

1. Теоретико-методологічні основи соціального розвитку

1. Предмет і зміст курсу «Управління соціальним розвитком».
2. Ключові слова і терміни дисципліни «Управління соціальним розвитком» та їх суть і зміст: "соціальні потреби", „соціальні процеси" "соціальні відносини", „соціальний розвиток", „економічний розвиток" "соціальне управління", "соціальна політика"," „соціальне планування", „соціальний бюджет", „соціальний капітал", „людський капітал".
3. Соціальні процеси, їх сутність, типи та характеристики.
4. Теорії та напрями соціального розвитку.
5. Громадянське суспільство як основа цивілізаційного соціального розвитку.
6. Проблеми і здобутки України в аспекті соціального розвитку.

1.Предмет і зміст курсу "Управління соціальним розвитком".

Об'єктом називають ту об'єктивну реальність, на яку спрямована пізнавальна діяльність людини в межах конкретної галузі науки.

Об'єкт дисципліни «Управління соціальним розвитком» — це сукупність соціальних потреб людини, які вона має реалізувати в різних сферах свого життя і які повинні бути захищені з боку держави і суспільства.

Предметом дисципліни є досліджувані характеристики, властивості, закономірності формування та виникнення соціальних потреб людини на різних рівнях їх прояву і складна система способів їх забезпечення в соціально-політичному житті суспільства на певних ступенях його розвитку.

Термін «метод» у буквальному перекладі з грецької означає «шлях до чого-небудь». У мовній практиці під методом взагалі розуміють упорядковану діяльність, спрямовану на досягнення певної мети. Діяльність людини може бути практичною і теоретичною, пізнавальною. Стосовно практичної діяльності метод означає прийом, спосіб, образ конкретної дії (наприклад, прогресивний метод праці). Науковці під методом розуміють спосіб або сукупність способів пізнання, дослідження явищ природи і суспільного життя. Метод є знаряддям теоретичного дослідження предмета, своєрідною розумовою технологією.

Предмет і метод тісно пов'язані між собою. Первинним звичайно є предмет, а метод дослідження має бути адекватним предмету. Невідповідність обраного метода предмету обов'язково стане на заваді дослідникові, може призвести зрештою до хибних підсумків усього процесу пізнання. Дослідження складних предметів нерідко вимагає застосування кількох взаємодоповнюючих методів.

Це повною мірою стосується соціальної політики, яка будучи складною системою, включає в себе такі підсистеми: органи управління, нормативно-правову базу, науково-дослідні установи, освітні заклади, служби профорієнтації та зайнятості, управління праці та соціального захисту населення, процедури управління, програми та організаційні заходи їх реалізації, матеріально-технічну базу, відповідні комп'ютерні технології, інформаційне забезпечення тощо. Отже, для успішного дослідження такої складної системи не обійтися без сукупності різноманітних методів:

формально логічних;
економіко-математичних;
статистичних;
структурно-функціональних;
порівняльного аналізу;
функціонально-вартісного аналізу та інших.

Основні завдання навчальної дисципліни:

формування у студентів стійких знань з теорії соціально-політичних процесів;
набуття майбутніми фахівцями навичок та умінь самостійно аналізувати соціальні проблеми, а також розробляти пропозиції щодо їх вирішення;
засвоєння студентами міжнародного досвіду в галузі організації соціального захисту населення;
критичне осмислення вітчизняного й закордонного досвіду у сфері соціальних процесів;
ознайомлення із сучасними тенденціями та пріоритетними цілями основних напрямків соціальної політики України, які формуються і реалізуються в практиці регулювання соціальних відносин на загальнодержавних, галузевих, регіональних рівнях і безпосередньо на підприємствах;
формування у студентів розуміння зростаючої відповідальності підприємства за розробку й реалізацію своїх соціальних програм, постійне поліпшення умов праці й побуту працівників, підвищення якості їхнього трудового життя.

2. Основні категорії і поняття соціальної політики.

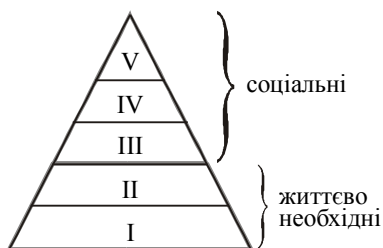
Кожна навчальна дисципліна спирається на обмежену кількість слів і термінів, що утворюють своєрідний кістяк, опорну конструкцію, на якій тримаються вся термінологія і основний зміст навчального посібника.

Такі слова і терміни називають ключовими. Правильне їх тлумачення полегшує розуміння і засвоєння матеріалу.

Для нашої дисципліни роль ключових відіграють такі слова і терміни: «соціальні потреби», «соціальні відносини», «соціальні процеси», «соціальна політика», «соціальне управління», «соціальні нормативи», «соціальні стандарти».

Соціальні потреби — це вираз або вияв соціальних очікувань та запитів індивідумів та соціальних груп у суспільстві на певному рівні його розвитку. Потреби у міру їх усвідомлення перетворюються на інтереси, що, у свою чергу, стимулює індивідів та соціальні групи на досягнення мети.

Потреби можна зобразити у вигляді такої піраміди (рис. 1.1):



Всі потреби класифікуються: за сферами діяльності; за об'єктами; за функціональною роллю; за суб'єктами.

Рис.1.1. Піраміда життєво необхідних потреб індивіда

Соціальні відносини — це відносини між групами людей, що різняться своїми засобами буття, займають різне положення у суспільстві та беруть неоднакову участь у його економічному й політичному житті.

Соціальні відносини — це відносини рівності та нерівності людей у їхній спільній діяльності. Вони можуть носити характер співпраці або конфлікту.

Соціальні відносини пов'язані з нерівноцінними можливостями та умовами існування й розвитку особистості залежно від причетності до соціальної спільноти або групи (рис. 1.2).

Вищою метою соціальних відносин є досягнення соціальної справедливості.

Соціальні процеси — це послідовні зміни стану, елементів соціальної системи під впливом внутрішніх та зовнішніх умов.

Соціальні процеси поділяють на процеси функціонування (вони забезпечують відтворення об'єкту соціальної системи), процеси розвитку (вони обумовлюють перехід об'єкта до нового (якісного) стану). Але розвиток може бути як прогресивним, так і регресивним (рис. 1.3).

Через розв'язання соціальних протиріч і проблем здійснюється реалізація соціальних процесів. Останні потребують соціального управління.



Рис. 1.2. Соціальні відносини особистості

Соціальне управління — це різновид управління, функцією якого є забезпечення та реалізація потреб прогресивного чи регресивного розвитку суспільства та його підсистем. Зміст соціального управління полягає у формуванні критеріїв та показників соціального розвитку, розробка заходів щодо реалізації соціальних проблем, використання засобів вирішення соціальних проблем.



Рис. 1.3. Напрями розвитку соціальних процесів

Соціальне управління має багато підсистем і здійснюється через державну політику, яка втілюється у життя на всіх рівнях соціального буття.

Суб'єктом соціального управління є система соціалізованих органів (державних, громадських), а об'єктом — особистість, соціальні групи, суспільство.

Стадії соціального управління:

- 1) прогнозування;
- 2) практикування;
- 3) планування;
- 4) регулювання;
- 5) керівництво.

Засоби соціального управління:

- 1) економічні;
- 2) адміністративні;
- 3) ідеологічні;
- 4) соціально-психологічні;
- 5) специфічно соціальні.

Соціальне управління по-іншому називають державною політикою.

У свою чергу *державна політика* — це сума актів публічної діяльності, які уряд здійснює через свої органи і які мають вплив на громадян держави. Або, по-іншому, — це організована ціле-спрямована діяльність держави та її органів на всіх рівнях влади, що забезпечує регулювання певних відносин і впливає на різні сторони життя людей (рис. 1.4).

Соціальна політика — це важлива складова внутрішньої політики держави, яка втілюється в життя через соціальні програми і на практиці реалізує відносини в суспільстві в інтересах і через інтереси основних соціальних груп населення.

Визначальною у соціальній політиці є діяльність держави, спрямована на регулювання, стабілізацію і розвиток соціальних відносин у суспільстві та реалізацію (задоволення) соціальних потреб людини.

Соціальна політика має завдання по розробці заходів щодо збереження та укріплення існуючого суспільного устрою, або заміни його новим (прогресивним або регресивним).

Завдання соціальної політики — це діяльність державних та громадських інститутів, суспільних груп та окремих осіб (суб'єктів соціальної політики), спрямована на реалізацію соціальних потреб людини, що забезпечують її життєдіяльність та розвиток як соціальної істоти на основі відносин принципу соціальної справедливості при беззастережному дотриманні її громадянських прав та свобод¹.

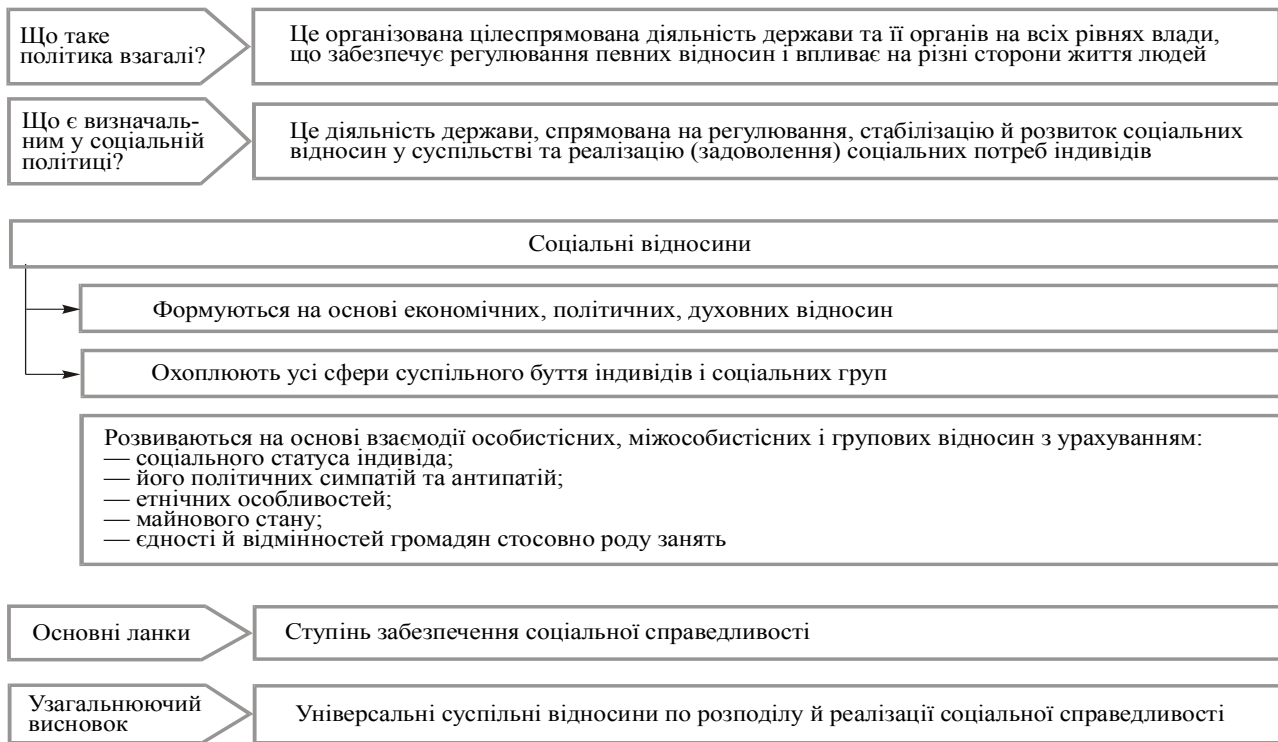


Рис. 1.4. Визначальні елементи соціальних відносин у соціальній політиці

Соціальна політика у суспільстві втілюється через *соціальні програми*, кінцевою метою яких є задоволення соціальних потреб на більшому чи меншому рівні. Для розробки соціальних програм і оцінки їх виконання потрібні соціальні нормативи і державні соціальні стандарти.

Соціальні нормативи і соціальні стандарти пов'язані з процесами соціального управління і використовуються у розробці основ соціальної політики.

Соціальні нормативи — це певні регламентовані значення соціальних показників, що виражають систему типових вимог соціальних суб'єктів до соціальних об'єктів з метою забезпечення відтворення і розвитку суспільства як цілого, та розв'язання його соціальних проблем.

Соціальні стандарти — встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних соціальних гарантій в даній державі

3. Соціальні процеси, їх сутність, типи та характеристики.

Соціальний процес здійснюється під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників, має стійкий порядок взаємодії своїх компонентів, тривалість у часі і спрямованість до певного стану об'єкта. Кожен соціальний процес охоплює декілька стадій, які відрізняються за змістом і механізмами, способами взаємозв'язку його компонентів і які визначають напрями, темпи розвитку на даній стадії.

Найважливішими рисами соціальних процесів є їх загальність і зв'язок із суб'єктом, який здійснює процес. Ніщо не може відбуватись у суспільстві поза соціальним процесом. Функціонування і розвиток суспільства відбуваються в різних формах соціальних процесів, які характеризують суб'єктно-об'єктні зв'язки і відносини у всіх сферах діяльності людей.

Сам соціальний процес — не що інше, як розгортання потенціалу особистості, утвердження в системі суспільних відносин ролі й статусу соціальних груп, класів, етнічних та інших соціальних спільнот, способу життя людей. У наукових колах побутує думка, що про соціологію як науку можна говорити тільки тоді, коли соціальні явища розглядають не як «речі», а як процес, а сама система соціологічного знання формується на базі розуміння закономірностей змін, дій історичних суб'єктів, які здійснюють соціальні процеси. Недостатня зрілість, несформованість суб'єкта, відсутність у нього необхідного політичного досвіду, культури, професіоналізму тощо впливають на характер здійснення соціального процесу, соціальну організацію і, врешті, на якість життя особистості й суспільства.

Така риса соціального процесу, як зв'язок із суб'єктом, який його здійснює, дає змогу реально бачити діючого суб'єкта (тобто дає змогу уникнути безликості соціальних процесів), визначити форми і методи прискорення, гальмування чи нейтралізації соціальних процесів. Всі перетворення в суспільстві, в його елементах, зміни потенціалу особистості є причиною і наслідком соціальних процесів як історичної практики людей. Іншими словами, ступінь зрілості й розвинутості соціального процесу характеризує рівень розвитку суспільства, колективу, особистості.

Характеризуючи соціальні процеси, необхідно враховувати такі ознаки, як стадійність, фазність, етапність, різноступеневість їх організації, перебігу і розвитку. Наприклад, процеси соціалізації

особистості охоплюють такі етапи життєвого шляху: дитинство, юність, зрілість, старість. Кожному з них властиві певні фази розвитку. Так, у дитячому віці фізіологічні, психосоматичні процеси, властиві особистості дитини, значно відрізняються в перші 2—3 місяці життя від тих, які домінують у 5-річному віці. Етап зрілості також суттєво різниться залежно від вікових, демографічних, соціально-економічних та інших ознак перебігу самого процесу становлення і формування особистості. Водночас кожному етапові властиві певні особливості, які визначають специфіку стадійності процесу. Так, в юності (як на етапі соціалізації) особистість проходить різні фази фізичного, психологічного, трудового, етичного, правового становлення. На кожній із них відбувається достатньо складний процес, який проходить кілька стадій. Наприклад, процес трудового виховання неминуче охоплює такі стадії: засвоєння теоретичних основ і навичок простих трудових операцій; засвоєння норм і принципів дотримання трудового розпорядку і трудової дисципліни; засвоєння трудових навичок, операцій середньої і високої складності; формування і вироблення власної позиції щодо різних форм і методів творчості в процесі трудової діяльності тощо.

Не менш складну структуру мають і процеси, які відображають різні параметри колективів, соціальних інститутів та інших суспільних утворень. Так, практично кожний соціальний інститут чи трудовий колектив спочатку проходить етап формування, відтак становлення, розвитку, розквіту певних можливостей і, нарешті, поступового розпаду. Звичайно ж, неминучі й винятки, коли ймовірний розпад колективів ще до завершення процесів їх формування. У даному разі підкреслюється неминучість етапності соціального процесу, хоча структура етапів може мати більш складну або більш просту схему.

Кожен з етапів зміни соціальних об'єктів охоплює фази, що відображають специфіку процесів. Наприклад, у колективі на етапі становлення неминучі такі фази змін, як перехід від слабких, нестійких і переважно односторонніх між-особових зв'язків і відносин (так звана стадія «конгломерату») до двосторонніх зв'язків. Ці зв'язки, як правило, насиченіші й гнучкіші, їм властиві товарицькість і дружба в різних підсистемах. Все це нерідко зумовлює багатоярусні структури колективів (так звана стадія «інтеграції»). У даному разі йдеться лише про те, наскільки необхідно в межах різних етапів певного соціального процесу виділяти істотно відмінні за багатьма параметрами фази і стадії, хоча їх форма і зміст можуть відрізнятися. Практика соціологічних досліджень свідчить, що нерідко трудові колективи протягом тривалого часу перебувають на різних проміжних стадіях розвитку, так і не досягнувши рівня інтегрування зв'язків, відносин між елементами і підсистемами.

Наступний аспект процесуальності соціальних змін — їх різноступеневість. Поняття різноступеневості соціальних процесів завжди відносне. Який би процес не розглядали, його ознаки, з одного боку, завжди конкретні й предметні, з чіткими характеристиками. З іншого боку, ці предметність і конкретність стосуються тільки досліджуваного об'єкта чи аспекту його аналізу. У даному разі поняття рівня, ступеня ніби співвідносять проблему, яка досліджується, з адекватною їй площиною аналізу, хоча сама по собі ця площа аналізу не відображає інших можливих аспектів, зрізів і граней вивчення об'єкта. Візьмемо, наприклад, процес соціалізації. Чи обмежується він тільки

віднесеністю безпосередньо до особистості? Безумовно, ні. По-перше, особистість як одна з вихідних одиниць соціальних процесів може реально соціалізуватися тільки за умови включення в діяльність інших вихідних одиниць соціального аналізу, таких як сім'я, група, колектив та ін. Тому процес соціалізації може мати безпосередньо особистісний аспект, зріз чи рівень аналізу, однак сутність його фактично детермінована низкою процесів іншого рівня соціальної організованості.

У розмежуванні соціальних процесів часто використовують поділ їх на прості й складні, на процеси розвитку і деградації. Щодо системи, в якій відбуваються процеси, їх класифікують на:

- внутріособистісні (напр., процес самоосвіти);
- процеси, які відбуваються у стосунках між двома індивідами;
- процеси, які відбуваються у стосунках між індивідом і групою;
- процеси, які змінюють організацію і внутрішню структуру спільноти;
- процеси, які змінюють відносини між двома групами (спільнотами);
- процеси, які змінюють структуру й організацію глобального суспільства.

Є спроби класифікувати соціальні процеси, взявши за основу не масштаби системи, в якій вони відбуваються, а зміст змін, які вони зумовлюють. Так, польський соціолог Я. Щепанський, класифікуючи соціальні процеси, виходить з того, що основним джерелом суспільного життя є необхідність задоволення різноманітних потреб. Прагнучи одержати засоби для задоволення потреб, люди стикаються з аналогічними прагненнями інших людей, що спричиняє різні явища, процеси. Ці прагнення можуть бути пристосовані одне до одного, причому процес пристосування можливий у різних формах.

Цілком можливий процес співробітництва з метою спільного добування необхідних благ і цінностей. Ймовірно і виникнення процесу суперництва, конкуренції, зумовлене прагненням випередити аналогічне прагнення інших індивідів і груп у досягненні мети. Якщо в процесі суперництва виявиться прагнення ліквідувати конкурента чи якусь його систему предметів або цінностей, то суперництво перетворюється на конфлікт, який також може мати різноманітні види й інтенсивність. Все це — процеси, які відбуваються під час взаємодії між людьми.

Виділяють також процеси мобільності, тобто процеси, які змінюють місце індивідів чи груп як у просторі, так і в соціальних структурах.

Існують процеси, які змінюють соціальну організацію спільноти. Вони поділяються на процеси дезорганізації і процеси реорганізації. Процеси змін в системах культури впливають на стосунки між людьми, на організацію і структуриспільноти, наприклад, процеси, які змінюють системи ідеологи, релігії, науки, техніки.

Скажімо, процеси пристосування виявляються завжди там, де індивід чи група опиняються в новому середовищі.

