд. кур'єр.* — 2001. — 18 берез.
13. *Послання Президента України до Верховної Ради України “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2000–2011 роки”.* — К., 2002.
14. *Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році”.* — К., 2001.
15. *Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році”.* — К., 2002.
16. *Послання Президента України “Про основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення населення України”.* — К., 2001.

18. *Програма діяльності Кабінету Міністрів України*: Схвалена постановою Верховної Ради України від 15 жовт. 1996 р. № 412. — К., 1996.
17. *Програма діяльності Кабінету Міністрів України // Уряд. кур'єр.* — 2002. — № 106.
19. *Андрійв В.* Соціальне страхування: історія проблеми // Соц. захист. — 1999. — № 2.
20. *Андрійв В.* Чи захистить система соціального страхування людину? // Право України. — 2001. — № 7.
21. *Антикризисное управление: Учебник для экон. вузов / Под ред. Е. М. Короткова.* — М., 2001.
22. *Арсенко А. Г.* Социально-экономический механизм регулирования трудовых отношений (на примере США, Канады, Великобритании). — К., 1995.
23. *Базилевич В. Д., Базилевич К. С.* Страхова справа. — К., 1997.
24. *Бакуменко В. Д.* Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики. — К., 2000.
25. *Баланда А. Л.* Неформальна зайнятість як новітній фактор розвитку національного ринку праці України. — К., 1999.
26. *Бідак В.* Гуманістична складова соціальної політики в умовах економічних трансформацій // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 5.
27. *Білянський С., Хахлюк А.* Демографія — найголовніший чинник майбуття // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 5.
28. *Близнюк В.* Оцінка регіональних ринків праці // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 8.
29. *Богиня Д.* Стимули і антистимули розвитку трудового менталітету в сучасних умовах // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 3.
30. *Богиня Д. П., Грішнова О. А.* Основи економічної праці: Навч. посіб. — К., 2002.
31. *Борецька Н. П.* Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми. — Донецьк, 2001.
32. *Вебер М.* Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Пер. з нім. О. Погорілого. — К., 1998.
33. *Вегера С.* Європейська соціальна хартія і Україна // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 7.
34. *Вегера С.* Європейські соціальні стратегії і Україна // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 6.
35. *Величко О. Д.* Соціальний захист населення у системі бюджетного забезпечення // Україна: аспекти праці. — 1999. — № 6.
36. *Вишневський А.* Демографический потенциал России // Вопр. экономики. — 1998. — № 5.
37. *Від соціального забезпечення до соціальної політики*: Зб. наук. ст. / За ред. Я. А. Жаліла. — К., 2001.
38. *Вінер М., Нечай А., Яценко В.* Як зробити дійову систему недержавного пенсійного забезпечення в Україні // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 2.