Пристосування — прийняття індивідом чи групою культурних норм, цінностей та еталонів нового середовища, якщо норми й цінності, засвоєні в старому середовищі, не приводять до задоволення потреб, не створюють прийнятної поведінки.

Про пристосування говорять, наприклад, коли група емігрантів потрапляє в країну з іншою культурою і соціальною організацією; коли змінюються умови економічного і політичного устрою; коли молода людина приходить з навчального закладу на виробництво та ін. Таким чином, пристосування — це формування типу поведінки, придатного для життя в новому зовнішньому середовищі. Оскільки умови зовнішнього середовища безперервно змінюються, можна вважати, що процеси пристосування певною мірою відбуваються в суспільстві постійно. Залежно від значимості соціальних змін і ставлення до них індивідів розрізняють процеси пристосування швидкі й повільні, короткочасні й тривалі. Тривала непристосованість призводить до дезорганізації особистості. А групи чи спільноти, які не можуть пристосуватися до нових умов середовища чи до глобальних змін у суспільстві, в культурі, техніці тощо, піддаються дезорганізації.

Співробітництво — соціальний процес, який полягає в узгодженій діяльності індивідів, груп у досягненні загальної мети, незалежно від її характеру.

Співробітництво між партнерами (індивідами чи групами) передбачає наявність спільних або схожих інтересів, усвідомлення кожною стороною необхідності й можливості взяти на себе реалізацію завдань для їх досягнення, виявлення аналогічних прагнень з іншого боку, наявність каналів і засобів взаєморозуміння, достатнє розуміння і знання один одного для впевненості в лояльності, встановлення засобів і правил, які забезпечують співробітництво. Сутність співробітництва — взаємна користь. Співробітництво можливе на основі взаємного пристосування, що передбачає і відмову від деяких власних цінностей.

Суперництво — соціальний процес, який полягає у зіткненні протилежних інтересів індивідів, груп або прагнення до задоволення однакових інтересів за допомогою тих самих засобів, якими інші групи чи індивіди хочуть реалізувати власні інтереси.

Але суперництво не обов'язково призводить до конфлікту. Змагаються, наприклад, учні за одержання найкращого атестата. Суперництво може виникати і тоді, коли конкуренти на високу посаду, на високе становище не знають один про одного.

Конфлікт — соціальний процес, у якому індивід або група прагнуть досягнення власних цілей (задоволення потреб, реалізації інтересів) шляхом усунення, знищення чи підпорядкування собі іншого індивіда або групи з близькими чи ідентичними цілями.

Конфлікт також може виникнути між групами, які мають різні цілі, але для їх досягнення намагаються скористатись одними й тими ж засобами. В конфлікті завжди є усвідомлення противника, чітко окреслена ситуація. Його породжує антагонізм, різні системи цінностей, упереджене ставлення, зумовлене відчуттям небезпеки. Конфлікт може виявлятися в різних формах. Скажімо, боротьба — це форма конфлікту, в якій противники прагнуть продемонструвати свою перевагу. Мета боротьби — змусити суперника до капітуляції через визнання переваги і прийняття умов, які впливають із цього визнання в даній конкретній сфері.

4. Теорії та напрями соціального розвитку

У загальному розумінні соціальний розвиток означає зміни до найкращого в соціальному середовищі організації, яка є обов'язковим об'єктом управління організацією та складовою частиною управління персоналом. Управління соціальним розвитком орієнтується на людей, на створення для робітників організації належних умов праці та побуту, поліпшення умов. Основні цілі соціального розвитку: удосконалення соціальної структури персоналу, його професійно-кваліфікаційного складу, регулювання чисельності працівників, підвищення їх освітнього рівня; поліпшення умов праці, охорони праці та безпеки працівників; забезпечення соціального страхування працівників, соціальних прав та гарантій; стимулювання засобами матеріального заохочення; створення та підтримка здорової морально-психологічної атмосфери; ріст життєвого рівня працівників та їх сімей, задоволення потреби в житлі, продуктах споживання, послугах та використанні вільного часу. Управління соціальним розвитком – це сукупність способів, прийомів та процедур, які дозволяють вирішити соціальні проблеми на основі наукового підходу, знання закономірностей соціальних процесів, аналітичного розрахунку та соціальних нормативів.

5. Громадянське суспільство як основа цивілізаційного соціального розвитку

В сучасних умовах однією з вимог громадянського суспільства виступає фактор соціальної відповідальності в усіх сферах суспільного життя, на всіх рівнях суспільних організацій, пов'язаних з висуненням на перший план загальнолюдських цінностей. Оскільки соціальна орієнтація може утверджуватися як принцип суспільних відносин лише тоді, коли задоволені всі необхідні потреби і створюються умови для реалізації системи історично обумовлених інтересів членів суспільства. Важливе місце в цьому процесі належить державі. Вона повинна стати арбітром у вирішенні конфліктних питань. Та, на жаль, переформована державна машина не завжди готова взяти на себе таке завдання. Має спрацювати механізм взаємодії громадянського суспільства і держави, який знаходить свій прояв у взаємодії через партії, вибори, представницькі органи влади. В країнах Заходу існує ціла система представництва інтересів. Основні її учасники з боку громадянського суспільства - це групи і об'єднання за інтересами, з боку держави - органи виконавчої влади. Окрім згаданих сформувались специфічні представництва - консультативні комітети і комісії, які існують при міністерствах, відомствах, уряді, в роботі яких беруть участь групи і об'єднання за інтересами. В Західній Європі дискусія про те, чи є держава функцією суспільства, чи суспільство в міру розвитку держави має перетворитися в контролюючу ним функцію, можна віднести до XVIII ст., коли в працях англійських і французьких філософів теоретичні аспекти зводились до визначення долі влади, функцій і повноважень, які громадянське суспільство доручає державі на тому чи іншому етапі свого розвитку, визначалась роль держави в розвитку суспільства. У взаємодії громадянського суспільства та держави можуть існувати два напрями: по-перше, держава є і залишається функцією громадянського суспільства. Серед представників цього напрямку є і теорії переважаючої ролі держави, рівного партнерства через "суспільний договір". По-друге, держава носить тимчасовий характер. Утвердження в теорії постулату про швидке відмирання держави з поступовою заміною її суспільним

самоуправління призвело б до повного знищення громадянського суспільства. Кожна з цих теорій має свої переваги та недоліки. Протиставлення держави громадянському суспільству призводить до виникнення негативних факторів, які знаходять своє виявлення в тому, що держава та громадянське суспільство перебувають в постійному процесі боротьби.

Попередній розвиток нашої країни засвідчує, що складалася практика ототожнювання реального стану справ з програмними настановами. Мала місце невідповідність між реальним і формальним узагальненням виробництва. Це призводить до поглиблення суперечностей між існуючими суспільними відносинами і декларованими в документах гаслами і стає важливим фактором деформації правової системи, системи інтересів і цінностей. Побудова законодавства повинна відбуватись цілеспрямовано і поступово оскільки справжнього демократичного, передового законодавства у нас не склалося, проте зросла величезна маса урядових і відомчих актів, метою яких є забезпечення головним чином тоталітарної системи. Законодавство не може створюватись саме собою у вищих сферах політики, а життя розвиватись саме по собі, в зворотному напрямі. Така ситуація існує лише тоді, коли спостерігається відсутність громадянського суспільства. Норми права народжуються не зверху, а в самому громадянському суспільстві, тобто в процесі спільної дії людей при постійному зіткненні їх інтересів, правила, які слугують певним мірилом меж свободи інтересів. Норма права тільки в тому випадку буде діяти, коли є механізм її реалізації. В нашій державі ще існують суперечності між законом і дійсністю, що веде до примноження конфліктів в суспільстві. Вихід із такого становища - у форсуванні реалістичного характеру законодавства, спроможного враховувати конкретні ситуації, необхідні для формування громадянського суспільства. На сучасному етапі розвитку прийнято казати про суспільний устрій, процес становлення якого відбувається в багатьох країнах, як про суспільство змішаного типу, що проходить різні етапи на шляху до суспільства соціальної злагоди. Результатом і внутрішнім джерелом розвитку систем нового типу є соціальна орієнтація на реалізацію потенціалу людської особистості, забезпечення вигідних умов її життєдіяльності. Соціально-економічна політика, що проводиться нині в Україні, на жаль, не забезпечує стабільних умов для реалізації можливостей переходу до суспільства такого типу. Поступово в Україні створюються умови та проходить процес реформування відносин власності, створення системи політичної демократії. Обидва завдання нерозривно пов'язані між собою, але зміни в економічній і політичній сферах мають різну спрямованість. Відбувається процес приведення всіх суспільних інститутів та процесів у відповідність до норм розвинутого суспільства, що знаходить свій прояв у формуванні засад правової держави та громадянського суспільства. Українське суспільство перебуває в стані системної кризи особливо загострюються політичні, економічні, соціальні відносини, тому так важливо дбати як про розвиток державності, так і про формування громадянського суспільства. Проблема суспільства має практичне значення як питання становлення, так і функціонування громадянського суспільства.

При різноманітності підходів у сучасному визначенні громадянське суспільство - це сукупність суспільних відносин і інститутів поза межами політичної структури держави. Звичайно ж,

громадянське суспільство - це таке суспільство, де головною діючою особою, суб'єктом розвитку є людина зі всією її системою потреб та інтересів, відповідною структурою цінностей. Громадянське суспільство, торкаючись сукупності суспільних відносин, відображає взаємозв'язок усіх сфер суспільного життя людини. Маючи різноманітні потреби та інтереси як матеріальні, так і нематеріальні, людина як індивід та особистість задовольняє їх в процесі власного розвитку і через відповідні суспільні відносини та інститути, що складають структурні елементи громадянського суспільства. Воно виступає і як сфера самовиявлення вільних громадян і добровільно сформованих асоціацій і організацій, обмежених відповідними законами від безпосереднього втручання та довічної регламентації діяльності цих громадян і організацій з боку державної влади. Такий підхід до аналізу громадянського суспільства дає змогу зробити висновок про те, що воно має відображати громадянські відносини, взаємозв'язок усіх сфер суспільного життя людини. Водночас громадянське суспільство - це не будь-яке суспільство, а сукупний індивід, який виступає через систему різних асоціацій, об'єднань своєрідним регулятором свободи людини. Інакше кажучи, громадянське суспільство - це сфера соціальної взаємодії, що складається зі сфери особистого, різноманітних об'єднань, суспільних рухів і публічної комунікації. Його часто розуміють як місце соціальної дії відносно автономної від держави.

На сьогодні основними шляхами побудови громадянського суспільства в Україні може виступати:

- розширення масової бази влади, підвищення політичної культури населення, створення нових можливостей участі громадян в управлінні державними і суспільними справами;
- активізація процесу роздержавлення усіх сфер суспільного життя, формування інститутів громадянського суспільства як ринкового, так і неринкового характеру - благодійні фонди, споживчі товариства, клуби за інтересами, товариства, асоціації тощо, а також розвиток різних форм громадського самоврядування і самодіяльності;
 - постійне удосконалення контрольних механізмів;
 - максимальне розширення сфери судового захисту прав і свобод людини;
 - зміцнення свободи інформації, відкритості суспільства;
- піднесення рівня суспільної свідомості, подолання явищ соціальної пасивності, оскільки справа не тільки в наявності демократичних установ і процедур та інформованості населення, але й в спроможності жити в умовах демократії, користуватися її благами, в готовності до постійного удосконалення політичної системи відповідно до змін конкретно-історичних умов.

Тобто, має відбутися максимальне роздержавлення усіх сфер суспільного життя. Проте це роздержавлення зовсім не означає повної відмови від державного, в межах закону, регулювання соціального життя.

6. Проблеми і здобутки України в аспекті соціального розвитку

Соціальний розвиток суспільства — це зміна суспільства внаслідок соціальних процесів, у ході яких відбуваються кількісні і якісні перетворення соціальної системи, що приводять до якісно нового стану суспільства. Соціальний процес можна характеризувати як послідовні зміни елементів соціальної системи і її підсистем.

Соціальний розвиток, в зв'язку з цим, може бути еволюційним і революційним, прогресивним і регресивним. Для соціального розвитку шляхом еволюції характерне, як і для соціального процесу, поступове відмирання старих елементів існуючої соціальної системи і накопичення, витіснення і поступова заміна новими елементами.

Інша форма соціального розвитку — революційні перетворення, коли відбувається відносно швидке й одноразове руйнування всіх застарілих елементів системи і заміна їх новими елементами, що відразу ж виникають у системній єдності.

Україна як *країна наздоганяючого розвитку* на сьогодні має досить багато проблем в плані динаміки прогресивності соціального розвитку. Так, слід зазначити, що має місце вражаюча диференціація в суспільстві за доходами, за роки незалежності втрачено багато цивілізаційних остовів суспільного розвитку, до числа яких відносяться і моральні складові соціального буття.

Проте, якщо критично поглянути на весь пройдений майже 20-літній шлях України за роки незалежності, то можна побачити поряд з негативами (які багато в чому переважають) також і немало позитивних перетворень в економічній, політичній, духовній і соціальній сферах соціального буття. Останні, є безперечно запорукою прогресивного, цивілізаційного соціального розвитку як українського суспільства в цілому, так і його суб'єктів, об'єктів, інститутів.

Нижче в Таблиці 1. наведені позитивні і негативні тенденції, які відбулися в Україні за роки незалежності.

Таблиця 1.1

Позитивні й негативні тенденції в політичній, економічній і соціальній сферах України за період з 1991 по 2011 роки

№ п/п	Позитивні тенденції і здобутки	№ п/п	Негативні тенденції і втрати
Політична сфера			
1	Здобуття незалежності України	1	Немає патріотичної самовідданої державної влади
2	Здобуття державного суверенітету мирним шляхом	2	Багатопартійність – затрудняє вибір політичної партії яка найкраще може відстояти інтереси пересічного громадянина і нести відповідальність за свої дії
3	Немає війни	3	Недосконалість законодавства, яке б передбачало відповідальність народних обранців за їх роботу і зловживання з цього приводу
4	Чітке формування державних кордонів		
5	Утвердження української мови як державної		
6	Формування нової генерації українців – з свідомістю вільної людини		
7	Розширення світогляду і можливостей розвитку людини через прозорість кордонів як західних так і далекого сходу		

8	Свобода слова, думки, волевиявлення	4	Лобіювання інтересів у Верховній Раді та Кабінеті Міністрів України
9	Плуралізм політичних партій		певних бізнесових груп за рахунок
10	Рівні виборчі права громадян		державних інтересів
11	Відсутність політичної та іншої цензури	5	Корупція у вищих ешелонах влади
12	Вільний вибір зовнішньополітичного курсу	6	Втручання великих і сильних держав (Росія, Сполучені Штати Америки) у різні сфери життя України
13	Безпосередня участь у міжнародному житті - співпраця з іншими країнами; міжнародними організаціями, блоками	7	Відсутність єдності у внутрішній і зовнішній політиці
14	Інтеграція у світове співтовариство	8	Незавершеність структурних реформ
15	Визнання суверенності та незалежності України іншими державами	9	Незавершеність формування судової гілки влади
	Можна вже говорити про певний імунітет нації до спонтанних дій органів управління економікою, який, щоправда, може обернутись остаточною зневірою і байдужістю до власної долі. Тому важливо, щоб ця витривалість була доповнена ініціативою і волею до кращого життя.	10	Лолітична нестабільність

Економічна сфера

1	Роздержавлення власності, поява недержавного сектора економіки і прошарку приватних підприємців, серед яких не всі відповідають негативним характеристикам;	1	Руйнування старих економічних зв'язків господарювання і неналагодження нових "ПриХватизація"
2	Громадянин – власник капіталу, землі, бізнесу, інтелектуальних прав	2	Безробіття
3	Чиста конкуренція – як стимул для виживання найперспективнішого і найсильнішого	3	Інфляція
4	Визнання України – країною з ринковою економікою	4	Економічна нестабільність
5	Україна є великим експортером, правда переважно сировинних ресурсів і товарів	5	Тіньова економіка
6	Україна стала важливою частиною економічного та інформаційного простору і знайшла своє місце у міжнародному поділі праці	6	Нечесна конкуренція
7	Розвиток банківської сфери, у т. ч. приватних банків	7	Слабкий розвиток наукоємних технічних, технологічних галузей промисловості
8	Розвиток кредитування усіх сфер життя	8	Немає інноваційного розвитку економіки
9	Поступовий розвиток страхової діяльності	9	Енергоємність та трудомісткість провідних галузей економіки
10	Розвиток сфери послуг	10	Низьке залучення інвестицій в економіку
11	Перехід на міжнародні стандарти в бухгалтерському обліку, технічній сфері	11	Застарілість основних виробничих фондів, небажання фінансово-промислових груп вкладати капітал у їх розвиток, натомість - "вижимання їх до останнього"
12	Зародження національних ринків товарів, праці і капіталу з переважно ринковим ціноутворенням;	12	Експортована продукція - з низьким рівнем переробки та в основному сировинного характеру
		13	Енергетична (газова, нафтова) залежність (слабкість державної політики в цьому питанні)

Соціальна сфера

1	Формування нової генерації українців – з свідомістю вільної людини	1	Велике розшарування населення – майнова нерівність: озлоблені бідні, розбещені багаті і немає середніх
2	Розширення світогляду і можливостей розвитку людини (це пов'язано із прозорістю кордонів як західних так і далекого сходу)	2	Соціальна деградація і соціально структурний розпад, тоталізація соціального антагонізму і визрівання на цій основі катастрофічного некерованого соціального вибуху.
3	Свобода слова, думки, віросповідання	3	Принизливо-низьке соціальне забезпечення
4	Вільний доступ до інформації	4	Низьке фінансування державної медицини, у зв'язку з цим, недостатнє забезпечення населення безкоштовним і водночас якісним медичним обслуговуванням
5	Широкий вибір у сфері послуг культурного, освітянського, медичного, туристичного, розважального характеру, тощо	5	Відсутність сприятливого середовища щодо розвитку високо - технологічної науки та немає підтримки навчальних закладів що дають спеціалістів високого класу в т.ч. і академічної науки
6	Можливість вільної транскордонної міграції	6	Немає державної підтримки і заохочення молодіжної ініціативи у будь-яких суспільно та державно корисних проявах
7	Розвиток сфери страхування і особливо соціального(від безробіття, захворюваності, травматизму, пенсійного, на часі медичного)	7	Відтік наукового потенціалу та робочої сили за кордон через недостатній рівень життя в нашій країні
8	Поява комерційних навчальних закладів, як альтернатива державних		
9	Впровадження передових світових методів лікування, технологій діагностики		
10	Пластична хірургія		
11	Доступність стоматологічних послуг		
12	Створення різноманітних систем пенсійного забезпечення – альтернативних державному		
13	Як певний позитив можна оцінити також перевірену на практиці здатність держави, підприємницьких структур і населення витримувати безпрецедентні економічні труднощі, - гіперінфляцію, постійні несплачені, соціальну незахищеність тощо.		

На основі розгляду наведених вище в таблиці 1. позитивних та негативних тенденцій в політичній, економічній і соціальній сферах Української держави за період з 1991 по 2011 роки можна зробити певні висновки. А саме:

- За період становлення незалежності України з 1991 по 2011 рік наша держава пройшла чималий шлях розвитку, напрацювавши на ньому численні досягнення і, на жаль, але закономірно, й промахи.
- На разі, можна виділити, що для закріплення позитивних й нівелювання негативних тенденцій розвитку варто розвивати науку, широко впроваджувати її досягнення в усі сфери життя: економіку, промисловість, юриспруденцію, медицину та освіту і на цій основі виводити Україну на міжнародний рівень. Цей процес повинен бути не циклічним, а неперервним.
- Паралельно з цим, не декларативно але практично, потрібно викоринити анархію, безперервні політичні торги, безкарність і безвідповідальність у вищих ешелонах державної влади. З цією метою

необхідно впроваджувати у політикум принципівість та відповідальність, шляхом законодавчого прийняття чітких і жорстких правових норм діяльності народних обранців та вищих урядовців.

- В вирішенні накопичених проблем, стримуючих розвиток і суспільний прогрес в Україні визначальною має стати роль інтелігенції. Очевидно, потрібно консолідувати ті незатребувані владою й політикумом інтелектуальні сили, тих людей, які є визнаними моральними авторитетами, й давати їм можливість впливати на суспільство, що дасть можливість і допоможе знайти в суспільстві своєрідні «точки зростання», - не уражену тлінням здорову соціальну тканину, та розвинути духовний простір держави.

- Та, насамперед, потрібно починати з найменшого пересічного українця і піднімати рівень його власної свідомості, соціальної відповідальності, - особистої, колективної та суспільної. Необхідно . укорінювати в свідомості українця почуття господаря на своїй землі та підіймати рівень його культури до європейського. І мабуть, - це і є головним вектором в забезпеченні поступальності і прогресу в соціальному розвитку української держави.

ТЕМА 2. СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

1. Соціальна політика як політика держави, спрямована на соціальний розвиток та забезпечення соціальної справедливості.
2. Суб'єкти, об'єкти та механізми реалізації соціальної політики. Основні принципи реалізації соціальної політики Основні функції сучасної соціальної політики.
3. Характеристика моделей соціальної політики в державах з ринковою економікою. Особливості соціальної політики в розвинутих країнах.
4. Соціальні стратегії економічних реформ в Україні.
5. Соціальні наслідки та причини загострення соціальних проблем в Україні в результаті реформ.
6. Стратегії, цілі і пріоритети в соціальній політиці.
7. Проблема вибору моделі соціальної політики в Україні. Пріоритетні напрями соціальної політики в перехідному до ринку та на етапі ринкових трансформацій.

1. Соціальна політика як політика держави, спрямована на соціальний розвиток та забезпечення соціальної справедливості.

Політика (греч. Πολιτική — «искусство управления» государством, сфера деятельности, связанная с отношениями между социальными группами, сутью которой является определение форм, задач, содержания деятельности государства

Досі немає загальноприйнятого визначення соціальної політики, оскільки окремі автори застосовують різні методи розкриття її сутності. Канадський учений Т. Ганслі, стверджує про неможливість чіткого визначення соціальної політики. Межі цього поняття важко окреслити, тому що воно охоплює заходи уряду, спрямовані на підвищення добробуту населення [15, с. 26]. Важко не погодитися з даним твердженням про неможливість чіткого визначення соціальної політики. На нашу думку, необхідно точніше окреслити саме межі соціальної політики.

Західні науковці під соціальною політикою розуміють дії держави і суспільства з метою втручання в ринкові відносини у зв'язку з потребами соціального захисту й суспільного добробуту [28, с. 16]. Німецький вчений В. Зомбарт вважав, що соціальна політика охоплює заходи економічної політики, спрямовані на регулювання економічної системи. Л. Борткевич розглядав соціальну політику як регулювання державою соціальних протиріч через законодавство і адміністрування. Німецький економіст А. Вагнер ототожнює соціальну політику з діями держави, що мають на меті регулювати справедливий процес розподілу. М. Вебер вважав, що треба підпорядкувати соціальну політику національному ідеалу й інтересу, розглядаючи її як складову економічної політики. В усіх наведених трактуваннях соціальна політика є не самостійним комплексом дій держави, а частиною економічної політики яка спрямована на регулювання економічною системою.

Заслуговує на увагу сучасне трактування соціальної політики К. Еспін-Андерсена і Дж. Е. Кольберга. У їхньому розумінні соціальна політика виступає як метод державного регулювання

ринкової економіки. В даному контексті розуміння категорії «соціальна політика» є методом розподілу і перерозподілу суспільних благ у тих сферах економіки, в результатах діяльності котрих відчуває потребу значна частина населення або конкретна категорія населення [142, с. 75]. В умовах конкурентної ринкової економіки, в окремих її галузях, держава змушена здійснювати активну політику спрямовану на перерозподіл прибутків від економічної діяльності з метою захисту окремих верств населення. На нашу думку, соціальна політика є багатогранним явищем, і помилково зводити її лише до методу державного регулювання.

Поширеним є визначення соціальної політики як комплексу заходів, спрямованих на узгодження інтересів різних соціальних груп у сфері виробництва, розподілу та споживання [176, с. 12]. Дане трактування визначає соціальну політику не лише як заходи регулювання процесу розподілу і споживання, а й як узгодження інтересів різних груп населення. При цьому соціальна політика регулює відносини різних груп населення з приводу не лише споживання чи розподілу матеріальних та культурних благ, а й при їх створенні (виробництві).

Заслуговують уваги наукові підходи до тлумачення соціальної політики російського вченого Ф. Бурджалова. Він докладно проаналізував еволюцію підходів до визначення соціальної політики. Цей аналіз охоплює підходи до визначення суті соціальної політики, що склалися в ході історичного розвитку суспільства.

– В основу визначення поняття «соціальна політика» Бурджалов вкладав її «соціальність», «суспільність». Учений розглядає трудовий потенціал, працездатне і зайняте в суспільному виробництві населення як головний об'єкт соціальної політики, а її головну мету – поліпшення становища цих груп удосконаленням трудового і соціального законодавства. Цей підхід передбачає необхідність інституціоналізації соціальної політики.

– Другий підхід вченого припускає розгляд як головного об'єкта соціальної політики непрацездатних членів суспільства. При цьому основна увага звернута на гуманістичний аспект соціальної політики.

– У наступному напрямку Ф. Бурджалова розглянуто соціальну політику як механізм усунення негативних соціальних наслідків ринкової економіки з обмеженням сфер застосування соціальної політики, головним чином, процесами розподілу і перерозподілу доходів.

– Четвертий підхід Ф. Бурджалова стосується визначення суті соціальної політики і розглядає її як засіб регулювання добробуту суспільних груп на протигагу ринковому регулюванню добробуту індивідів. При цьому всупереч попереднім підходам тут йдеться не тільки про окремі соціальні категорії населення, а й про населення в цілому.

Очевидно, що кожний із підходів відображає той або інший бік соціальної політики, але жоден достатньо повно не відображає суть соціальної політики у цілому, оскільки в ході історичного розвитку суспільства, трансформації економічних систем відбувається розширення як об'єктів впливу, так і змісту соціальної політики. Вона не обмежується окремими категоріями населення, наприклад,

тільки непрацездатними або лише працездатними. Прямим об'єктом є життєві умови практично всіх демографічних і соціальних категорій населення.

Російський вчений С. Смирнов структурно аналізує категорію «соціальна політика». В своїх дослідженнях він виходить із того, що соціальна політика є одним із видів політики в цілому, і тому почати потрібно саме з останньої, що дає змогу спочатку встановити рамки цього поняття, а потім розкрити його внутрішню сутність. Застосування такого підходу посприяло, встановленню того, що в наявних класифікаціях політику поділяють на внутрішню і зовнішню. В рамках нашого дослідження найбільший інтерес становить внутрішня політика держави. Вона охоплює усі сфери життя населення країни, у тому числі і тих, що стосуються формування умов задля збереження і розвитку трудового потенціалу. Соціальна політика держави у структурі загальнонаціональної політики є у складі саме внутрішньої політики держави.

Російський вчений В. Лаврененко соціальну політику розглядає як управління соціальною сферою суспільства, що має на меті забезпечити відтворення населення, розвиток суспільства та умов життєдіяльності людини.

Український вчений А. Гріненко стверджує, що «соціальна політика – це важлива складова внутрішньої політики держави, яка втілюється в життя через соціальні програми і на практиці реалізує відносини в суспільстві в інтересах і через інтереси основних соціальних груп населення».

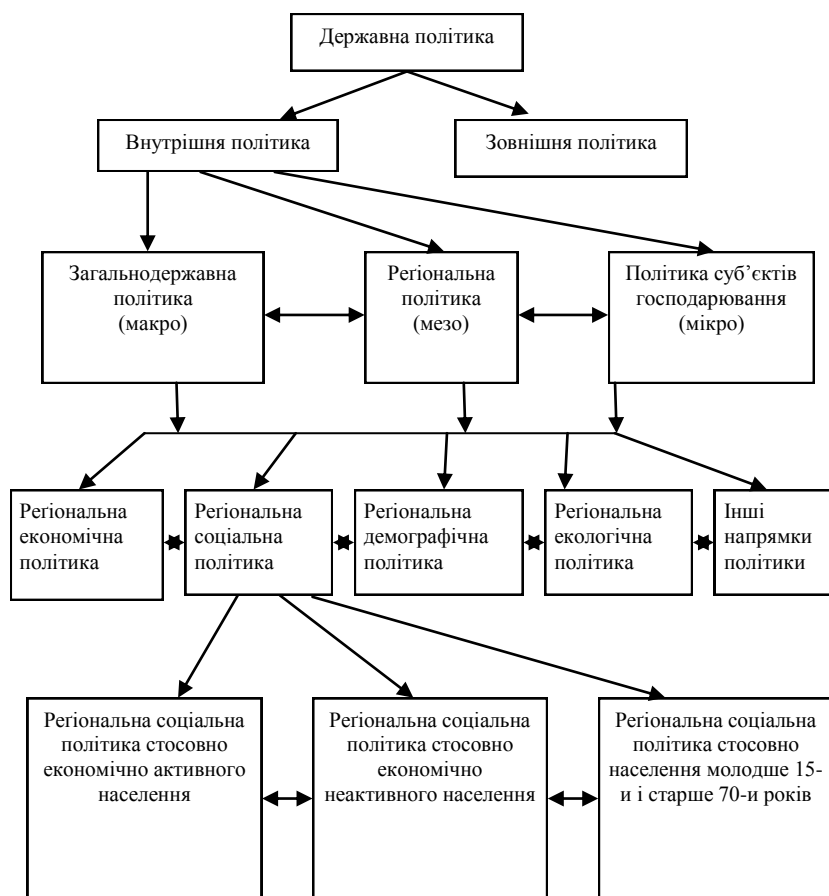
Отже, соціальна політика є складовою внутрішньої політики держави. Соціальна політика спрямована на забезпечення добробуту громадян через надання їм можливості отримати необхідні матеріальні, культурні та духовні блага. Будучи конкретною формою вияву політики в цілому, соціальна політика має специфічні особливості, визначені її сутністю, а саме гуманістичне спрямування, орієнтованість на розвиток людини.

Соціальна політика визначає насамперед розподіл доходів, які формуються завдяки ринковим механізмам. Метою такого розподілу є: усунення значної диференціації доходів задля створення умов для підвищення ділової активності людини, спрямованої на зростання рівня її життя; соціальний захист тих, хто внаслідок об'єктивних і суб'єктивних причин не може забезпечити собі гідне існування.

Соціальна політика є особливою сферою управління сукупністю соціальних процесів. Вона встановлює та забезпечує перелік соціальних послуг, що необхідний для нормального функціонування та розвитку суспільства. Важливо підкреслити, що ефективність регулювання соціальними процесами великою мірою залежить від результатів економічної політики держави. Адже, як свідчить світовий досвід, між економічним зростанням та соціальним прогресом є пряма залежність. Як уже було вище зазначено, соціальна політика разом із економічною політикою формує внутрішню політику держави, тому ефективність їх здійснення залежить від їхньої збалансованості.

На нашу думку, соціальну політику потрібно трактувати на основі з комплексної оцінки її завдань і характеру їх вирішення. З урахуванням цього *соціальну політику* треба розуміти як складову внутрішньої політики держави, що спрямована на задоволення соціальних потреб та інтересів окремої

людини і суспільства в цілому. Необхідно також розглядати соціальну політику в контексті тісних взаємозв'язків із економічною політикою і загальнодержавною внутрішньою політикою у цілому. Межі між соціальною та економічною політикою є досить умовними.



2. Суб'єкти, об'єкти та механізми реалізації соціальної політики. Основні принципи реалізації соціальної політики Основні функції сучасної соціальної політики.

Соціальна політика у суспільстві реалізується через соціальні програми, які базуються на законодавчій базі, постановах, положеннях, інших урядових рішеннях, втілення в життя яких на різних рівнях виконавчої влади забезпечує задоволення соціальних потреб, соціальний захист, надання соціальних послуг населенню чи працівникам на вищому чи нижчому рівні, що забезпечує соціальну захищеність і відповідно соціальну справедливість у громадянському суспільстві.

Головна мета соціальної політики в державі полягає у створенні умов для посилення рівня соціального захисту та соціальної безпеки в суспільстві, досягнення соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності.

Основними завданнями у проведенні соціальної політики є захист рівня життя через застосування різних форм компенсації від підвищення цін і проведення індексації; надання допомоги найбільш вразливим сім'ям; надання допомоги у разі безробіття; здійснення політики соціального страхування, встановлення мінімальної заробітної плати для працюючих; розвиток освіти, охорони здоров'я людей та довкілля переважно за рахунок держави; проведення активної політики, спрямованої на набуття громадянами кваліфікації.

Основні структурні елементи соціальної політики держави зображені на рис. 1.5. Вони включають, крім суб'єктів та об'єктів, також принципи, інститути та механізми здійснення соціальної політики.

Держава та її органи в цивілізованому суспільстві є центральним, але не єдиним суб'єктом соціальної політики. Її роль значною мірою підкріплюється роллю безлічі інститутів громадянського суспільства, яким держава делегує широкий спектр функцій. Однак особливість, унікальність ролі держави полягає у відповідальності за соціальну стабільність у суспільстві, стійкість соціального стану громадян, родин, соціальних груп, політику прогресивного розвитку суспільства. Це зумовлено самою природою держави як єдиного політичного й правового суб'єкта, що володіє всім спектром владних повноважень.

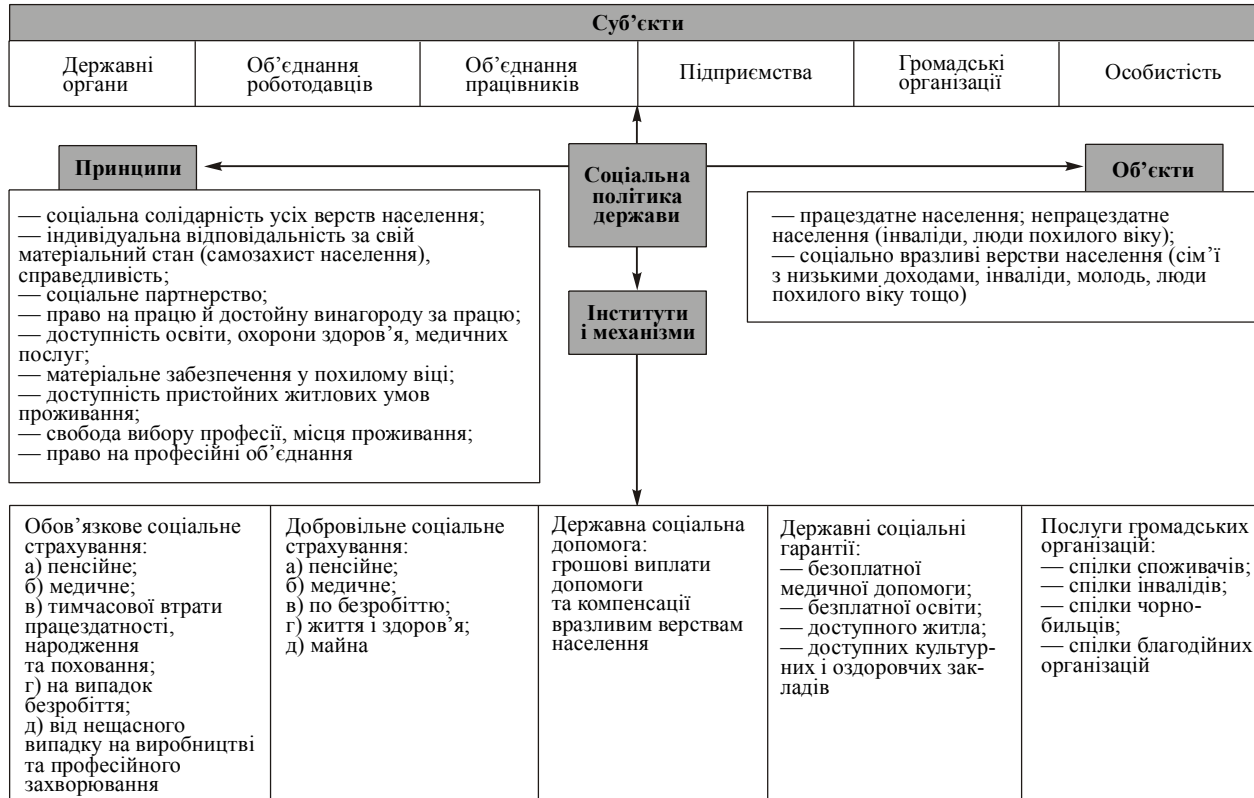


Рис. 1.5. Елементи соціальної політики держави

Суб'єкти соціальної політики

Держава та її органи	Інститути громадянського суспільства (об'єднання)	Корпорації: — підприємства — організації	Громадські організації	Особистість
----------------------	---	--	------------------------	-------------

У чому полягає
унікальність і особли-
вість ролі держави

Унікальність та особливість ролі держави полягає в її відповідальності:
— за соціальну справедливість у суспільстві;
— за стабільність соціального стану і статусу громадян, сімей, соціальних груп
— за проведення політики прогресивного розвитку суспільства

Інститути громадянського суспільства

Прозорість дій є принциповою умовою дійсного існування соціальної держави

У суспільстві діють:

- самостійні суб'єкти господарювання;
- соціальні організації і рухи;
- вільні асоціації та об'єднання;
- інститути самоврядування

Сприяють зростанню людського потенціалу і соціального захисту громадян

Найбільш наближені до потреб конкретного індивіда

1.6. Суб'єкти соціальної політики

Принциповою умовою дійсного існування цивілізованої соціальної держави в сучасному світі є наявність розвинутих структур громадянського суспільства, що припускає діяльність у суспільстві вільних асоціацій, соціальних інститутів, соціальних рухів і т. ін., наявність безлічі самостійних суб'єктів господарювання та інститутів самоврядування, реалізацію прав і свобод особи, забезпечення її недоторканості та безпеки. Саме наявність громадянського суспільства дозволяє істотно підвищувати рівень людського потенціалу і соціальної захищеності громадян, адже структури такого суспільства найбільшою мірою наближені до потреб конкретної людини і тому здатні найчутливішим чином реагувати на них з більшою розмаїтістю, ніж держава, розв'язувати задачі по забезпеченню соціального балансу і розподілу соціальної справедливості між групами і прошарками суспільства. Крім держави й інститутів громадянського суспільства, як суб'єкти соціальної політики можуть виступати корпорації (підприємства, організації) і сама особистість (рис. 1.6).

Звичайно ключовим механізмом реалізації соціальної політики в умовах цивілізованої соціальної держави виступає соціальне страхування (обов'язкове і добровільне), яке доповнюється низкою соціальних гарантій та послуг з боку держави і громадських організацій.

Проте в Україні страховий механізм захисту населення і перш за все працездатного тільки започатковується, що ускладнює соціальний захист громадян. До цього слід додати економічні негаразди перехідного до ринку періоду, високий рівень безробіття, різке скорочення захисних функцій держави стосовно сім'ї і громадян, що викликало не тільки обвальне падіння рівня життя значної частини населення, а й деформацію колишніх соціальних норм і гарантій.

3. Характеристика моделей соціальної політики в державах з ринковою економікою.

Особливості соціальної політики в розвинутих країнах.

Історія ХХ сторіччя продемонструвала, що механізми реалізації ідей соціальної політики держави можуть бути принципово різними. За післявоєнні роки у розвинутих країнах світу з ринковою економікою склалися різні моделі соціальних держав і, відповідно, різні механізми реалізації соціальної політики. Серед них можна виділити три основні моделі: **ліберальну, корпоративну і суспільну** (рис. 2.1).

В основі **ліберальної** моделі соціальної держави лежить індивідуальний принцип, що припускає особисту відповідальність кожного члена суспільства за свою долю і долю своєї родини. У даному випадку роль державних структур у безпосередній реалізації соціальної політики мінімізована. Її основними суб'єктами є особистість і різні недержавні організації — соціально-страхові фонди й асоціації. Фінансову основу соціальних програм складають у першу чергу приватні заощадження і приватне страхування. Тому тут діє принцип еквівалентності, відшкодуваності, а не солідарності. При ліберальній моделі соціальної політики держава бере на себе відповідальність за збереження

лише мінімальних доходів громадян і за благополуччя найменш знедолених прошарків населення. Але, з іншого боку, воно максимально стимулює створення та розвиток у суспільстві різних форм недержавного соціального страхування й соціальної підтримки, а також різних засобів і способів одержання й підвищення громадянами своїх доходів.