39. *Восленский М. С.* Номенклатура. — М., 1991.
40. *Герасимчук В. І.* Проблема вдосконалення структури і якості робочої сили та шляхи її розв'язання. — К., 2001.
41. *Гіденс Е.* Соціологія / Пер. з англ. В. Шовкуна, А. Олійника. — К., 1999.
42. *Головатий М.* Багаті і бідні: добро чи зло? // Уряд. кур'єр. — 2002. — № 118.
43. *Демографічна криза в Україні. Проблеми дослідження, витоки, складові, напрями протидії* / За ред. В. Стешенко. — К., 2001.
44. *Державне управління охороною здоров'я: Навч. прогр. та метод. рекомендації*. / І. М. Солоненко, Л. І. Жаліло, О. В. Кунгурцев та ін. — К., 2002.
45. *Дікон Б., Халс М., Стабс П.* Глобальна соціальна політика. Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту: Пер. з англ. — К., 1999.
46. *Дмитриев М. С.* Соціальна сфера в умовах соціального кризиса: проблеми адаптації // Вопр. економіки. — 1999. — № 4.
47. *Добровольська Л.* Соціальні видатки бюджету України // Уряд. кур'єр. — 2002. — № 2.
48. *Європа* или інтегральна часть Європи // Мировая экон. и междунар. отношения. — 1998. — № 5.
49. *Економічний розвиток і державна політика: Практикум. Вип. 8.* Соціальна політика / За заг. ред. І. Розпутенка. — К., 2002.
50. *Економічний розвиток і державна політика: Практикум. Вип. 10.* Ринок праці в умовах перехідної економіки / За заг. ред. І. Розпутенка. — К., 2002.
51. *Жаліло Л., Солоненко І., Волос Б.* Охорона громадського здоров'я: управлінські аспекти: Навч. посіб. — К., 2001.
52. *З бідністю* нам не по дорозі // Уряд. кур'єр. — 2002. — № 158.
53. *Загородній В. В.* Системний аналіз в управлінні охороною здоров'я в період її реформування // Вісн. УАДУ. — 1999. — № 4.
54. *Зайнятість* та ринок праці: Міжвід. наук. зб. / Відп. ред. В. В. Онікієнко. — К., 2001. — Вип. 15.
55. *Имс Д., Крентул А.* Система допомоги лицам и семьям с низкими доходами в Канаде // Пробл. теории и практики управления. — 2000. — № 1.
56. *Іванкевич В.* Пенсійна реформа в Україні // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 2.
57. *Катин В.* Главная проблема человечества // Вестн. РАН. — 1998. — № 3.
58. *Кир'ян Т., Шаповал М.* Рівень життя — обличчя держави // Уряд. кур'єр. — 2001. — № 137.
59. *Князев В. М.* Соціальна технологія та управління політичними процесами в Україні. — К., 1995.
60. *Кодекс законів про працю в Україні та інше законодавство про працю.* — К., 1995.
61. *Колодпо Г.* Глобалізація і перспективи розвитку постсоціалістичних країн: Пер. з польськ. — К., 2002.
62. *Колот А.* Глобалізація економіки та її вплив на соціально-трудова сфера // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 3.

63. *Колот А.* Розвиток виробничої демократії як чинник удосконалення соціально-трудових відносин // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 6.
64. *Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні. Стан і перспективи розвитку політичних наук // Матер. “круглого столу”, 13 квіт. 2001 р. — К., 2001.*
65. *Коробейник Н., Варницький В.* Угорщина: перший досвід пенсійної реформи у країнах Східної Європи // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 3.
66. *Кравченко А. И.* Социология: Учебник для вузов. — Екатеринбург, 1999.
67. *Кравченко М. В.* Роль державного управління в реалізації нової парадигми соціальних цінностей // Командор. — 2000. — № 1.
68. *Кравченко М. В.* Утвердження нових соціальних цінностей в умовах становлення громадянського суспільства в Україні // Матер. щоріч. наук.-практ. конф. за міжнародною участю Української Академії державного управління при Президентові України “Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні”. — К., 2001. — Т. 2.
69. *Кризис в области смертности, здоровья и питания. Исследование положения в странах с переходной экономической. Региональный мониторинговый доклад № 2. — Флоренция, 1994.*
70. *Кучма Л.* Україна є. Україна — буде! Доп. Президента України Л. Кучми на Урочистих зборах з нагоди 5-ї річниці незалежності України 23 серп. 1996 р. // Уряд. кур’єр. — 1996. — 26 серп.
71. *Кучма Л. Д.* Зберегти і наростити резерви здоров’я нації: Виступ Президента України на засіданні колегії Мін-ва охорони здоров’я України 17 лют. 1998 р. // Уряд. кур’єр. — 1998. — 21 лют.
72. *Кучма Л. Д.* Націю звеличують великі цілі і діла. — К., 2000.
73. *Кучма Л. Д.* Нові політичні реалії України на рубежі тисячоліть: Заключ. слово Президента України Л. Кучми на наук.-практич. конф. 16 черв. 2001 р. // Уряд. кур’єр. — 2001. — 19 черв.
74. *Кучма Л. Д.* Посилити соціальну спрямованість реформ // Соц. захист. — 1999. — № 4.
75. *Кучма Л. Д.* Соціальна політика має стати справді людиною: Виступ Президента України на колегії Мінпраці та соц. політики 13 квітня 1999 р. // Уряд. кур’єр. — 1999. — 15 квіт.
76. *Кучма Л. Д.* Україна: підсумки соціально-економічного розвитку та погляд у майбутнє: Виступ Президента України на наук. конф. 16 листоп. 2000 р. // Уряд. кур’єр. — 2000. — № 215.
77. *Кучма Л. Д.* Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України // Уряд. кур’єр. — 2000. — № 34.
78. *Лагутін В. Д.* Людина і економіка: соціоекономіка: Навч. посіб. для вузів. — К., 1996. — Розд. 14. Ринок, справедливість і рівність; Розд. 16. Соціальний захист і безпека людини.