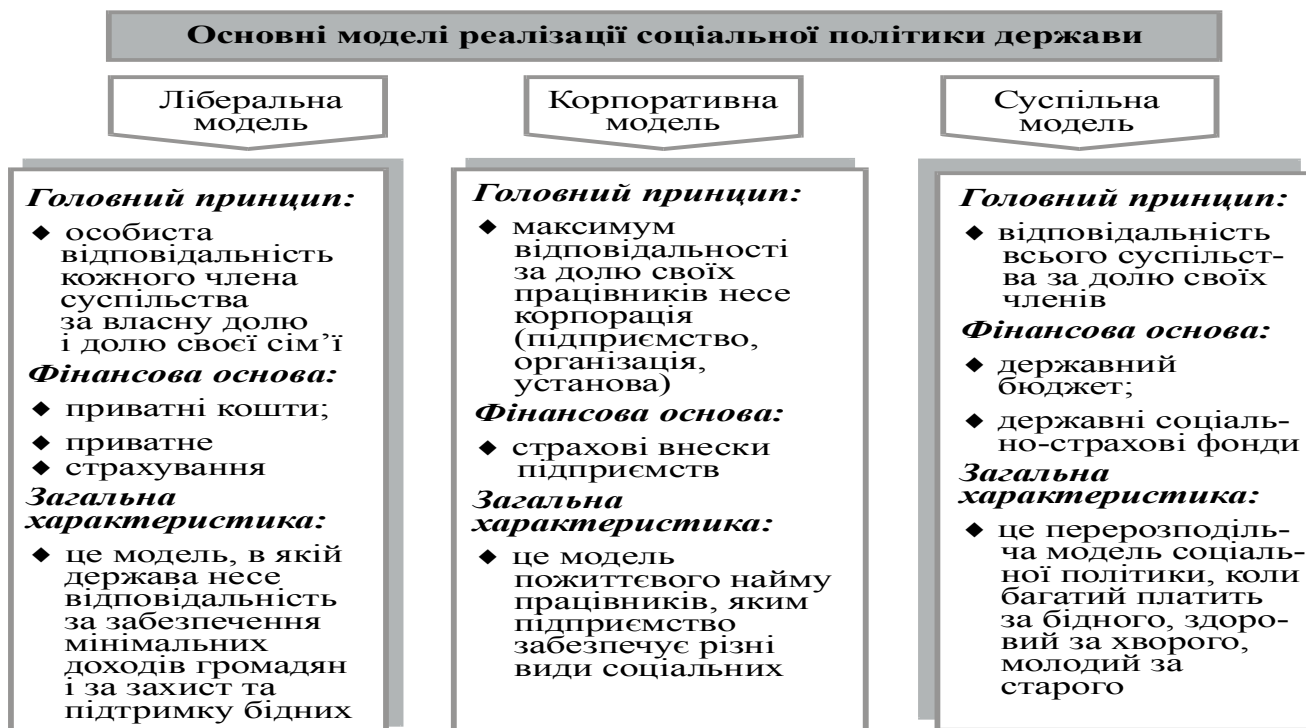


Рис. 2.1. Основні моделі реалізації соціальної політики держави та їх ознаки

Друга модель соціальної держави – **корпоративна**. В її основі лежить корпоративний принцип, який допускає, що максимум відповідальності за долю своїх працівників несе корпорація (підприємство, установа). Створюючи систему довічного найму, підприємство стимулює працівників до внесення максимального трудового внеску, за що пропонує йому різні види соціальних гарантій у вигляді пенсійного забезпечення, часткової оплати медичних, рекреаційних послуг і освіти. У даному випадку і держава, і недержавні організації, і особистість також несуть частку відповідальності за соціальне благополуччя в суспільстві, але все ж велику роль тут відіграють підприємства, що мають власну розгалужену соціальну інфраструктуру, власні соціально-страхові фонди. Фінансовою основою даної моделі соціальної держави є в першу чергу страхові внески корпорацій. При корпоративній моделі значну роль у здійсненні соціальної політики відіграють організації роботодавців – істотний елемент системи управління трудовими ресурсами.

І остання модель соціальної держави – **суспільна**, в основі якої лежить *принцип солідарності*. Він означає відповідальність усього суспільства за долю своїх членів. Це перерозподільча модель соціальної політики, при якій багатий платить за бідного, здоровий – за хворого, молодий – за старого. Основним суспільним інститутом, що здійснює такий перерозподіл, є держава. Саме вона

в даному випадку бере на себе велику частину відповідальності за соціальне благополуччя своїх громадян. Фінансовими механізмами перерозподілу служать державний бюджет і державні соціально-страхові фонди, кошти яких йдуть на забезпечення широкого спектру державних соціальних гарантій (для населення – головним чином у безкоштовній (безоплатній) формі).

Отже, способи здійснення ідей соціальної держави, механізми реалізації соціальної політики можуть бути різними. Ступінь соціальності держави не завжди залежить від безпосередніх розмірів фінансової участі держави в реалізації соціальної політики. Значно більшою мірою факторами, що визначають ступінь соціальності держави, є першорядність соціальних цінностей в офіційній ідеології держави, присутність сильних демократичних політичних інститутів, наявність адміністративних умов і правового простору для вільного функціонування різних суб'єктів господарювання та їх економічна ефективність. Жодна з моделей соціальної держави не є ідеальною, кожна має свої плюси й мінуси, однак у цілому межа можливостей соціальної держави визначається внутрішніми можливостями, варіативністю, зовнішньою відкритістю і динамічністю.

Для України, яка стоїть перед вибором моделі соціальної політики шляхом побудови соціально орієнтованої ринкової економіки, дуже важливим є опанування світового досвіду. Перш за все слід знати, що кожна країна з урахуванням своєї специфіки формує власну модель соціальної політики. У той самий час Європейський Союз, завданням якого є розробка уніфікованої модифікації соціальної політики для «Загальноєвропейського дому», виділяє дві основні моделі:

1. *Перша модель*, часто її називають «бісмарківською» (по імені родоначальника — канцлера Бісмарка), установлює твердий зв'язок між рівнем соціального захисту й тривалістю професійної діяльності. Соціальні права зумовлюються тими відрахуваннями, що виплачуються протягом усього активного життя, тобто соціальні виплати набувають форми відкладених доходів (страхових внесків). Страхові каси, якими керують на паритетних чи розмежованих засадах роботодавці й представники найманих працівників, збирають у певних установлених розмірах відрахування із заробітної плати (їх розміри встановлюються, як правило, через колективні договори), з яких формуються різні професійні страхові фонди і здійснюються соціальні виплати.

Відповідальність за фінансову рівновагу і збереження цих коштів несуть правління страхових кас (фондів). Вони не повинні субсидіюватися з бюджету будь-якого рівня, тому що податковий перерозподіл, реалізований через універсальний бюджетний підхід, суперечить логіці трудової (страхової) участі. Тут соціальний захист повинен бути принципово незалежним від «фінансових ін'єкцій» з боку держбюджету.

Звичайно, для громадян і сімей з обмеженими можливостями активної трудової діяльності існує національна солідарна допомога, яка реалізується через муніципальні служби для

малозабезпеченого населення чи добродійність. Але це допоміжні механізми, а не основні принципи.

2. Друга модель, що Комісія ЄС називає «беверіджською» (*Beveridge*), бере за базу, що будь-яка людина, незалежно від того, відноситься чи не відноситься вона до економічно активного населення, має право на мінімальну захищеність у випадку захворювання, втрати здоров'я, на старість, та з інших причин, що спричиняють зниження або втрату доходів. У державах, що вибрали цю модель, діють системи страхування на випадок захворювання, прикріплення до таких систем є автоматичним, а пенсійні системи забезпечують мінімальні доходи всім старим незалежно від їхніх минулих відрахувань від заробітної плати (так звані «соціальні» пенсії — на відміну від «професійних»). Такі системи соціального захисту фінансуються через податки з державного бюджету. У даному випадку переважає принцип національної солідарності, заснований на концепції розподільчої справедливості. Прихильниками цієї системи є Великобританія і країни «скандинавського соціалізму», у першу чергу Швеція. Їх досвід переконує, що вони досягли певних результатів у вирішенні різних соціальних проблем, зокрема, наприклад, проблем бідності.

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що в науковій літературі використовуються різні назви моделей соціальної політики залежно від певних класифікаційних ознак. Так, зокрема, на основі спроможності (здатності) подолання бідності, використання механізмів податкового перерозподілу і вирішення проблем зайнятості виділяють соціал-демократичну, консервативну, ліберальну і католицьку моделі соціальної політики.

4. Соціальні стратегії економічних реформ в Україні.

На шляху розвитку демократії, ринкової економіки та відкритого суспільства Україна постала перед необхідністю прискореного проведення ефективних реформ, вибору оптимальної стратегії їх здійснення.

Стратегія економічних реформ у кожній країні витікає з особливостей її історичного розвитку, специфіки економічного, соціального і політичного становища, враховує при цьому рівень радикальності, терміни, послідовність проведення та способи вирішення поточних завдань.

Реформування економіки в Україні передбачало вирішення трьох взаємопов'язаних завдань:

1) проведення системних змін в економіці, включаючи інституційні та структурні перетворення;

2) лібералізацію економіки;

3) фінансову (макроекономічну) стабілізацію.

Інституційні перетворення, потрібні для створення основ ринкової системи, для приведення в дію рушійних сил ринкового господарювання - підприємництва і конкуренції. Вони передбачають

зміни у відносинах власності, приватизацію, земельну реформу, формування ринків праці, капіталів, підтримку підприємництва, антимонопольну політику, розвиток фінансової інфраструктури, впровадження законодавчої бази ринкової економіки тощо.

Структурна перебудова являє собою процес адаптації структури національної економіки до змінюваних потреб вітчизняного і світового ринків. Вона необхідна для переорієнтації витратної економіки на виробництво товарів і послуг відповідно до попиту, конверсії військового виробництва, формування нової експортної бази, підвищення ефективності використання ресурсів.

Лібералізація економіки пов'язана зі скороченням і принциповими змінами функцій держави в економіці. Лібералізація служить початком формування нових ринкових цін, які характеризують співвідношення між попитом і пропозицією, що стимулює структурні зрушення та підвищення ефективності економіки.

Фінансова (макроекономічна) стабілізація передбачає проведення жорсткої політики бюджетних, грошово-кредитних відносин, обмінного валютного курсу, заробітної плати.

Кінцевий успіх реформ в економіці визначається вирішенням усіх трьох завдань, а не одного з них.

Вибір сценарію проведення реформ залежить від *послідовності реформування* елементів і *термінів*. Перед Україною стояв вибір одного з двох підходів до реформування економіки. *Перший підхід* передбачав проведення максимального числа радикальних реформ у короткі терміни - так звана *шокова терапія*. *Другий підхід*, відомий під назвою "*градулізм*", базувався на часткових перетвореннях (поступова лібералізація, формування ринкових структур) та їх поетапному поглибленні.

Україна вибрала стратегію реформування економіки, що найбільше відповідала другому підходу.

Трансформаційні процеси в економіці України передбачали перехід від командно-адміністративної системи господарювання до ринкової, реформування форми власності, зміну постіндустріального суспільства на інформаційне.

Перехід від командно-адміністративної до ринкової системи характеризується як якісно особливий, трансформаційний період, упродовж якого елементи однієї системи відмирають, а нові поступово зароджуються.

На сучасному етапі реформ в Україні процес змін відбувається повільними темпами і не забезпечує корінних перетворень і досягнень. Оцінка трансформаційних змін у вітчизняній економіці повинна проводитися в контексті загальносвітових тенденцій у розвитку трансформаційних процесів, які впливають на хід перетворень в Україні. До них належать:

- поширення ринкової моделі економіки на всі регіони світу;
- глобалізація і посилення взаємозалежності країн;

- поглиблення інтеграційних процесів;
- залежність соціально-економічного розвитку від сучасних високих технологій.

Наприкінці ХХ - початку ХХІ ст. ринкова модель економіки остаточно утвердилася в усьому світі. Ця модель має серйозні відмінності відповідно до обраної доктрини розвитку економіки та специфічних умов господарювання в окремих країнах.

Трансформаційні процеси вважаються успішними, якщо вони забезпечують реалізацію *комплексної стратегії розвитку*:

- високоякісне управління;
- розвиток конституційного середовища;
- дієвість правових і судових процедур;
- ефективне державне регулювання тощо.

Така стратегія розвитку якісно відрізняється від ідеології Вашингтонського консенсусу, яка передбачала:

- усунення державного регулювання економіки;
- лібералізацію цін;
- лібералізацію внутрішньої та зовнішньої торгівлі;
- прискорену приватизацію;
- макроекономічну стабілізацію;
- залучення зовнішніх позик;
- соціальний захист населення, за якою проводились реформи в Україні.

Нова стратегія розвитку повинна спиратися на зміцнілий фундамент ринкової економіки, яка в Україні характеризується такими ознаками:

- певною рівновагою між пропозицією та попитом на товари і послуги за допомогою цінових механізмів;
- насиченням ринків товарами різної якості, які задовольняють платоспроможний попит населення;
- функціонуванням валютного і фінансового ринків;
- зменшенням залежності вітчизняної економіки від імпорту енергоносіїв, сировини, матеріалів, комплектуючих виробів;
- збільшенням експорту, що є свідченням відкритості економіки;
- розвитком ринково орієнтованого інституційного середовища.

Оцінка трансформаційних змін та стану вітчизняної економіки показала, що процес формування ринкової економіки незавершений й потребує, перш за все, *створення, ефективного ринку праці*. На сьогодні в Україні такий важливий виробничий ресурс, як робоча сила, не отримав відповідної вартісної оцінки, що суттєво зменшує можливості її використання. Низька вартість робочої сили

при світових рівнях вартості всіх інших виробничих ресурсів - техніки, матеріалів, енергії, інновацій - є значною перешкодою на шляху до економічного зростання, особливо при врахуванні рівня кваліфікації робочої сили. Така ситуація знижує мотивацію до високопродуктивної праці, пригнічує ділову активність населення.

Повільно створюється такий атрибут ринкової економіки, як *фондовий ринок*. Українська економіка позбавлена ефективного інструменту капіталізації фінансових ресурсів, а отже, не має стимулів до розвитку, стримує структурну перебудову економіки, не забезпечує конкурентоспроможності.

Слабкою ланкою у вітчизняному господарюванні є захист прав власників, низький рівень корпоративної культури, масовий правовий нігілізм, тобто *ринкове середовище*, яке гальмує розвиток економіки.

В Україні нагромадження капіталу й досі пов'язане не з капіталізацією доходів, а з приватизацією, яка здійснюється шляхом посередництва; нелегітимного й незаконного привласнення, прямого розкрадання, штучного заниження вартості приватизованого майна, прямої та опосередкованої участі номенклатури у привласненні, придбання за готівку, безгрошового придбання тощо.

Світові глобалізаційні процеси і тенденції слід враховувати при визначенні стратегії соціально-економічного розвитку держави. Міжнародною проблемою сучасності є *бідність і глобальна економічна нерівність*, яка, на думку З. Бжежинського, стане ключовою проблемою і XXI століття. За останні 15 років доходи на душу населення знизилися більш ніж у 100 країнах світу. Співвідношення доходів 20 % найбагатшого населення до доходів 20 % найбіднішого населення планети у 1960р. становило 30:1; у 1990р. - 60:1; у 1999р. - 90:1.

За даними Світового банку, в 1990 р. в Україні випуск продукції на душу населення в середньому становив 2760 дол., у 2001 р. цей показник знизився до 652 дол., що за міжнародною класифікацією відповідає рівню бідних країн. Отже, *здолання бідності - ключова ціль стратегічного розвитку* національної економіки. Вирішення її можна досягнути шляхом *переосмислення місця і ролі держави, поглиблення ринкової трансформації економіки, реалізації наявних і потенційних конкурентних переваг, зміцнення позицій внутрішнього ринку, утвердження інноваційної моделі розвитку*.

На основі глибокого аналізу та оцінки сучасного стану розвитку економіки, ходу реформ, світових тенденцій та закономірностей в Україні на зміну стратегії стабілізації економіки була схвалена і прийнята стратегія, спрямована на підвищення добробуту громадян, забезпечення безпеки держави.

Стратегічними цілями урядової політики на найближчу перспективу визначено:

— розвиток людського потенціалу;

- зниження рівня бідності та примноження багатства нації;
- підвищення конкурентоспроможності національної економіки;
- забезпечення захисту прав та свобод людини і громадянина, безпеки особи, суспільства, держави;
- інтеграцію України до Європейського Союзу.

Головними критеріями досягнення стратегічних цілей служать:

- зростання тривалості життя;
- зниження смертності новонароджених;
- збільшення загальних витрат на охорону здоров'я, освіту, культуру, науку, доступ та висока якість усіх соціальних послуг суспільства;
- підвищення індексу людського розвитку.

Стратегічні засади соціально-економічного розвитку країни на 2002-2011рр. виклав у своєму Посланні до Верховної Ради України Президент Л. Д. Кучма. Стратегічна ціль соціально-економічних процесів на найближчі роки відповідно до президентської програми - забезпечення європейських інтеграційних процесів в Україні.

Стратегічними пріоритетами нового етапу розвитку України були визначені:

- створення реальних передумов для набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі;
- забезпечення сталого економічного зростання;
- утвердження інноваційної моделі розвитку;
- соціальна переорієнтація економічної політики.

Для реалізації стратегічних цілей та пріоритетів необхідні серйозні інституційні перетворення та дієві стратегічні кроки в сфері макроекономічної політики, розвитку внутрішнього ринку та реального сектора економіки, інвестиційної та структурно-інноваційної діяльності, доходів і соціальної політики, зовнішньоекономічних процесів, регіональної політики, економічної та екологічної безпеки.

Слід зазначити, що задекларовані Президентом України завдання не є простими. Для їх вирішення потрібно, щоб діяльність уряду, парламенту, Національного банку України була одновекторною і неавтономною. Окрім того, для досягнення поставленої стратегічної цілі необхідно, щоб у країні були створені реальні передумови.

Аналіз соціально-економічного розвитку, з'ясування реальних передумов дає підстави для таких узагальнюючих висновків щодо міжнародної інтеграційної стратегії:

1. Україна за досягнутим рівнем економічного розвитку не може бути активним учасником міжнародних інтеграційних процесів у найрозвинутіших гео економічних сегментах - Європейському Союзі.

2. Неготовність до широкомасштабної міжнародної інтеграції не означає відмови від курсу на інтеграцію з Заходом, а передбачає збереження ефективних зв'язків в усіх напрямках.

3. Україна може прискорити створення передумов для ефективної міжнародної інтеграції економіки шляхом концентрації ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку світової економіки, формування механізмів випереджального розвитку в сфері науково-технічної, інноваційної, інформаційної, освітньої діяльності.

4. Слід здійснити переорієнтацію державного управління з монетарно-стабілізаційного на інституційний розвиток, на створення державних і ринкових інститутів з генерування та розповсюдження інновацій, розвиток людського капіталу, рівноправних умов для конкуренції у відкритому конкурентному середовищі.

5. Нестача ресурсів для різкого економічного розвитку унеможливує конкурентоспроможність вітчизняної економіки. Тому потрібно зосередити зусилля на пріоритетних напрямках, галузях, для успішного функціонування яких в країні створені найкращі умови - аерокосмічній, електронній, електротехнічній, фармацевтичній, виробництві нових матеріалів тощо, і які вже сьогодні демонструють високий технологічний рівень та здатність до міжнародної конкуренції.

6. Ефективна міжнародна інтеграція можлива за умови гармонізації українського законодавства з правовою системою ЄС та нормами економічного регулювання і соціального розвитку суспільства. Це достатньо складні завдання, вирішення яких може здійснюватися поступовою, еволюційною адаптацією вітчизняного законодавства, норм і стандартів до системи міжнародних норм і правил.

5. Соціальні наслідки та причини загострення соціальних проблем в Україні в результаті реформ.

Формування нової соціальної стратегії незалежної української держави відбувається сьогодні в умовах глибокої соціальної кризи, що накладає певний відбиток на цей процес. Тому, щоб розібратися в нинішньому стані соціальної політики в Україні, необхідно зрозуміти, у чому причини й основні прояви даної кризи, які стратегічні завдання слід вирішити в майбутньому, взявши до уваги минулі помилки (рис. 2.2).