79. *Легомінова С.* Шляхи вдосконалення регулювання ринку праці // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 4.
80. *Лібанова Е.* Ринок в умовах перехідної економіки // Економічний розвиток і державна політика. — 2001. — Вип. 10.
81. *Лібанова Е. М.* Вплив зовнішньої міграції на соціально-економічний розвиток України // Економіка України. — 1993. — № 8.
82. *Лібанова Е. М.* Ринок праці (соціально-демографічні аспекти). — К., 1996.
83. *Лібанова Е., Баланда А.* Незареєстрована зайнятість в Україні: формування й можливості державного регулювання // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 4.
84. *Лібанова Е., Баланда А.* Проблеми формування і розвитку неформального ринку праці в Україні // Україна: аспекти праці. — 1998. — № 3.
85. *Лісогор Л.* Головні тенденції розвитку праці України // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 7.
86. *Лукашевич М. П., Туленков М. В.* Спеціальні та галузеві соціологічні теорії. — К., 1999.
87. *Лукашевич Н. П., Туленков Н. В.* Социология: Учеб. пособие. — К., 2002.
88. *Мандибура В.* Соціальна політика держави та її структурні складові // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 7.
89. *Мандибура В. О.* Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання. — К., 1998.
90. *Манків Г.* Макроекономіка: Пер. з англ. — К., 2000.
91. *Менеджмент в охороні здоров'я: Структура та поведінка організацій охорони здоров'я /* За ред. С. Шортела, Калюжного. — К., 1998.
92. *Мищенко Т.* Право малозабезпеченої сім'ї на державну підтримку // Соц. захист. — 2001. — № 8.
93. *Надточій Б.* Пенсійне страхування в Україні: історичний аспект // Соц. захист. — 2000. — № 3.
94. *Напрями та механізми подолання бідності в Україні: Матер. нац. семінару, 2000 р. /* Мін-во праці та соц. політики, УАДУ, Інститут світового банку. — К., 2000.
95. *Неспорова А.* Занятость и политика на рынке труда в некоторых странах с переходной экономикой. — М., 2000.
96. *Навіков В.* Подолання бідності — нагальна проблема соціальної політики // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 1.
97. *Павловська Н.* Необхідність та шляхи забезпечення випереджаючого зростання заробітної плати // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 2.
98. *Палій О. М.* Економічна і соціальна вартість пільгових пенсій // Актуальні проблеми реформування державного управління: Матер. щоріч. наук.-практ. конф. наук.-пед. персоналу, слухачів, аспірантів, докторантів Академії, 29 травня 1997. — К., 1997.
99. *Парсонс Т.* Система современных обществ. — М., 1997.

100. *Петюх В. М.* Ринок праці: Навч. посіб. — К., 1999.
101. *Погорілий О. І.* Соціологічна думка ХХ століття: Навч. посіб. — К., 1996.
102. *Подшибякина Н.* Основные принципы государственной политики социальной защиты населения в условиях реформ // Пробл. теории и практики управления. — 2001. — № 6.
103. *Покришук В., Ковальський.* Реформування економіки і актуальні проблеми використання робочої сили // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 1.
104. *Прибиткова І. М.* Основи демографії. — К., 1995.
105. *Пріймак В.* Пропозиція робочої сили на поточному ринку праці України та багатофакторний аналіз // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 2.
106. *Проблема бідності в контексті української стратегії реформ.* Ефективність державного управління / Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс та ін.; За заг. ред. І. Розпутенка. — К., 2002.
107. *Рамсей С.* Система медичного страхування в Канаді і проекти її реформування // Пробл. теории и практики управления. — 2000. — № 2.
108. *Розвиток науки та науково-технічного потенціалу в Україні та за кордоном:* Зб. наук.-аналіт. матер. — К., 1993. — Вип. 2.
109. *Роик В. Д.* Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования. — М., 1994.
110. *Романюк О., Кравченко Н.* Система соціального захисту пенсіонерів: необхідність та напрями реформування // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 6.
111. *Ручка О., Танчер В.* Курс історії теоретичної соціології. — К., 1995.
112. *Рябов І.* Сім'я і відтворення населення в Україні // Економіка України. — 1998. — № 4.
113. *Сасенко М.* До питання про розробку Державної програми розвитку трудового потенціалу в Україні // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 3.
114. *Сахань І.* Працюючим — гідну зарплату, решті — допомогу // Уряд. кур'єр. — 2002. — № 145.
115. *Сергієнко О.* Соціальна політика в сучасному світі та в Україні // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 1.
116. *Скрипнюк О.* Соціальна, правова держава в Україні. Проблеми теорії і практики. — К., 2000.
117. *Скуратівський В.* Концептуальні засади гуманітарної політики в Україні // Вісн. УАДУ при Президентіві України. — 1996. — № 2.
118. *Скуратівський В.* Соціальні засади суспільної трансформації та становлення громадянського суспільства в Україні // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (30 травня 2001, Київ). — К., 2001. — Т. 2.
119. *Скуратівський В., Троцинський В., Чукут С.* Гуманітарна політика в Україні. — К., 2002.
120. *Скуратівський В. А.* Етносоціальна культура як саморегульована система: Навч. посіб. — К., 1993.



121. *Скуратівський В. А.* Етносоціальна культура: проблеми саморегулювання. — К., 1993.
122. *Скуратівський В. А.* Конституційні засади соціальної сфери // Конституція України — Основний Закон суспільства, держави, людини: Наук.-метод. рекомендації. — К., 1997.
123. *Скуратівський В. А.* Конституційні основи духовної сфери життєдіяльності суспільства і людини // Конституція України — Основний Закон суспільства, держави, людини: Наук.-метод. рекомендації. — К., 1997.
124. *Скуратівський В. А.* Концептуальні засади гуманітарної політики // Вісн. УАДУ при Президентіві України. — 1996. — № 2.
125. *Скуратівський В. А.* Пенсійна система України та шляхи її реформування // Вісн. УАДУ. — 2000. — № 4.
126. *Скуратівський В. А.* Система пенсійного забезпечення та пріоритетні напрями її реформації в українському суспільстві // Економічний розвиток і державна політика. — К., 2002. — Вип. 8. Соціальна політика / За заг. ред. І. Розпуненка.
127. *Скуратівський В. А.* Соціальна політика // Політологія / За заг. ред. Ю. І. Кулагіна, В. І. Полуріза. — К., 2002.
128. *Скуратівський В. А.* Соціальна політика в контексті європейської стратегії України // Вісн. УАДУ. — 2002. — № 3.
129. *Скуратівський В. А.* Соціальна політика як суспільний феномен і вид практичної діяльності // Вісн. УАДУ при Президентіві України. — 1997. — № 1.
130. *Скуратівський В. А.* Соціальне буття як саморегульована система // Вісн. УАДУ. — 1998. — № 2.
131. *Скуратівський В. А.* Соціальний розвиток і соціальна політика: основні пріоритети та напрями в сучасних умовах // Україна: поступ у XXI століття: Наук.-метод. поради лектору. — К., 2000.
132. *Скуратівський В. А.* Соціальні цінності українського суспільства. Формування громадянського суспільства в Україні: стан, проблеми, перспективи. — К., 2001.
133. *Скуратівський В. А., Палій О. М., Лібанова Е. М.* Соціальна політика: Навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спец. “Державне управління”. — К., 1997.
134. *Скуратівський В. А., Шевченко М. Ф.* Соціальні системи і соціологічні методи їх дослідження. — К., 1998.
135. *Сорокин П. А.* Человек, цивилизация, общество. — М., 1972.
136. *Соціальні пріоритети ринку праці: методологія, практика, шляхи забезпечення* / За ред. С. І. Бандури. — К., 2001.
137. *Соціологія* // Г. В. Осипов и др. — М., 1997.
138. *Соціологія: Навч. посіб.* / За ред. С. О. Макаєва. — К., 1999.
139. *Старостенко Г.* Новітні демографічні тенденції в Україні // Економіка України. — 1998. — № 5.