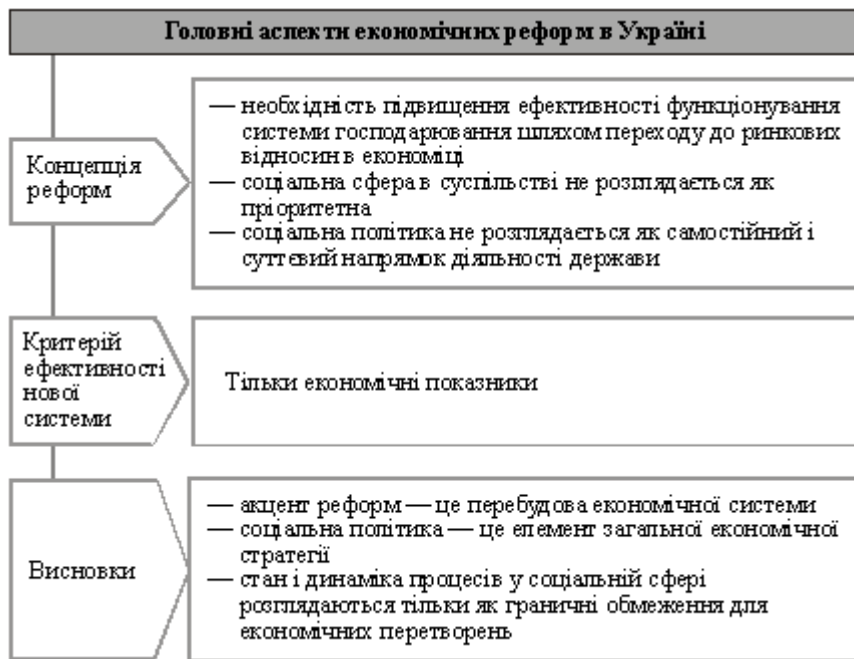


Рис. 2.2. Соціальні стратегії економічних реформ в Україні

На самому початковому етапі економічних реформ у 1991—1992 рр. перед українським урядом стояла проблема вибору стратегії включення соціальної політики в загальну стратегію економічних перетворень. Значний вплив на такий вибір зробила прийнята концепція реформ, що виходила з необхідності підвищення ефективності функціонування господарської системи шляхом переходу до ринкових відносин в економіці. Врешті-решт був зроблений вибір на користь того, щоб не розглядати соціальну сферу суспільства як пріоритетну, а соціальну політику — як самостійний та істотний напрямок діяльності держави. Як критерій ефективності нової системи були обрані лише економічні показники. Розвиток же соціальної сфери або її окремих показників навіть не називалися як явні цілі реформ. Акцент був зроблений на реформування економічної сфери, соціальну ж політику було вирішено вважати лише елементом загальної економічної стратегії, а стан і динаміку процесів у соціальній сфері розглядати тільки як граничні обмеження для економічних перетворень.

Такий вибір був зроблений урядом України тому, що на той період у соціальній сфері існував достатній «запас міцності», що виявлявся:

1. у незначному майновому і дохідному розшаруванні суспільства, в існуванні «середнього класу» — гаранта соціальної стійкості в суспільстві, що забезпечувало більш-менш рівномірний розподіл ваги реформ серед різних груп населення на початковому етапі;
2. у наявності в населення деяких фінансових і матеріальних ресурсів, що сформувалися в умовах дореформеної економіки і не були розтрачені до моменту початку реформ;
3. у наявності певних ресурсних запасів у галузях соціальної сфери, що в силу інерції дозволяло їм протягом якогось часу відносно благополучно функціонувати навіть за відсутності надходження нових ресурсів;

4. у широкому поширенні в суспільстві реформаторських очікувань і настроїв, певної лояльності населення до політики лібералізації, готовності на деякий період пожертвувати своїми благами заради звільнення від тоталітаризму, що дозволяло деякий час здійснювати економічні реформи у відносно спокійному соціальному кліматі (рис. 2.3).

Очевидно, що з тактичної і прагматичної точок зору вибір на початковому етапі реформ для української держави був виправданий. Але час показав, що стратегічно він був невірним, тому що соціальний запас міцності у суспільства виявився не безмежним, а соціальна ціна реформ — дуже високою.

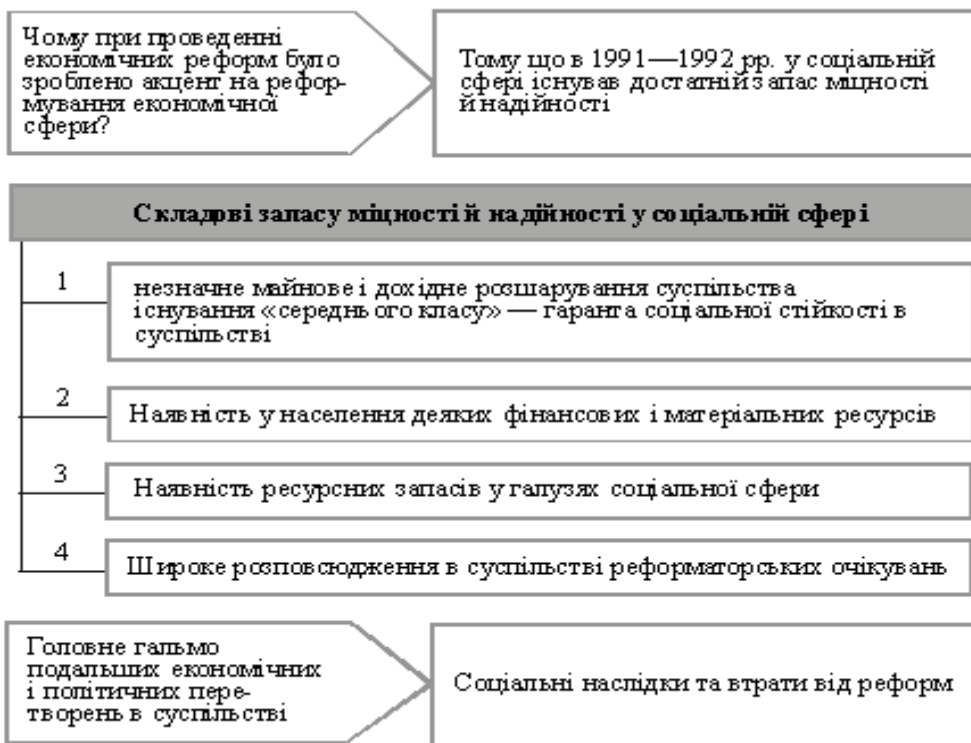


Рис. 2.3. Складові запасу міцності в соціальній сфері України

В остаточному підсумку вже через кілька років стало ясно, що саме соціальні наслідки ринкових реформ виявилися головним гальмом подальших економічних і політичних перетворень у суспільстві.

4. Соціальні наслідки та причини загострення соціальних проблем в Україні внаслідок реформ

Які ж конкретні зміни в соціальній ситуації стали наслідками здійснюваних економічних реформ, спрямованих на побудову ринкової системи господарювання? Схематично вони проілюстровані на рис. 2.4.

Зміни в соціальній ситуації — наслідок перетворень в економічній сфері

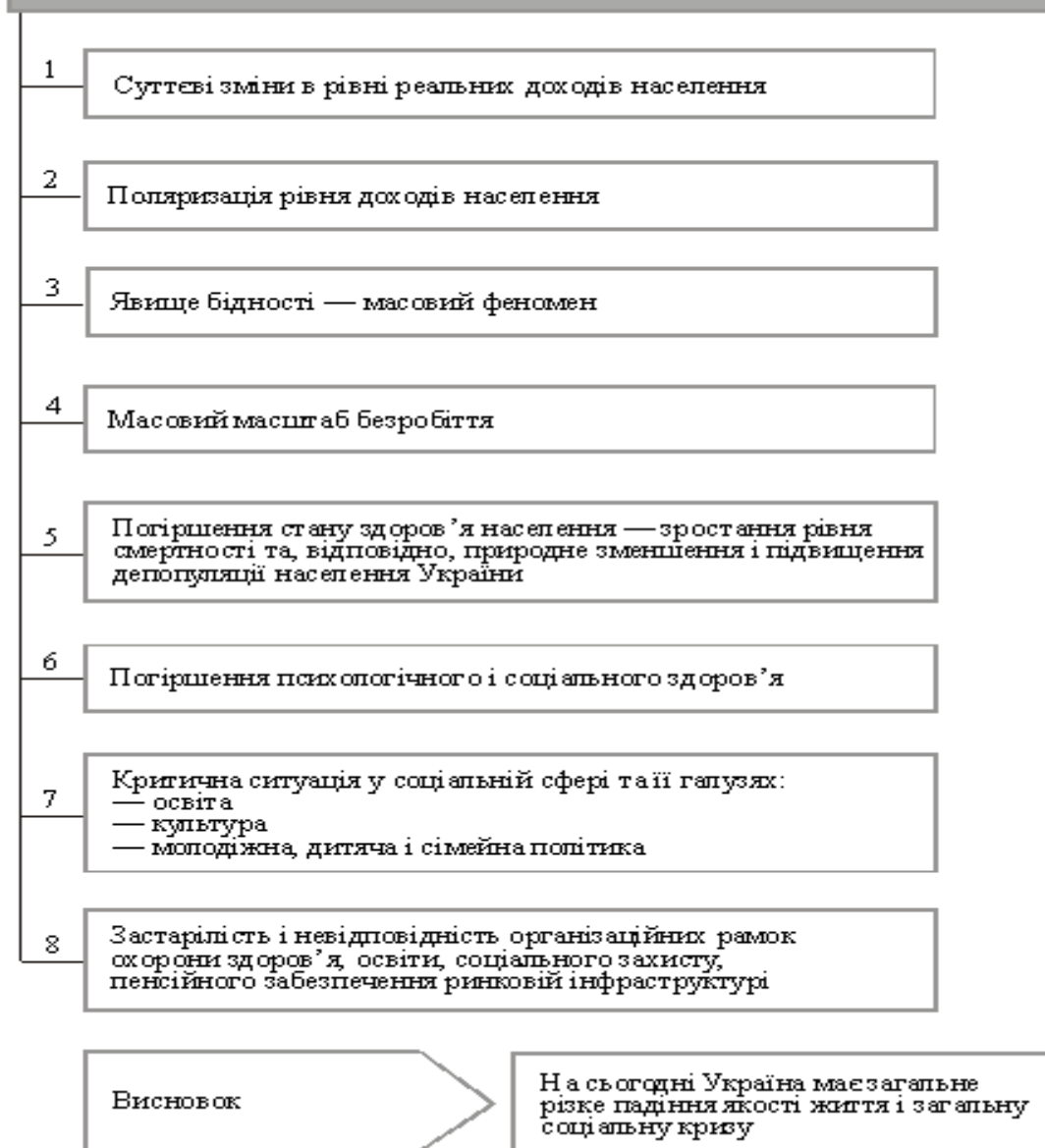


Рис. 2.4. Соціальна ситуація в Україні в результаті реформ

По-перше, істотні зміни в рівні реальних доходів населення.

У середньому за весь період реформ він упав майже в три рази і потягнув за собою різке зниження рівня споживання — до 30 % порівняно з даними 1991 р., при цьому найбільш критична ситуація склалася у споживанні продуктів харчування. Поряд з падінням рівня доходів населення наслідком економічних реформ стала їхня **поляризація**. Суспільство розкололося на два вкрай протилежні за рівнем доходів прошарки — високоприбуткового населення (близько 10—12 %) і низькодохідного населення, що живе на межі бідності або за її межею (більш як 60 %). Співвідношення доходів 10 % найбільш і найменш забезпечених груп населення перевищило в нашій країні всі гранично припустимі норми і по деяких регіонах досягло 20. Масовим феноменом стало явище бідності, обумовлене в першу чергу соціально-економічними причинами. Частка населення, що знаходиться за межею бідності, не

знижується далі 40 %. Як наслідок, в Україні відбулося вимивання середнього класу і звуження соціальної бази реформ.

До соціальних наслідків реформ відноситься і поява в масовому масштабі феномена безробіття. На сьогодні частка загального безробіття становить 10—12 % економічно активного населення (за оцінками зарубіжних експертів). Уповільнення темпу реформ, підтримка неефективних виробництв при збереженні високого формального рівня зайнятості призвели до росту специфічного для України феномена — прихованого безробіття, що становить від 20 до 30 % економічно активного населення.

До числа найгостріших соціальних проблем відноситься погіршення здоров'я населення, що проявляється в процесах, з одного боку, перевищення смертності над народжуваністю, а з іншого — зниження самої народжуваності (відповідно 15,6 і 8,2 проміле): за 10 років незалежності чисельність населення України скоротилася з 52,2 до 49,0 млн осіб (на початок 2002 р.).

Принципово змінюються тенденції і причини смертності. Явно на цьому позначились наслідки Чорнобильської катастрофи. Крім того, відбулося різке збільшення смертності від неприродних факторів, що мають суто соціальний характер.

Наслідком економічних реформ виявилось погіршення не тільки фізичного, а й психічного і соціального здоров'я населення України, на що значний вплив справили складні процеси адаптації населення до ринкових умов.

Не менш критична ситуація склалася сьогодні й у самих галузях соціальної сфери — в освіті, культурі, сфері молодіжної, дитячої, сімейної політики. Цілком вичерпав себе їх запас міцності. Організаційні рамки охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, пенсійного забезпечення застаріли і не відповідають ринковій інфраструктурі суспільства, яка тільки починає формуватись. Більшість підприємств і установ соціальної сфери сьогодні має жалюгідне існування і вже не може існувати без фінансових дотацій та інституціональних перетворень. Таким чином, можна констатувати, що на сьогодні ми маємо загальне різке зниження якості життя населення України і загальну соціальну кризу. Основою цих помилок стала відсутність наукового обґрунтування соціальних аспектів економічних реформ і відповідних суспільних інститутів. Фактом є те, що соціальний захист людей праці та всього населення різко знизився. Перехід до ринку, пов'язаний з формуванням нових відносин власності, відбувався і відбувається значною мірою спонтанно, на тлі еkleктичного набору постійно запізнюваних заходів для соціального захисту населення. Відмова держави від регулювання цін хоча б на мінімальний асортимент товарів народного споживання, пропорцій заробітної плати в позабюджетній сфері, руйнування відомчої соціальної інфраструктури, фактична відмова від безкоштовної охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення і т. ін. призвели до того, що система традиційних соціальних гарантій фактично знищена.

Вантаж невирішених соціальних проблем обтяжується новими — «постколоніальними». Трагедія України як колоніальної в минулому держави, пов'язана в першу чергу з небувалим в історії поривом народу до незалежності, до справедливості й щастя, що закінчився страшним розчаруванням. Жоден народ ще так не обманювався, не відкидався назад і, як помста за ілюзії, не платив настільки високу ціну за свою історичну зухвалість.

6. Стратегії, цілі і пріоритети в соціальній політиці.

У перехідній економіці змінюються стратегічні орієнтири, цілі й пріоритети не тільки в економічній, а й у соціальній сфері, тому необхідно зупинитися на питаннях про сучасні тенденції реалізації соціальної політики в Україні, про ті напрямки, що закладені сьогодні в програму реформування соціальної сфери.

Для подолання соціальної кризи необхідна розробка єдиної і цілісної стратегії соціальної політики. Під стратегією соціальної політики розуміється корінне вирішення системи соціальних проблем на конкретному історичному етапі розвитку суспільства. Стратегічні цілі соціальної політики визначаються комплексом умов перехідної економіки, станом соціально-трудової сфери, обсягом фінансових ресурсів, змінами функцій держави (рис. 2.6). У здоровому суспільстві соціальна політика являє собою цілісну систему державної і суспільної діяльності. Але принцип цілісності припускає і принцип виділення пріоритетів. Пріоритетність визначається, виходячи зі складу, реального взаємозв'язку і гостроти найважливіших соціальних проблем, і припускає ранжирування заходів у рамках соціальної політики, виділення довгострокових, середньострокових і екстрених заходів.

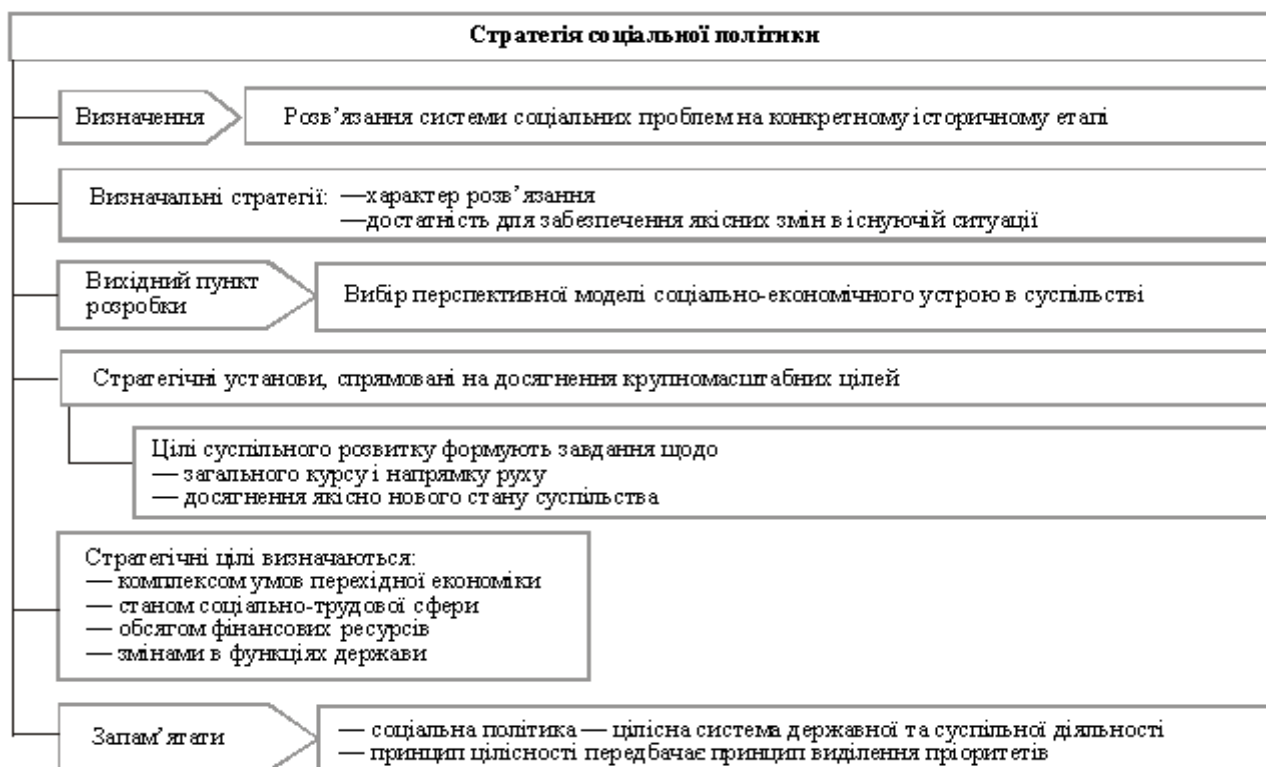


Рис. 2.6. Поняття стратегії, цілей і пріоритетів соціальної політики

З початку економічних реформ в Україні тільки з 1995 р. соціальні цілі в діяльності держави стали чітко позначатися і виноситися як самостійний напрямок у стратегічній лінії. Це проявилось в появі урядового документа «Основні пріоритетні напрямки соціальної політики у перехідний період» у доповіді Президента України Л. Кучми «Про основні засади економічної та соціальної політики» ще в 1995 р. (рис. 2.7).