140. *Стоян О. М.* Соціальна політика держави та профспілки // Україна: утвердження незалежності держави (1999–2001 рр.). — К., 2001.
141. *Стратегія* подолання бідності // Соц. політика. — 2001. — № 149.
142. *Супня В. Б.* Американская экономика: новые реальности и приоритеты XXI века. — М., 2001.
143. *Троцишський В. П.* Етнополітика держави // Україна: утвердження незалежності держави (1991–2001 рр.). — К., 2001.
144. *Удовиченко В.* Соціальна держава: пошук оптимально прийнятої моделі соціально-економічного розвитку // Соціологія. — 1999. — № 1.
145. *Україна.* Людський розвиток. Звіт 1995. — К., 1995.
146. *Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку* // Матер. наук. конф. — К., 2001.
147. *Україна: поступ у XXI сторіччя* // Л. Д. Кучма. Націю звеличують великі цілі і діла. — К., 2000.
148. *Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001)* / За ред. В. М. Литвина. — К., 2001.
149. *Українець С.* Правові особливості становлення роботодавця в Україні // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 1.
150. *Українське суспільство на протязі третього тисячоліття* / За ред. М. О. Шульги. — К., 1999.
151. *Управление по результатам*. Пер. с финск. / Под общ. ред. Я. А. Леймана. — М., 1988.
152. *Фролов С. С.* Социология: Учебник. — М., 1997.
153. *Червінська Л.* Регулювання трудових відносин в умовах реформування сільськогосподарського виробництва // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 8.
154. *Чукот С. А.* Генеза духовної культури (управлінський вимір). — К., 1999.
155. *Шевчук П.* Демографічне районування України як необхідна складова регіонального демографічного прогнозу // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 1.
156. *Экономика труда и социально-трудовые отношения* / Под ред. Г. Г. Меликьяна, Р. П. Колосовой. — М., 1996.
157. *Ягодка І.* Соціальна інфраструктура і політика: Навч. посіб. — К., 2000.
158. *Якуненко Н.* Аналіз рівня і структури доходів та витрат населення України // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 1.
159. *Якуненко Н., Мельник Н.* Аналіз ефективності системи державних соціальних допомог в Україні // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 1.
160. *Яценко В.* Пенсійна солідарність по-американськи // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 1.
161. *Яценко В., Вінер М.* В епіцентрі пенсійної реформи — Латвія, Угорщина та Польща // Україна: аспекти праці. — 2000. — № 3.