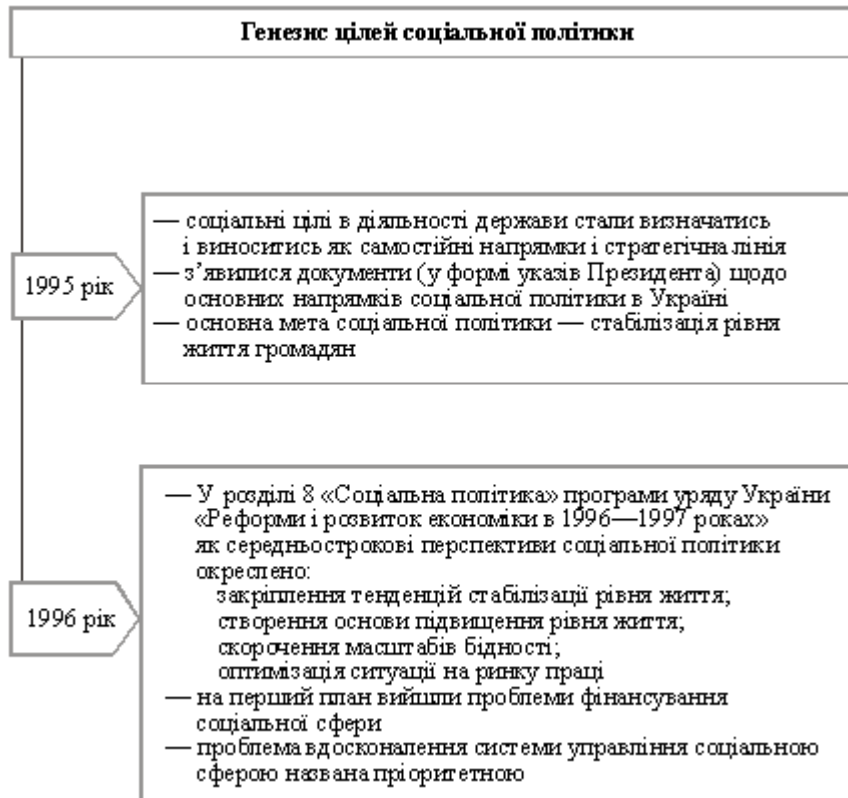


Рис. 2.7. Генезис цілей соціальної політики України

У цьому документі соціальна політика була названа необхідною умовою продовження економічних реформ. Її основною метою проголошена стабілізація рівня життя громадян України із наступним його підвищенням у міру розвитку економіки. Як пріоритети було виділено запобігання зниженню грошових доходів населення, забезпечення балансу інтересів трьох груп відтворювального процесу, розширення комерційних і страхових засад у наданні соціальних послуг. У цілому даний документ відбивав ідею переходу від системи державного патерналізму до активної соціальної позиції громадян при збереженні за державою функції соціального забезпечення непрацевдатних і незаможних.

У 1996 р. у розділі 8 «Соціальна політика» Програми Уряду України «Реформи і розвиток економіки в 1995—1997 рр.» як середньострокові перспективи соціальної політики України намічено закріплення позитивних тенденцій до стабілізації рівня життя населення, створення міцної основи для його подальшого підвищення, скорочення масштабів бідності, оптимізація ситуації на ринку праці. Незважаючи на те, що основний зміст соціальних цілей не змінився відносно 1995 р., у

пріоритетах соціальної політики держави відбулися зміни у бік розвитку ідей реформування соціальної сфери. На перший план вийшли проблеми фінансування соціальної сфери, забезпечення пільгового оподаткування коштів, що направляються з благодійними цілями на соціальні програми при формуванні бюджетів різних рівнів. Крім цього, як пріоритетна була визначена проблема вдосконалення системи управління соціальною сферою шляхом децентралізації процесу управління.

Починаючи з 1997 р., відбувається кардинальний переворот у ставленні держави до соціальної політики. Негативні тенденції в соціальній сфері не слабшали, уся попередня робота державних органів по їх нейтралізації була визнана недостатньо ефективною. Соціальна політика з другорядних напрямків діяльності держави виходить на одне з пріоритетних місць. У 1997 р. уперше всіма гілками влади був прийнятий спільний документ «Основні напрями соціальної політики на 1997—2000 рр.», що передбачало проведення великих соціальних реформ. Уперше поряд із тактичними минулого тут позначені й стратегічні цілі соціальної діяльності держави, що включали досягнення відчутного поліпшення матеріального становища й умов життя людей, забезпечення ефективної зайнятості населення, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили; гарантії конституційних прав громадян у галузі соціального захисту населення, охорони здоров'я, культури, забезпечення житлом; нормалізація демографічної ситуації, зниження смертності населення, особливо дитячої і людей у працездатному віці; істотне поліпшення соціальної інфраструктури (рис. 2.8).

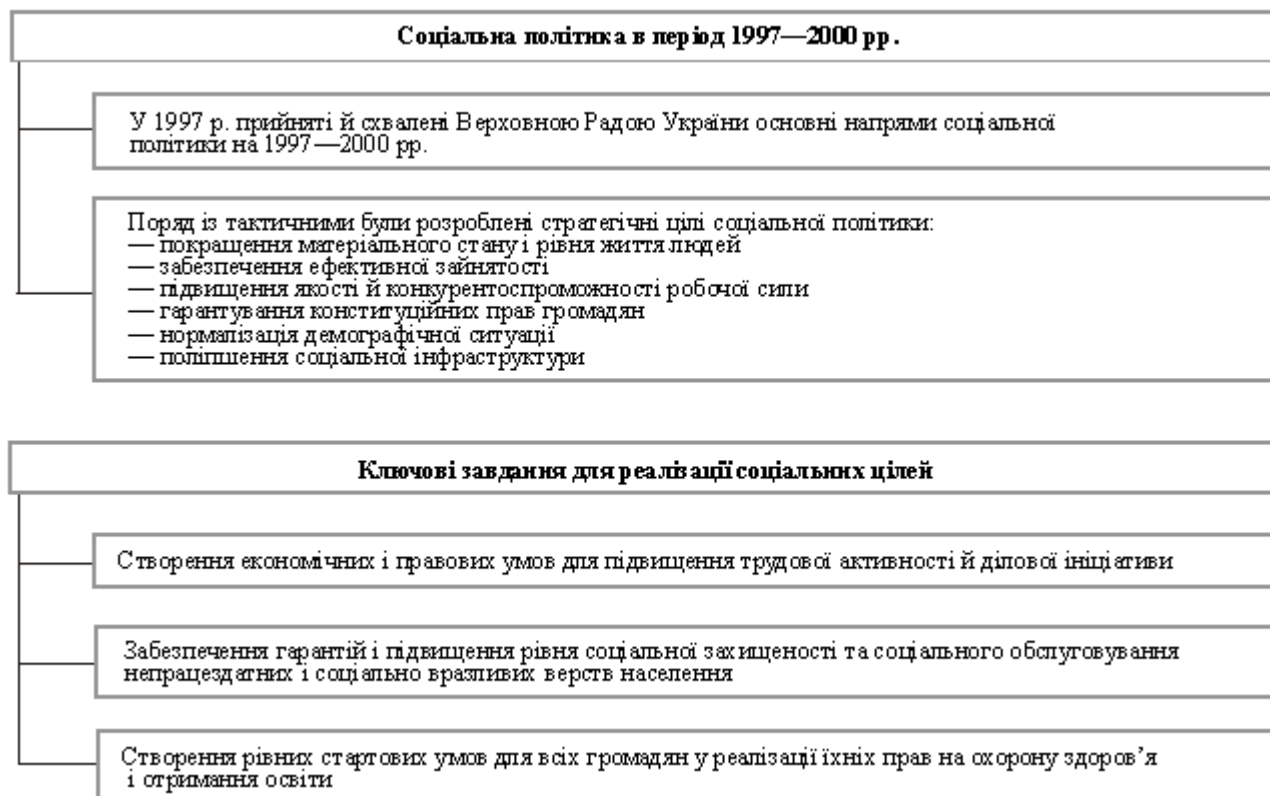


Рис. 2.8. Основні цілі та пріоритети соціальної політики в Україні до 2000 року

7. Проблема вибору моделі соціальної політики в Україні. Пріоритетні напрями соціальної політики в перехідному до ринку та на етапі ринкових трансформацій.

Зміст програми соціальних реформ свідчить про переорієнтацію зусиль уряду України із дій, спрямованих на «гасіння пожежі» соціальної напруженості в суспільстві, на дії по докорінному реформуванню соціального сектора по лінії переходу від системи загальної соціальної підтримки і всеосяжних соціальних гарантій до ефективної соціальної політики по приведенню соціальних витрат держави у відповідність з її фінансовими можливостями. Таким чином, починаючи з 1997 р., український уряд активно й усвідомлено бере курс на побудову соціального ринкового господарства і, незважаючи на фінансову кризу в серпні 1998 р., першочерговими заходами для нового уряду України з'явилося забезпечення функціонування системи життєзабезпечення, зниження соціальної напруженості, перехід ринкової економіки до соціально орієнтованого економічного росту.

Незважаючи на те, що за весь період економічних реформ в Україні реалізація соціальної політики проходила зі змінним успіхом, можна виділити ряд принципово нових її рис, що склалися за цей час (рис. 2.9).

По-перше, вони виражаються у зміні ролі держави при здійсненні соціальної політики, у скороченні масштабів державного втручання в соціально-економічну сферу. З іншого боку, змінюється соціальна позиція особистості стосовно держави, збільшується частка її соціальної участі у житті держави й відповідальності, формуються недержавні інститути, що беруть участь у проведенні соціальної політики. По-друге, нова модель характеризується децентралізацією соціальної політики, перерозподілом повноважень в управлінні соціальною сферою в бік регіональних і місцевих органів влади, зміною структури і функцій соціальних відомств. Цей процес супроводжується перерозподілом і зміною системи джерел фінансування соціальної сфери, активізацією позабюджетних потоків на соціальні програми і заходи, розвитком системи соціального страхування. Найбільш позитивним моментом є поступове оформлення правового простору соціальної сфери, запровадження системи соціальної стандартизації і використання соціальних нормативів як механізму перехідного суспільства.

Дані тенденції свідчать про рух нашого суспільства до більш цивілізованих форм соціального устрою. Однак основне питання про вибір моделі соціальної держави, про межу між державою і ринком у соціальній сфері для нас залишається ще відкритим.

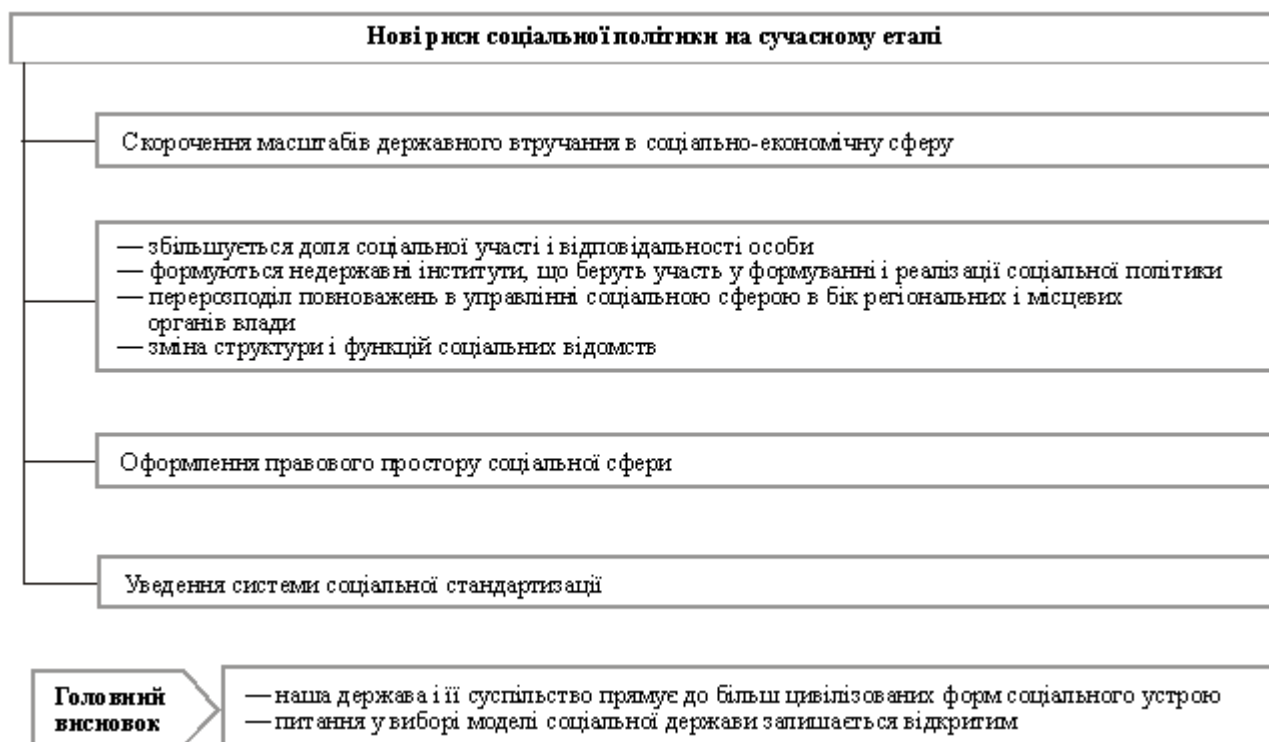


Рис. 2.9. Характерні риси нової соціальної політики в Україні

ТЕМА 3 ІНСТИТУТИ ТА ОСНОВНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ

1. Соціальні інститути як поняття та їх вузьке і широке розуміння.
2. Соціальні потреби як першоснови виникнення соціальних інститутів.
3. Соціальна норма та соціальний обмін як функціональні складові соціальних інститутів.

Інститути соціальної держави.

4. Проблеми України в аспекті інституціоналізації та забезпеченні прогресивного розвитку суспільства.

1. Соціальні інститути як поняття та їх вузьке і широке розуміння.

Конкретним механізмом, що забезпечує соціальний порядок, інтеграцію, стійкість і стабільність суспільства, його відтворення, є *соціальні інститути*.

Як проблема соціологічного вивчення соціальні інститути беруть початок з часу становлення соціології як самостійної науки.

Ще **Г. Спенсер** розвиток регулятивної системи суспільства поєднував з розвитком соціальних інститутів. Він уважав, що соціальні інститути («інституції») є *складниками каркаса соціуму* і виникають у результаті процесу диференціації суспільства.

Е. Дюркгейм тлумачив природу соціальних інститутів у контексті цілісності суспільства. Суспільство, на його думку, є органічною цілісністю, що складається з окремих груп та інститутів, кожний з яких відіграє свою функціональну роль. І головне завдання науки про суспільство — відкрити, яким чином постали інституції — політичні, юридичні, моральні, економічні, релігійні тощо, які причини породили їх, яким життєвим потребам вони відповідають.

Вітчизняний соціолог дореволюційної доби **М. Ковалевський** виокремлює суспільні і політичні інститути (установи), порівняльна історія яких, на його думку, власне, і є предметом соціології.

Видатний російсько-американський соціолог **П. Сорокін**, вивчаючи соціальні інститути, класифікував їх, аналізував їхні функції в системі соціальної взаємодії суспільства і розглядав ці інститути як механізми соціального тестування, селекції і розподілу індивідів у суспільстві.

Соціальні інститути стають центральним поняттям соціології для сучасного американського соціолога **Р. Парсонса**, а саму соціологію він визначає як науку про інститути. У його тлумаченні інститути є зразками, що окреслюють фундаментальний зміст поведінки, якої ми маємо право очікувати від осіб, що виконують важливі стосовно структури ролі в системі суспільства.

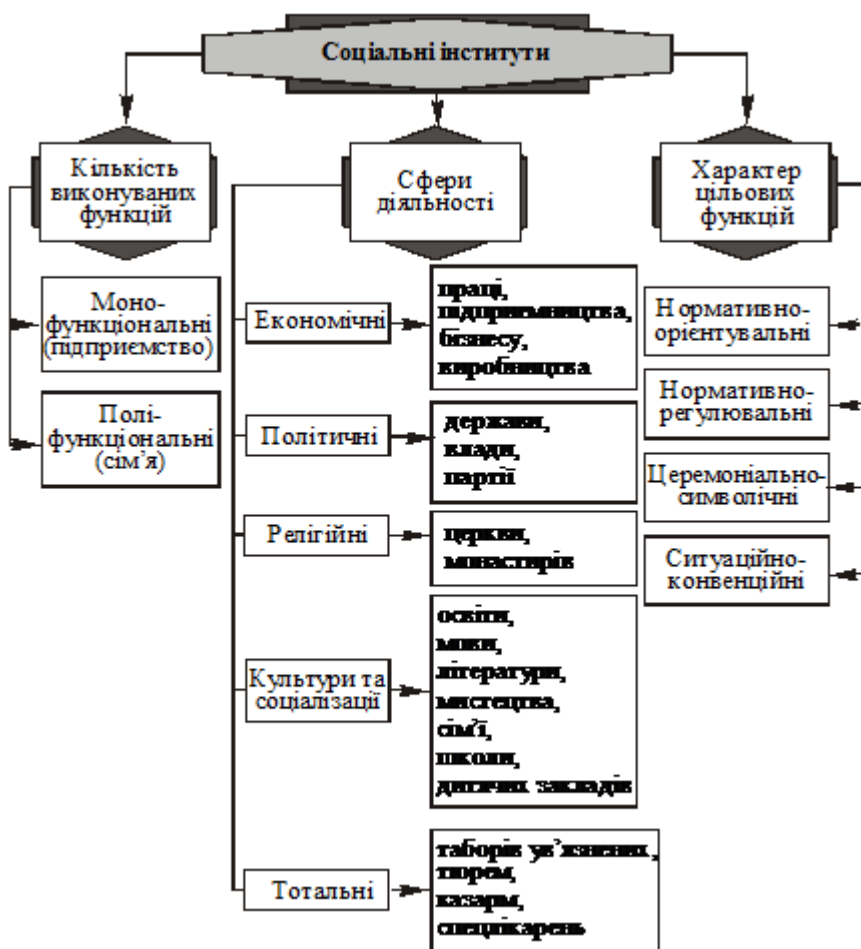
Як свідчить дослідження сучасного вітчизняного соціолога **С. Войтовича**, у свій час у радянській соціології не виробився конкретний підхід до визначення соціальних інститутів. Вони розглядалися як сукупності елементів різного рівня і порядку, як суб'єкти діяльності, як предмет

діяльності чи функції тощо. Унаслідок такого тлумачення соціальних інститутів до їх складу потрапляє наука, матеріальне виробництво, мистецтво тощо. З іншого боку, соціальним інститутом вважаються тільки якісь компоненти або суттєві властивості, що трансформують певне соціальне явище в соціальний інститут. Отже, соціальний інститут визначається як певна форма соціальності, стабільне утворення, організована група людей, функціонально єдина система установ, політична організація.

Досить поширеним у радянській і зарубіжній соціології було визначення соціальних інститутів за сферами життя. Відповідно до цього інститути поділялися на економічні, духовні, політичні тощо (див. рис.). Інакше кажучи, усі соціальні утворення в різних сферах суспільного життя приписували до соціальних інститутів.

Майже всі перелічені підходи до визначення соціальних інститутів, як свідчить аналіз С. Войтовича, визнають їх функціональну здатність *налагоджувати суспільне життя і соціальний порядок* через узгодження, об'єднання, організацію та інтеграцію намірів і поведінки соціальних суб'єктів, структурних і функціональних компонентів соціальної системи.

Більшість соціологів пояснюють соціальні інститути насамперед як *сукупність норм і цінностей*, в яких втілено значущість (як для кожного індивіда, так і для суспільної системи) певних зразків поведінки.



Види соціальних інститутів

Проте є інститути, конче необхідні суспільству, покликані до життя вічними цінностями. Учені зазначають, що таких інститутів принаймні п'ять: *сімейні, політичні, економічні, освітні й релігійні*. Зважаючи на те що нині стали дуже важливими цінності науки, до цього переліку можна було б додати інститут *науки*. *Соціальна діяльність і медицина*, що також починають характеризуватися жорстко встановленими взірцями і нормами поведінки, теж мають бути віднесені до інститутів.

До кожного інституту входить багато груп, які визначають інституційну поведінку. Так, інститут освіти реалізується через школи, вузи тощо, інститут родини — через конкретні сім'ї, інститут релігії — через церковні організації і т. д.

В. Оссовський зводить пояснення змісту соціальної інституції до такої структуризації:

- *група осіб, покликана виконувати організаційно-ділові функції*, важливі для певної спільноти;
 - *форма організації комплексу соціальних дій*, які виконуються певними членами групи від імені всієї спільноти;
 - *комплекс установ і знарядь діяльності*, які дають змогу певним членам групи виконувати публічні функції, що мають на меті задоволення потреб групи і регулювання поведінки її членів.
- Специфічними ознаками інституції є сталість її форми, орієнтація на розв'язання основних соціальних проблем, культурний статус і культурна легітимність.

Отже, **соціальні інститути** — це певні форми організації і регулювання суспільного життя (політика, економіка, сім'я, релігія, освіта), що історично склалися і забезпечують виконання життєво важливих для суспільства функцій, включають сукупність норм, ролей, взірців поведінки, дописів, спеціальних установ, систему контролю. Інституційна діяльність є формою людської діяльності, яка ґрунтується на чітко розробленій системі правил і норм, а також розвинутому соціальному контролю за її виконанням. Вона здійснюється людьми, об'єднаними в групи, асоціації, де є поділ на статуси і ролі згідно з потребами групи чи суспільства. Таким чином, інститути підтримують соціальну структуру і порядок у суспільстві.