# ЗМІСТ

---

---

<i>Вступ</i> .....	3
<b>Розділ 1. Сутність соціальної політики і основні напрямки її здійснення</b> .....	5
1.1. Поняття, сутність і об'єкт соціальної політики .....	5
1.2. Мета і завдання соціальної політики .....	7
1.3. Умови реалізації соціальної політики .....	8
1.4. Суб'єкти соціальної політики .....	9
1.4.1. Людина як суб'єкт соціальної політики .....	10
1.4.2. Держава як суб'єкт соціальної політики .....	12
1.4.3. Політичні партії у структурі суб'єктів соціальної політики .....	17
1.4.4. Громадські організації як суб'єкти соціальної політики .....	19
1.4.5. Шляхи оптимізації діяльності суб'єктів соціальної політики .....	21
1.5. Принципи реалізації соціальної політики .....	22
1.5.1. Принцип єдності об'єктивного і суб'єктивного в реалізації соціальної політики .....	23
1.5.2. Принцип взаємозв'язку об'єктивної соціальної саморегуляції і цілеспрямованої діяльності у здійсненні соціальної політики .....	24
1.5.3. Комплексність соціальної політики .....	27
1.5.4. Принцип пріоритету соціальних інтересів людини, особистості .....	28
1.5.5. Принцип єдності організаційних і самоорганізаційних засад у реалізації соціальної політики .....	30
1.5.6. Активний характер соціальної політики .....	33
1.5.7. Принцип єдності централізованих і децентралізованих засад у реалізації соціальної політики .....	35
1.6. Основні напрямки і пріоритети здійснення соціальної політики в сучасних умовах .....	39
1.6.1. Соціальна політика, спрямована на створення умов для реалізації соціального потенціалу людини .....	39
1.6.2. Соціальна політика як чинник розвитку суспільних, соціальних відносин .....	40
1.6.3. Соціальна політика, спрямована на формування соціальної безпеки людини і суспільства .....	42
1.6.4. Гуманітарна сфера і гуманітарна політика .....	46
<i>Контрольні питання</i> .....	47

<b>Розділ 2. Соціальна політика у сфері регулювання розвитку</b>	
<b>соціальних відносин</b> .....	49
2.1. Соціальні відносини як об'єкт соціальної політики .....	49
2.2. Соціальна структура суспільства і соціальна політика .....	52
2.3. Соціально-класові відносини і соціальна політика, спрямована на їх розвиток .....	53
2.3.1. Соціальна стратифікація як багатовимірний, ієрархічно організований простір .....	53
2.3.2. Класи і класові відносини .....	57
2.3.3. Соціально-класові відносини в сучасному суспільстві .....	60
2.3.4. Процеси соціальної мобільності як об'єкт соціальної політики .....	62
2.3.5. Суперечливий характер соціального простору сучасного українського суспільства .....	64
2.3.6. Соціально-класова структура сучасного українського суспільства та її поляризація .....	65
2.4. Соціальна політика, спрямована на регулювання етнонаціональних відносин .....	70
2.4.1. Соціальна політика як чинник формування економічних основ для стабільного етнонаціонального розвитку .....	70
2.4.2. Регулювання процесів формування та реалізації інтересів у сфері етнонаціонального буття .....	72
2.4.3. Етнонаціональна політика як чинник утвердження консолідуючих цінностей національної ідеї .....	74
2.4.4. Етносоціальна політика, спрямована на розвиток національної культури, задоволення духовних потреб людини ...	77
2.4.5. Основні засади оптимізації мовної політики .....	80
2.4.6. Правові засади етнонаціональної політики .....	82
2.5. Соціальна політика, спрямована на регулювання сімейно-шлюбних відносин .....	84
2.5.1. Основні пріоритети соціальної політики, спрямованої на регулювання сімейно-шлюбних відносин .....	84
2.5.2. Соціальна політика, спрямована на створення умов для виконання сім'єю своїх основних функцій .....	85
2.5.3. Соціальна політика як чинник реалізації репродуктивної функції .....	86
2.5.4. Вплив соціальної політики на здійснення сім'єю виховної функції .....	86
2.5.5. Створення сприятливих можливостей для реалізації сім'єю економічної функції .....	87
2.5.6. Роль соціальної політики у здійсненні сім'єю господарсько-побутової функції .....	88
2.5.7. Створення соціальних умов для реалізації сім'єю функції використання вільного часу (проведення дозвілля) .....	89
<b>Контрольні питання</b> .....	89