2. Соціальні потреби як першооснови виникнення соціальних інститутів.

Соціальні потреби є бажання людей подобатися іншим і задовольняти свої соціальні потреби на роботі. Це досягається шляхом входження у формальні і неформальні робочі групи, шляхом співпраці з іншими працівниками та прийняття участі у різноманітній спільній діяльності. Якщо для людини така потреба є провідною, він дивиться на роботу як на приналежність до колективу, як на можливість встановити дружні відносини зі своїми колегами. Для цього важливо дотримувати форму партнерства, створювати умови для спілкування на роботі.

Потреби в самоствердженні, визнанні та повазі з боку оточуючих приймають різні форми: потреба в самоповазі, тобто задоволення самим собою, потреба в повазі з боку інших людей і т. д.

Працівники з такими потребами прагнуть до лідерства або до положення визнаного авторитету при вирішенні конкретних завдань. При управлінні такими людьми рекомендується використовувати різні форми визнання їх заслуг.

Потреба в самореалізації і самовираженні проявляється в тому, що люди намагаються реалізувати свій потенціал, бути кращими, прагнуть до найбільш повного використання своїх знань, здібностей, умінь, навичок. Люди з даною потребою відкриті до сприйняття себе та оточення, будівничих і незалежні. При управлінні людьми з такими потребами важливо давати їм оригінальні завдання, що дозволяють втілювати в життя їх здібності, надавати велику свободу у виборі засобів вирішення завдання, залучати до роботи, що вимагає винахідливості і творчої. Це – найвища з усіх людських потреб.

Основна задача теорії Маслоу полягає в прагненні показати, як ті чи інші потреби можуть впливати на мотивацію людини до діяльності і яким чином можна впливати на людину, надаючи йому можливість задовольняти свої потреби певним чином.

Потреби соціальні - особливий вид потреб людини. Потреби, потреба в чому-небудь необхідному для підтримки життєдіяльності організму людської особистості, соціальної групи, суспільства в цілому; внутрішній стимул активності. Розрізняють два види потреб: природні і створені суспільством.

Природні потреби - це повсякденні потреби людини в їжі, одязі, житло і т. д.

Потреби соціальні - це потреби людини в трудовій діяльності, соціально-економічній активності, духовній культурі, тобто у всьому, що є продуктом суспільного життя.

Природні потреби є основою, на якій виникають, розвиваються і отримують задоволення потреби соціальні. Потреби виступають в якості основного мотиву, який спонукає суб'єкт діяльності до реальної діяльності, що спрямовується на створення умов та засобів задоволення його потреб, тобто до діяльності виробничої. Без потреб немає і не може бути виробництва. Вони - вихідний стимул людини до діяльності, виражають залежність суб'єкта діяльності від зовнішнього світу. Потреби існують як об'єктивні і суб'єктивні зв'язку, як тягіння до предмета потреби. До потреб соціальним належать потреби, пов'язані з включенням індивіда в сім'ю, в численні соціальні групи і колективи, в різні сфери виробничої та внепроизводственной діяльності, в життєдіяльність суспільства в цілому.

Потреби соціальні є виразом об'єктивних закономірностей розвитку тих чи інших сфер життєдіяльності людини і суспільства. Умови, які оточують людину, не тільки породжують потреби, але і створюють можливості для їх задоволення.

3. Соціальна норма та соціальний обмін як функціональні складові соціальних інститутів.

Інститути соціальної держави

Соціальні інститути - це елементи соціальної структури суспільства, що представляють собою відносно стійкі типи та форми соціальної практики, за допомогою яких організується суспільне життя, забезпечується стійкість зв'язків і відносин в рамках соціальної організації суспільства.

Вивчення інститутів, як зазначав Г. Спенсер, є вивчення будови та розвитку суспільства, аналіз його виникнення, зростання, змін, зламів.

Важливе значення для розуміння сутності соціальних інститутів та їх функціонування мають категорії «соціальна норма» і «соціальний обмін».

Соціальна норма-це загальне правило, введене в абстрактну модель взаємодії учасників суспільних відносин і таким чином дозволяє їм вступати регулярно і однаково в дані взаємодії. Виникнення і функціонування таких норм, їх місце в соціально-політичній організації суспільства визначені об'єктивною потребою у впорядкуванні суспільних відносин. Соціальні взаємодії здійснюються не між ізольованими індивідами, але між членами суспільства, об'єднаними в соціальні групи, шари, спільності.

Інституціоналізованих соціальні норми відносно стабільні. При закріпленні в праві вони носять загальнообов'язковий характер. У міру розбіжності зі зміненими соціальними умовами регулятивна функція цих норм стає менш ефективною, слабшає або зникає. У цій ситуації виникають нові соціальні норми.

Соціальний обмін - це обмін між членами суспільства, його організаціями і сферами, які у різних структурних позиціях (політичних, економічних, культурних і т.д.). Соціальний інституціоналізованих обмін відмінний від індивідуального обміну між людьми, оскільки не містить особистісної компоненти.

Кожен соціальний інститут характеризується певним набором норм, які формалізовані, представлені, як правило, у знакових формах (регламентуючих документах). На їх основі і виробляється соціальний обмін.

Соціальні інститути в розвинених, високо інституціоналізованих товариства різноманітні, у міру розвитку суспільства вони розвиваються і ускладнюються. До соціальних інститутів у сучасному суспільстві ставляться держава, політичні партії та рухи, інститути сім'ї, освіти, охорони здоров'я, материнства і дитинства, духовного розвитку, дозвілля, відпочинку, забезпечення безпеки членів суспільства та ін Утворюючи систему, соціальні інститути обумовлюють функціонування соціального організму - суспільства.

У більшості випадків соціальні інститути є історично сформованими формами організації спільної діяльності людей, в ході якої набувають певну стійкість економічні, політичні, правові, моральні та інші відносини. Вони забезпечують наступність у використанні загальнолюдських цінностей в культурі, науці, а також технічних досягнень, у передачі навичок і норм соціальної поведінки, в соціальній інтеграції.

Зовнішніми атрибутами соціальних інститутів є відповідні організації, установи та підприємства, що функціонують в системі управлінських відносин.

Визначальною умовою появи соціальних інститутів виступають соціальні потреби. Соціальні потреби - це потреби особливого виду, задоволення яких необхідне для підтримки життєдіяльності соціальної особистості, соціальних груп, суспільства в цілому. Це потреби у трудовій діяльності, соціально-економічній активності, духовній культурі, тобто у всьому, що є продуктом суспільного життя. У широкому сенсі задоволення соціальних потреб забезпечує рівновагу стану системи «суб'єкт - середовище». Соціальні потреби можна поділити на чотири групи:

- Життєво важливі для соціального суб'єкта потреби, незадоволення яких призводить до ліквідації соціального суб'єкта або революційному перетворенню соціального (-их) інституту (-ів), в рамках якого (-их) відбувається це задоволення;

- Потреби, задоволення яких забезпечує функціонування соціального суб'єкта на рівні соціальних норм, а також дозволяє здійснюватися еволюційному розвитку соціальних інститутів;

- Потреби, задоволення яких відбувається на рівні мінімальних соціальних норм, що забезпечує збереження соціального суб'єкта, але не його розвиток;

- Потреби, задоволення яких забезпечує комфортні (для даних соціокультурного простору і соціального часу) умови функціонування і розвитку.

Масштаб соціальних потреб обмежений характером і рівнем розвитку суспільного виробництва, специфікою виробничих відносин і соціокультурного середовища, національними та історичними традиціями. Тому найважливіша потреба для соціальних груп - це потреба в постійному розширенні сфер діяльності і відповідному перетворенні навколишнього середовища і суспільних відносин.

Потреби соціальних груп характеризуються: масовидністю проявів; стійкістю в часі і просторі; інваріативністю в специфічних умовах життєдіяльності членів соціальних груп; взаємоспряженістю. Спряженість потреб полягає в тому, що виникнення і задоволення однієї тягне за собою комплекс інших потреб, що обумовлює утворення довжелезних ланцюгів, що переходять одна в іншу. Наприклад, задоволення людей у житлі спричинить за собою необхідність у задоволенні їх предметами соціально-побутового призначення. Це в свою чергу породить потреба виробництва відповідних товарів і послуг, що викличе необхідність розробки технологій, створення або розширення підприємств, що виробляють дану продукцію, а, значить, появи робочих місць, потреба у фахівцях і т.д.

Доцільно виділити наступні соціальні галузі, задоволення потреб у яких забезпечує нормальні умови відтворення соціальних груп:

- Виробництва і розподілу товарів, послуг та інформації, необхідних для виживання членів суспільства;

Охорони середовища нормального психофізіологічного життєзабезпечення, в тому числі для простого (або розширеного) демографічного відтворення;

Пізнання і саморозвитку;

Комунікації і засобів зв'язку;

Виховання і навчання дітей;

Контролю поведінки членів суспільства в аспекті дотримання норм права;

Забезпечення економічної, соціальної та інших аспектів безпеки суспільства.

Соціальні потреби мають суттєві відмінності від особистісних потреб (запитів) індивіда. Задоволення останніх не несе будь-яких соціальних наслідків у масштабах суспільства. Соціальні потреби задовольняються організаційними зусиллями членів суспільства за допомогою соціальних інститутів. Задоволення потреб забезпечує соціальну стабільність і суспільний прогрес, незадоволення породжує соціальні конфлікти і несе загрозу соціальній безпеці.

Таким чином, соціальні інститути є провідними компонентами соціальної структури суспільства, інтегруючими та координуючими безліч дій членів суспільства, соціальних груп, упорядочиваючими соціальні відносини в різних сферах суспільного життя.

Знання соціальної структури суспільства, ролі та місця в ній соціальних груп і соціальних інститутів є основоположним чинником визначення суб'єктів і об'єктів соціальної політики, її цілей, пріоритетів, технологій.

4. Проблеми України в аспекті інституціоналізації та забезпеченні прогресивного розвитку суспільства

Інституціоналізація - процес визначення й оформлення організаційних, правових та інших структур для задоволення суспільних потреб.

Хантингтон С. акцентував увагу на тому, що інституціоналізація - це процес, за посередництвом якого організації та процедури здобувають цінність та усталеність. Рівень цього процесу визначається адаптивністю, складністю, автономією та злагодженістю її організацій та процедур. Тому рівень інституціоналізації будь-якої окремої організації або процедури вимірюється її адаптивністю, складністю, автономією та внутрішньою цілісністю.

Однак незалежно від ступеня стабільності й відтворюваності процес інституціоналізації можливий тільки при наявності певних суспільних передумов. По-перше, при формуванні соціально-політичних і економічних потреб, що виникають у ході історичного процесу і нові типи організаційного закріплення й визнання. По-друге, інституціоналізація можлива тільки на основі вдосконалення й розвитку необхідних організаційних структур і пов'язаних з ними стандартів і норм як регуляторів групового й індивідуального поведіння. Іншою передумовою є необхідність інтеграції нових видів діяльності в структуру суспільних відносин у цілому. Або в структуру, що

вимагає для підтримки життєздатності наповнення новим утримуванням й функціями. Нарешті, по-четверте, виникнення таких соціокультурних умов і суспільних можливостей, які відповідали б успішній політичній соціалізації індивіда, кристалізації нових цінностей і стандартів, здатних сформуванню значимої, необхідної системи потреб, орієнтації й мотивації громадської, політичної особистості.

Головним суб'єктом інституціональних змін суспільства стає держава в обличчі законодавчих та виконавчих структур. Тобто ми можемо стверджувати, що підвалиною інституціоналізації стає нормативність, яка є обов'язковим компонентом будь-якого інституту.

Процес інституціоналізації починається з моменту визнання та залучення державою потенціалу інститутів громадянського суспільства до державотворчих процесів.

На основі Конституції в Україні прийнято цілий ряд законів, які визначають правові аспекти інституціоналізації громадянського суспільства.

Але ж проблема у тому, що прийняті Закони потребують доповнення у питанні розробки нової організаційно - правової форми існування інститутів громадянського суспільства, яка враховує специфіку їх діяльності.

Становлення, оптимізація і розвиток інститутів громадянського суспільства потребує стійкої взаємодії з державою, яка зберігає та укріплює власний правовий демократичний характер. Але ж укріплення держави можливе лише через інституціоналізацію громадянського суспільства.

В основу правового регулювання інституціоналізації взято принципи невторчання, дерегуляції та максимального залучення потенціалу громадянського суспільства до державотворчих процесів. Отже, політичний інститут (парламент) отримав імпульс із зовнішнього середовища (звернення представників громадських об'єднань), виробляють міри, засоби, форми реагування на інформацію, яку дістали, спрямовують діяльність, розробляють політику, приймають рішення, приступають до реалізації, щоб задовольнити потреби (приймаються відповідні закони, програми й ін.) Критерієм, ступеню результативності, успішності діяльності інститутів влади з реалізації, задоволенню потреб дозволяє судити про правильність політики, яку проводить влада (зворотній зв'язок), підвищує (або сприяє падінню) рейтингу органів влади того або іншого рівня з боку населення.

В Україні цей процес має свої особливості. Інститути громадянського суспільства в різній мірі та по-різному впливають на рішення органів державної влади. Однак, за оцінкою експертів, самі інституції та характер їх впливу скоріше підпадає під ознаки корупції. Символічним виглядає той факт, що в переліку інститутів громадянського суспільства, які значно впливають на органи державної влади (політичні партії - 70% та фінансові структури - 89%) майже з такими відсотками знаходяться і мафіозні структури (83%).

З виникненням протиріччя між суспільством та державою починається процес їх взаємовпливу: суспільство створює власну структуру, яка навчена новими елементами, яка здатна

протидіяти тиску держави, а держава прагне ствердити свій вплив на усі сторони життя суспільства, включаючи особисте життя людей. У ході цього протистояння починається трансформація суспільства у громадянське суспільство і (під його натиском) держава - у правову державу.

ТЕМА 4. СОЦІАЛЬНІ НОРМАТИВИ ТА ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

1. Соціальні нормативи як відправна точка соціальної політики.
2. Державні соціальні стандарти – основа нормативно-правового забезпечення соціальної політики.
3. Базовий державний мінімальний соціальний стандарт.
4. Правове і нормативно-методичне забезпечення соціальної політики. Характеристика основних чинних законодавчих і нормативних актів, що регулюють соціальні відносини

1. Соціальні нормативи як відправна точка соціальної політики.

Пристаючи до розгляду цієї теми, слід насамперед згадати таке ключове поняття, як «соціальні нормативи», а потім вже ознайомитися з їх специфікою. Адже управління соціально-політичними процесами, яке здійснюється через соціальне планування, неможливе без певних орієнтирів, критеріїв, кількісних та якісних значень – показників, які можна порівнювати в статистиці і динаміці.

Соціальні нормативи – це регламентовані значення соціальних показників, що виражають систему типових вимог соціальних суб'єктів до соціальних об'єктів з метою забезпечення відтворення і розвитку суспільства як цілого, та вирішення його соціальних проблем.

Соціальні нормативи пов'язані з процесами соціального управління і використовуються у розробці основ соціальної політики.

Найбільш важливі групи соціальних нормативів:

I група – нормативи, що мають «природничо-наукове» обґрунтування і є найбільш об'єктивними (норми харчування, одягу, медикаментів, витрат на комунальні послуги). Ці норми покладено в основу мінімального споживчого бюджету людини, закон про який прийнятий з липня 1991 р. Цей бюджет включає витрати на:

- 1 — продукти харчування;
- 2 — одяг, білизну, взуття;
- 3 — предмети санітарії, гігієни, ліки та медикаменти;
- 4 — меблі, посуд, культтовари та інші предмети культурно-побутового господарювання;
- 5 — житло та комунальні послуги;
- 6 — культурно-освітні заходи;
- 7 — побутові послуги (транспорт, зв'язок);
- 8 — перебування дітей у дошкільних закладах;
- 9 — ведення особистого підсобного господарства (в межах, що забезпечують задоволення особистих потреб).

Склад мінімального споживчого бюджету (кошика) повинен затверджуватися урядом і час від часу переглядатись з урахуванням економічного стану та стандартів споживання.

У цей розділ можна включити гранично допустимі норми забруднення навколишнього середовища (мінімальні, максимальні).

II група – це нормативні показники по визначенню рівня допомоги у разі нестандартних ситуацій (на поховання, травматизм, при втраті годувальника, нормативи допомог багатодітним сім'ям тощо). Ця група нормативів залежить від рівня розвитку економіки.

III група — це нормативи, що важко нормувати, але можна планувати:

1 — нормативи рівня здоров'я;

2 — нормативи рівня життя;

3 — нормативи тривалості життя;

4 — нормативи рівня травматизму (виробничого й побутового).

2. Державні соціальні стандарти – основа нормативно-правового забезпечення соціальної політики

Основним дієвим важелем управління соціально-політичними процесами є їх нормативно-правове регулювання. Система нормативно-правового регулювання соціальної політики представлена різними видами нормативно-правових актів. Істотне місце серед них займають державні соціальні стандарти. На відміну від розвинутих країн світу в Україні система стандартизації соціальної політики знаходиться в процесі становлення. Метою цього процесу є створення нового, більш ефективного механізму нормативно-правового регулювання соціальної політики в Україні.

Процес стандартизації соціальної політики базується на визначенні «соціального стандарту» і «соціальної гарантії» згідно із Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» (листопад 2000 р.).

Цей Закон визначає правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією та законами України основних соціальних гарантій. На його основі розробляється й затверджується Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів, використання якого сприяє встановленню вимог, що забезпечують державний захист інтересів громадян і держави за допомогою застосування відповідних нормативних документів.

Даний Закон установлює лише загальні правові основи державних соціальних стандартів і державних соціальних гарантій, які застосовуються до всіх об'єктів соціальної політики.

Основою формування системи соціальних стандартів і державних соціальних гарантій є Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», який містить концептуальні поняття і терміни у такому значенні (рис. 3.1):

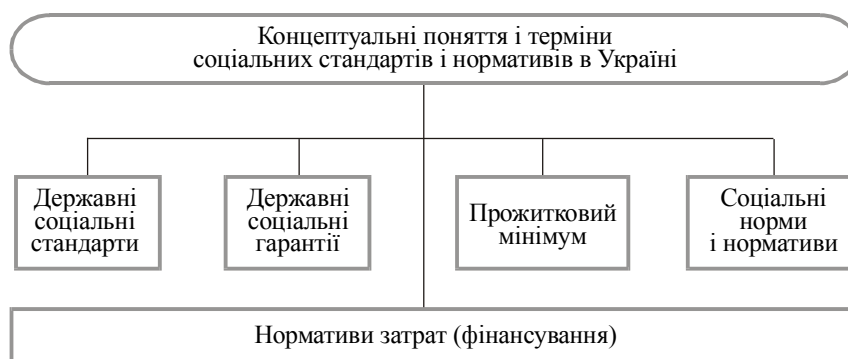


Рис. 3.1. Концептуальні поняття і терміни соціальних стандартів і нормативів в Україні

➤ **державні соціальні стандарти** – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій;

➤ **державні соціальні гарантії** – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, установлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму;

➤ **прожитковий мінімум** – величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості;

➤ **соціальні норми і нормативи** – показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами;

➤ **нормативи витрат (фінансування)** – показники поточних і капітальних витрат із бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів.

Соціальні стандарти відбивають характер і рівень задоволення сукупності соціальних потреб населення.

Соціальні потреби і відповідні соціальні нормативи в Україні класифікують за рядом ознак (рис. 3.2).

Зокрема:

- ◆ за характером задоволення соціальних потреб;
- ◆ *за рівнем задоволення соціальних потреб;*
- ◆ *за рівнем розповсюдження та дії соціальних потреб.*

За характером задоволення соціальних потреб соціальні нормативи поділяються:

- на нормативи споживання – розміри споживання в натуральному виразі за певний період часу (рік, місяць, день) продуктів харчування непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг;
- нормативи забезпечення — визначена кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, установ, організацій соціально-культурного, побутового, транспортного обслуговування та житлово-комунальних послуг;
- нормативи доходу — розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обраховується на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення.