<b>Розділ 3. Сутність і напрямки соціального захисту</b> .....	91
3.1. Поняття соціального захисту і соціальної безпеки .....	91
3.1.1. Гарантії соціального захисту в Конституції України .....	91
3.1.2. Визначення соціального захисту .....	92
3.1.3. Соціальний захист і соціальна безпека .....	92
3.1.4. Мета соціального захисту .....	92
3.1.5. Активна і пасивна спрямованість соціального захисту .....	93
3.1.6. Соціальний захист і соціальне забезпечення .....	94
3.2. Історія розвитку соціального захисту до кінця XIX ст. ....	94
3.2.1. Особиста добродійність .....	94
3.2.2. Церква .....	95
3.2.3. Боротьба з жебраками .....	96
3.2.4. Соціальний захист за часів козаччини .....	97
3.2.5. Запровадження державної системи соціального захисту .....	99
3.3. Формування сучасних систем соціального захисту і роль МОП у цьому процесі .....	100
3.3.1. Трансформація економічної ролі сім'ї .....	100
3.3.2. Колективна відповідальність за індивідуальний добробут .....	100
3.3.3. Формування систем соціального захисту в різних країнах .....	100
3.3.4. Роль МОП у формуванні сучасних систем соціального захисту .....	102
3.4. Система соціального захисту в Україні .....	104
3.4.1. Соціальний захист як система .....	104
3.4.2. Напрямки соціального захисту .....	105
3.4.3. Соціальна робота .....	106
3.5. Сучасні проблеми соціального захисту в розвинених країнах світу і шляхи їх розв'язання .....	106
3.5.1. Обмеження ресурсів на соціальні цілі .....	106
3.5.2. Демографічні, економічні та соціальні проблеми .....	108
3.5.3. Здійснення необхідних реформ у сфері соціального захисту .....	109
3.5.4. Глобалізація соціального захисту .....	110
3.5.5. Концепція сталого розвитку .....	111
<b>Контрольні питання</b> .....	112
<b>Розділ 4. Соціальне страхування</b> .....	113
4.1. Основні поняття соціального страхування .....	113
4.1.1. Загальна характеристика соціального страхування .....	113
4.1.2. Визначення страхування .....	113
4.1.3. Страхова солідарність .....	114
4.1.4. Характеристики ризику .....	114
4.1.5. Страхові тарифи .....	115
4.1.6. Економічна природа страхування .....	115
4.1.7. Суб'єкти страхування .....	116
4.1.8. Поняття соціального ризику і соціального страхування .....	116

4.1.9. Межі страхового покриття в соціальному страхуванні.....	116
4.2. Кошти і тарифи в соціальному страхуванні .....	117
4.2.1. Тарифи в соціальному страхуванні.....	117
4.2.2. Внески на соціальне страхування .....	117
4.2.3. Об'єкти й суб'єкти в соціальному страхуванні .....	119
4.2.4. Перерозподіл коштів у соціальному страхуванні .....	120
4.2.5. Диференціація тарифів у соціальному страхуванні .....	120
4.3. Види соціального страхування .....	121
4.3.1. Перелік видів соціального страхування.....	121
4.3.2. Специфічні особливості пенсійного страхування .....	122
4.3.3. Цілі пенсійного страхування .....	122
4.3.4. Умови надання пенсій .....	123
4.3.5. Соціальні пенсії .....	124
4.3.6. Види пенсійних систем .....	124
4.3.7. Державні солідарні (розподільчі) системи .....	124
4.3.8. Накопичувальні системи .....	125
4.3.9. Диверсифікація пенсійного забезпечення .....	126
4.3.10. Криза пенсійної системи в Україні .....	127
4.3.11. Криза пенсійного забезпечення в зарубіжних країнах .....	128
4.3.12. Чилійська пенсійна система .....	129
4.3.13. Нова трирівнева пенсійна система .....	131
4.3.14. Варіанти пенсійної реформи .....	132
4.3.15. Пенсії по інвалідності .....	133
4.3.16. Медичне страхування .....	134
4.3.17. Страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань .....	134
4.3.18. Страхування на випадок безробіття .....	135
<i>Контрольні питання</i> .....	136
<b>Розділ 5. Соціальне нормування, бідність і соціальна допомога малозабезпеченим верствам населення</b> .....	137
5.1. Соціальне нормування .....	137
5.1.1. Мінімум засобів існування .....	137
5.1.2. Сім'я як об'єкт соціального нормування .....	138
5.2. Бідність .....	141
5.2.1. Бідність як суспільно-історичне явище .....	141
5.2.2. Визначення бідності .....	142
5.2.3. Межа та виміри бідності .....	143
5.2.4. Статистичні характеристики бідності .....	144
5.2.5. Бідність у сучасному світі .....	145
5.2.6. Бідність в Україні .....	147
5.3. Соціальна допомога .....	147
5.3.1. Сутність і завдання соціальної допомоги .....	147
5.3.2. Визначення соціальної допомоги .....	148

5.3.3. Переваги адресності .....	148
5.3.4. Два аспекти адресності .....	148
5.3.5. Види помилок в адресуванні .....	149
5.3.6. Способи адресування .....	149
5.3.7. Додаткові ефекти програм адресної допомоги .....	151
5.3.8. Субсидії громадянам та підприємствам .....	152
5.3.9. Характеристики соціальної допомоги згідно з Міжнародним бюро праці .....	152
<i>Контрольні питання</i> .....	153
<b>Розділ 6. Держава загального добробуту</b> .....	154
6.1. Класифікація держав загального добробуту .....	154
6.1.1. Загальна характеристика .....	154
6.1.2. Моделі держави загального добробуту .....	155
6.2. Шведська модель соціал-демократичної держави добробуту .....	157
6.2.1. Політичні передумови .....	157
6.2.2. Фінансування соціальної сфери .....	158
6.2.3. Перерозподіл доходів .....	159
6.2.4. Соціальна допомога .....	159
6.2.5. Становище жінок .....	160
6.2.6. Сімейна політика .....	161
6.2.7. Охорона здоров'я .....	162
6.3. Держава загального добробуту в соціально орієнтованій ринковій економіці ФРН .....	164
6.3.1. Соціально-ринковий консенсус .....	164
6.3.2. Соціальні витрати .....	165
6.3.3. Доходи і бідність .....	165
6.3.4. Соціальна допомога .....	166
6.3.5. Становище жінок .....	167
6.3.6. Сімейна політика .....	168
6.3.7. Охорона здоров'я .....	171
6.4. Держава загального добробуту у США .....	173
6.4.1. Загальні риси .....	173
6.4.2. Ідеологія і соціальні витрати .....	174
6.4.3. Нерівність доходів і бідність .....	176
6.4.4. Соціальна допомога .....	178
6.4.5. Расова нерівність і держава добробуту .....	179
6.4.6. Сімейна політика .....	180
6.4.7. Охорона здоров'я .....	183
<i>Контрольні питання</i> .....	185
<i>Список використаної та рекомендованої літератури</i> .....	187

The essence of social politics, characteristic of social protection and social insurance system is regarded in the manual. The peculiarities of Ukrainian social politics functioning and in the other countries are characterized.

For students of sociological specialties, teachers and for those, who are interested in sociology.

Навчальне видання  
**Скуратівський Віталій Андрійович**  
**Палій Олена Михайлівна**  
**ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**  
*Навчальний посібник*

Educational edition  
**Skurativskyy, Vitaliy A.**  
**Paliy, Olena M.**  
**BASE OF SOCIAL POLITICS**  
*Educational manual*

Відповідальний редактор *І. В. Хронюк*  
Редактор *Л. В. Логвиненко*  
Коректори *Л. М. Гримальська, Т. К. Валицька*  
Комп'ютерна верстка *А. Б. Нефедов*  
Оформлення обкладинки *О. В. Галата*

*Реєстраційне свідоцтво ДК № 8 від 23.02.2000*

Підп. до друку 23.09.02. Формат 60×84<sub>16</sub>. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 11,7. Обл.-вид. арк. 11,7. Тираж 6000 пр. Зам. № 54

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)  
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

Поліграфічний центр УТОГ  
03038 Київ-38, вул. Нововокзальна, 8