Рис. 3.2. Класифікація соціальних потреб і соціальних нормативів в Україні

За рівнем задоволення соціальних потреб соціальні нормативи поділяються:

- на нормативи раціонального споживання – рівень, що гарантує оптимальне задоволення потреб;
- нормативи мінімального споживання – соціально прийнятний рівень споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг, виходячи із соціальних або фізіологічних потреб;

- статистичні нормативи – нормативи, що визначаються на основі показників фактичного споживання або забезпеченості для всього населення чи його окремих соціально-демографічних груп.

Соціальні стандарти і нормативи можуть прийматися і діяти на різних рівнях:

- ▲ державні соціальні стандарти і нормативи формуються, встановлюються та затверджуються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України за участю та погодженням з іншими сторонами соціального партнерства, діють на всій території України і є обов'язковими для всіх державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності;

- ▲ регіональні соціальні стандарти і нормативи формуються і затверджуються органом державної влади певного регіону України (27 регіонів – 24 області, АР Крим, м. Київ і м. Севастополь) і діють у межах даного регіону;

- ▲ місцеві соціальні стандарти і нормативи формуються органами місцевого самоврядування при розробці та реалізації місцевих соціально-економічних програм і можуть передбачати додаткові соціальні гарантії за рахунок коштів місцевих бюджетів;

- ▲ соціальні стандарти і нормативи галузі соціальної сфери затверджуються відповідним міністерством чи відомством, діють у межах компетенції та сфери діяльності даної галузі;

- ▲ соціальні стандарти і нормативи підприємства (установи) затверджуються керівними органами підприємства, діють тільки в його межах;

- ▲ міждержавні соціальні стандарти і нормативи прийняті державами, що приєдналися до Угоди про проведення погодженої політики у сфері стандартизації і сертифікації; міжнародні соціальні стандарти – міжнародною організацією зі стандартизації.

3. Базовий державний мінімальний соціальний стандарт.

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», **базовим державним соціальним стандартом (БДСС) є прожитковий мінімум, установлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.**

Введення БДСС припускає, що держава бере на себе фінансування лише мінімальних соціальних гарантій, необхідних для задоволення основних потреб людини. Задоволення ж інших соціальних потреб передбачається забезпечувати за рахунок недержавних джерел фінансування. БДСС встановлюється на певний строк, тому що при збільшенні фінансових можливостей держави може бути збільшений і його рівень. Істотною функцією системи БДСС є те, що вона є основою для

розрахунку видаткової частини бюджетів усіх рівнів, а її застосування робить прозорим розрахунок бюджетних потреб.

Прийнятий Верховною Радою України 15 липня 1999 року Закон «Про прожитковий мінімум» якраз і спрямований на безпосередню реалізацію цього ключового соціального стандарту.

Що ж насправді є прожитковий мінімум?

У Законі України «Про прожитковий мінімум» дано таке визначення прожиткового мінімуму:

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

За визначенням Закону УРСР «Про мінімальний споживчий бюджет від 1991 р., призупиненого Декретом Кабінету Міністрів України в 1993 р., **мінімальний споживчий бюджет** — це набір продовольчих і непродовольчих товарів та послуг у натуральному і вартісному вираженні, що забезпечує задоволення основних фізіологічних і соціально-культурних потреб людини.

Інший норматив — **межа малозабезпеченості**.

Як сказано в Законі України «Про межу малозабезпеченості» від 4 жовтня 1994 р., який заклав правову основу здійснення адресної матеріальної підтримки найменш соціально захищених верств населення в умовах кризового стану економіки, **«межа малозабезпеченості** — це величина середньодушового сукупного доходу, який забезпечує непрацездатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому законодавством». При цьому вартість непродовольчих товарів не може становити менше п'ятнадцяти відсотків вартості продуктового набору.

Як бачимо, забезпечення задоволення основних соціально-культурних потреб людини є складовою більш високого соціального стандарту рівня життя, яким є мінімальний споживчий бюджет стосовно прожиткового мінімуму.

А тому соціально-культурні потреби не можуть бути складовою прожиткового мінімуму.

Якщо прожитковий мінімум характеризує мінімально допустимі умови активного стану людини, то мінімальний споживчий бюджет — це більш повний набір (у натуральній і вартісній формі) матеріальних і духовних благ. У фінансово-економічних умовах, які склались в розвитку держави, мінімальний споживчий бюджет може використовуватись лише як орієнтир, до якого потрібно поступово, в міру можливості, підтягувати рівень доходів низькооплачуваних категорій населення.

Межа ж малозабезпеченості характеризує допустимий рівень доходу, який забезпечує непрацездатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому

законодавством. Правда, останнє суперечить Основному Закону України — Конституції України, де мова йде лише про забезпечення і гарантування достатнього рівня життя не нижче від прожиткового рівня, встановленого законом (ст. 46, 48).

Прожитковий мінімум розраховується згідно з існуючою методикою в середньому на місяць на одну особу та для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення в Україні та на регіональному рівні.

Прожитковий мінімум для основних соціальних і демографічних груп населення розраховується виходячи з набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів та набору послуг, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 р. № 656 «Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення».

Прожитковий мінімум на одну особу та для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, складається з вартісних величин:

- набору продуктів харчування, достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я (далі — набір продуктів харчування);
- мінімального набору непродовольчих товарів, необхідного для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості (далі — набір непродовольчих товарів);
- мінімального набору послуг, необхідного для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості (далі — набір послуг).

До основних соціальних і демографічних груп населення належать:

- діти віком до 6 років;
- діти віком від 6 до 18 років;
- працездатні особи;
- особи, які втратили працездатність.

Для розрахунку вартісних величин набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів та набору послуг використовуються середні споживчі ціни (тарифи), далі — ціни, в країні (регіоні). Ціни (крім тарифів на комунальні послуги, електроенергію, послуги зв'язку) розраховуються Державним комітетом статистики України, і відповідна інформація щомісячно надається Мінпраці. Інформація про тарифи на комунальні послуги надається Мінпраці Державним комітетом будівництва, архітектури та житлової політики України, Національною акціонерною компанією «Нафтогаз України», Національною комісією регулювання електроенергетики України, на послуги зв'язку — Державним комітетом зв'язку та інформатизації України.

Головне управління статистики Автономної Республіки Крим, обласні, Київське та Севастопольське міські управління статистики надають інформацію щодо рівня цін відповідним

структурним підрозділам Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

4. Правове і нормативно-методичне забезпечення соціальної політики. Характеристика основних чинних законодавчих і нормативних актів, що регулюють соціальні відносини

Система управління соціально-політичними процесами в Україні має досить різноманітну правову основу і ґрунтується на основних положеннях Конституції України, Кодексу законів про працю та законів, прийнятих Верховною Радою.

Першочергове значення мають наступні закони і нормативні акти, що регулюють соціальні відносини: Закони України «Про межу малозабезпеченості», «Про мінімальний споживчий бюджет», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про оплату праці», «Про зайнятість населення», «Про освіту», «Про пенсійне забезпечення», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про охорону здоров'я», «Про колективні договори і угоди», «Про підвищення соціальних гарантій для трудящих» та Конвенції МОП.

Правовою та нормативною базою служать також постанови уряду, укази Президента, положення та інструкції з питань соціальної політики.

Механізм правового регулювання соціально-політичних відносин включає систему норм різних галузей права і методів, форм юридичного впливу на суб'єкти та об'єкти управління з метою задоволення соціальних потреб індивідів і забезпечення можливостей реалізації соціальних інтересів членів суспільства.

Правове забезпечення системи управління соціально-політичними процесами направлене:

- на регулювання соціальних і перш за все трудових відносин, що складаються між роботодавцями та найманими працівниками;
- захист прав та законних інтересів працівників, що виходять із трудових відносин;
- дотримання, виконання та використання норм чинного законодавства у сфері праці, її охорони, пенсійного та соціального забезпечення;
- розробку та затвердження локальних нормативних і ненормативних актів організаційного, організаційно-розпорядчого та соціально-економічного характеру;
- підготовку пропозицій щодо зміни діючих або відміни застарілих, що фактично втратили чинність нормативних актів з питань соціальної політики.

Здійснення правового забезпечення соціально-політичних проблем в організації покладається на її керівника та інших посадових осіб (у межах наданих їм прав та повноважень при здійсненні ними організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарських, трудових та інших функцій), а

також на керівника системи управління персоналом та її працівників з питань, що входять до їх компетенції.

Крім правової бази, управління соціально-політичними процесами здійснюється на матеріалах нормативно-методичного характеру.

Нормативно-методичне забезпечення системи управління соціально-політичними процесами — це сукупність документів організаційного, організаційно-методичного, організаційно-розпорядчого, технічного, нормативного, техніко-економічного та економічного характеру, які встановлюють норми, правила, вимоги, характеристики, методи, що використовуються при вирішенні завдань щодо соціального управління, соціального захисту і затверджені в установленому порядку компетентними відповідними органами.

Нормативно-методичне забезпечення створює умови для ефективного процесу підготовки, прийняття та реалізації рішень з питань соціального управління. Воно полягає в організації розробки та використання методичних документів, а також ведення нормативного господарства в системі управління соціально-політичними процесами.

Відповідальність за забезпечення нормативно-методичними документами несуть відповідні органи державного рівня з питань реалізації соціальної політики.

Нормативно-методичні документи можуть бути такі: нормативно-довідкові; організаційного, організаційно-розпорядчого та організаційно-методичного характеру; технічного, техніко-економічного та економічного характеру.

До документів організаційно-методичного та методичного характеру відносяться ті, що регламентують виконання функцій з управління соціально-політичними процесами.

Сюди входять:

- комплексні цільові програми;
- положення з формування регіональних соціальних програм;
- програм профорієнтаційної роботи;
- положення про врегулювання трудових взаємовідносин;
- положення про оплату, охорону та стимулювання праці;
- положення про надання допомоги, пільг, соціальних послуг окремим категоріям населення;
- інструкції про визначення розмірів тих чи інших платежів, субсидій, пільг окремим категоріям населення.

Розробку цих документів здійснюють працівники відповідних ланок системи управління соціально-політичними процесами.

Під впливом змін в економіці, розвитку продуктивних сил та науково-технічного прогресу збагачується інструментарій управління, вдосконалюються методи планування і реалізації

соціальної політики, які спираються на науково-методичне обґрунтування, нові стандарти, норми, комплексні цільові програми та наукові рекомендації, наукові дослідження з питань соціального управління.

Характеристика основних чинних законодавчих і нормативних актів, що регулюють соціальні відносини

Основні чинні законодавчі і нормативні акти, що регулюють соціальні відносини: Закони України «Про межу малозабезпеченості», «Про мінімальний споживчий бюджет», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про оплату праці», «Про зайнятість населення», «Про освіту», «Про пенсійне забезпечення», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про охорону здоров'я», «Про колективні договори і угоди», «Про підвищення соціальних гарантій для трудящих» та ін. З деякими законами студенти вже ознайомилися під час навчання на попередніх курсах, а ті, що незнайомі, потрібно детально опанувати (в бібліотеці або ж через систему Інтернет), звернувши особливу увагу на те, які соціальні відносини вони регулюють і як захищають конкретного громадянина України.

ТЕМА 5. ПЛАНУВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

1. Соціальна сфера та її роль у вирішенні соціальних проблем.
2. Соціальні нормативи і соціальне планування.
3. Види соціальних планів і програм. Зміни в системі планування при становленні ринкової економіки.
4. Суб'єкти фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери.
5. Сучасні механізми фінансування галузей соціальної сфери.
6. Бюджетне і позабюджетне фінансування розвитку соціальної сфери.
7. Сучасний стан і проблеми розвитку соціальної сфери в Україні.

1. Соціальна сфера та її роль у вирішенні соціальних проблем

Реалізація соціальної політики у будь-якому суспільстві здійснюється через певну систему соціальних інститутів, фінансових і правових механізмів та рівнів управлінського впливу. У сукупності перераховане являє собою особливу соціальну сферу суспільства і сукупність галузей соціального комплексу. Тому більш конкретна постановка проблеми про способи реалізації соціальної політики в Україні вимагає відповіді на питання про сутність, основні характеристики і способи функціонування соціальної сфери в нашому суспільстві.

У науковій літературі поняття «**соціальна сфера**» використовується в різних значеннях. Нас дане поняття буде цікавити у двох аспектах:

- 1) як певна сфера суспільної системи;
- 2) як сукупність галузей народного господарства, а також галузей державного, регіонального і місцевого управління (рис. 4.1).

Як підсистема суспільного організму соціальна сфера характеризується:

- специфічними процесами взаємодії та відтворення людини, особистості, соціальних груп і населення в цілому;
- особливого виду відносинами, що складаються з приводу відтворення людського потенціалу і дотримання соціальної справедливості в суспільстві;
- тільки їй властивими функціями диференціації та оформлення соціальних груп.

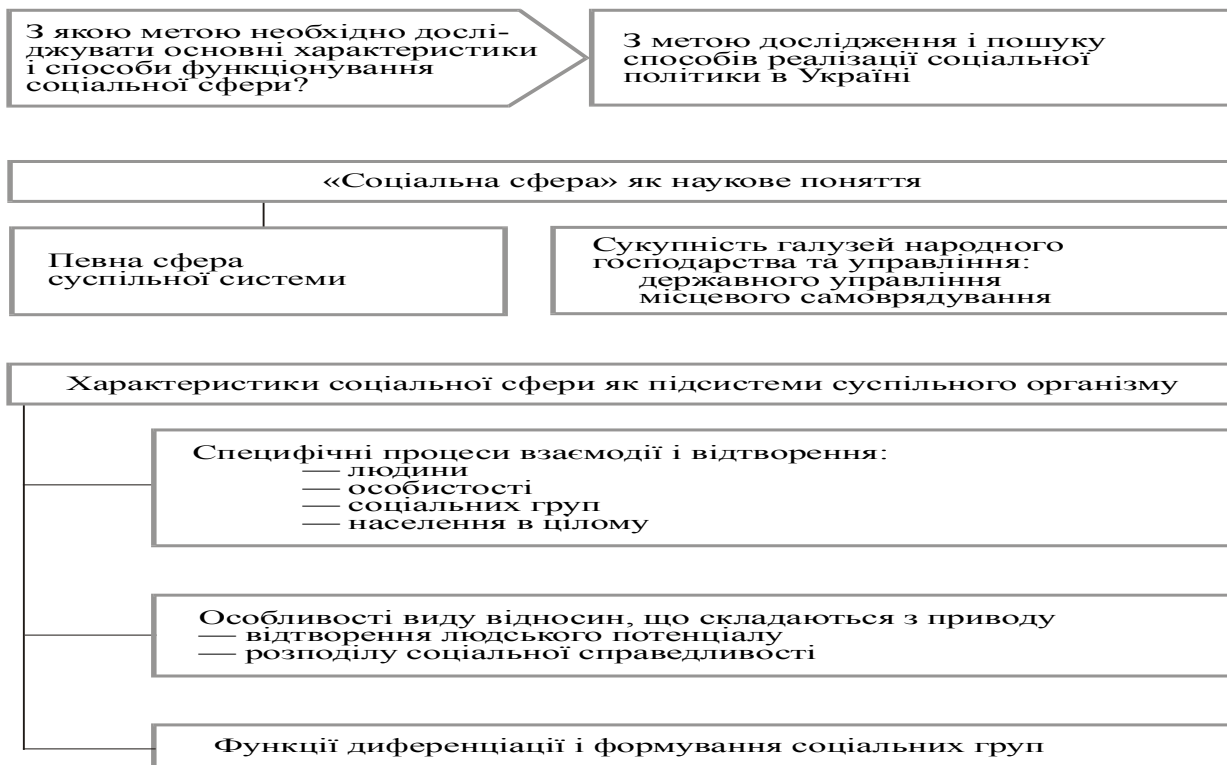


Рис. 4.1. Сутність соціальної сфери

Функції і відносини соціальної сфери реалізуються через діяльність двох груп соціальних інститутів (рис. 4.2):



Рис. 4.2. Групи інститутів соціальної сфери

1. Інститути малого рівня формалізації, що діють на основі внутрішньої саморегуляції (суспільні об'єднання, сім'я).

2. Інститути великого рівня формалізації, регулювання яких здійснюється через спеціальні органи управління (організації й установи соціальної сфери і відповідні органи їх управління).

Саме друга група інститутів утворює соціальну сферу як сукупність народногосподарських і управлінських галузей.

Тому в другому значенні соціальну сферу можна визначити як сукупність галузей, програм і заходів, спрямованих на досягнення соціальних цілей і результатів, покликаних підвищити суспільний добробут і поліпшити якість життя населення.

Реалізується соціальна сфера через надання соціальних послуг, забезпечення соціальних гарантій, пільг і виплат.

2. Соціальні нормативи і соціальне планування.

Соціальні нормативи — це регламентовані значення соціальних показників, що виражають систему типових вимог соціальних суб'єктів до соціальних об'єктів з метою забезпечення відтворення і розвитку суспільства як цілого, та вирішення його соціальних проблем.

Соціальні нормативи пов'язані з процесами соціального управління і використовуються у розробці основ соціальної політики.

Найбільш важливі групи соціальних нормативів:

I група — нормативи, що мають «природничо-наукове» обґрунтування і є найбільш об'єктивними (норми харчування, одягу, медикаментів, витрат на комунальні послуги). Ці норми покладено в основу мінімального споживчого бюджету людини, закон про який прийнятий з липня 1991 р. Цей бюджет включає витрати на:

1 — продукти харчування;

2 — одяг, білизну, взуття;

3 — предмети санітарії, гігієни, ліки та медикаменти;

4 — меблі, посуд, культтовари та інші предмети культурно-побутового господарювання;

5 — житло та комунальні послуги;

6 — культурно-освітні заходи;

7 — побутові послуги (транспорт, зв'язок);

8 — перебування дітей у дошкільних закладах;

9 — ведення особистого підсобного господарства (в межах, що забезпечують задоволення особистих потреб).

Склад мінімального споживчого бюджету (кошика) повинен затверджуватися урядом і час від часу переглядатись з урахуванням економічного стану та стандартів споживання.

У цей розділ можна включити гранично допустимі норми забруднення навколишнього середовища (мінімальні, максимальні).

II група — це нормативні показники по визначенню рівня допомоги у разі нестандартних ситуацій (на поховання, травматизм, при втраті годувальника, нормативи допомог багатодітним сім'ям тощо). Ця група нормативів залежить від рівня розвитку економіки.

III група — це нормативи, що важко нормувати, але можна планувати:

1 — нормативи рівня здоров'я;

2 — нормативи рівня життя;

3 — нормативи тривалості життя;

4 — нормативи рівня травматизму (виробничого й побутового).

3. Види соціальних планів і програм. Зміни в системі планування при становленні ринкової економіки.

Протягом багатьох років соціальна політика в Україні залишається найбільш слабкою ланкою державного управління всіх рівнів, викликаючи невдоволення найрізноманітніших верств населення, політичних партій, громадських рухів. Багато в чому це обумовлено тим, що вона орієнтована на технології соціального управління в аспекті реальної соціальної політики. Цю політику можна охарактеризувати:

1) як концепцію і програму дій держави та представляють його посадових осіб та юридичних осіб, партій, рухів, окремих політичних лідерів;

2) як власне реалізовує комплексну соціальну технологію в даному соціальному часі і конкретному територіально-правовому просторі (адміністративно-територіальному утворенні: країні, області, місті і т.д.)

Для реалізації соціальної політики характерно наступне:

»Низька причинна обумовленість і виражена ситуативність;

»Вторинність щодо економіки та соціально-економічних процесів, в силу чого пряма залежність від фінансових та економічних ресурсів;

»Націленість на утримання існуючої державної влади, а тому переважна підтримка стійких соціальних процесів класів, соціальних груп і прошарків, від яких залежить стійкість влади;

»Залежність від розуміння суті та змісту реальної соціальної політики лідерами державної влади та державними службовцями;

»Відносно незначна динамічність;

»Переважне застосування програмно-цільового механізму управління соціальною сферою, орієнтованого на відносно короткі терміни реалізації програм.

Основні проблеми здійснення реальної соціальної політики полягають у використанні нормативно-правових, економічних, фінансових, соціально-психологічних, організаційно-технічних та інформаційних засобів і важелів для забезпечення громадянам мінімальних соціальних гарантій,

попередження соціальних вибухів, пом'якшення можливих негативних наслідків реформ різних сфер життєдіяльності людей, проведених чинною владою.

Для України та окремих її регіонів, вважають багато вчених, має стати актуальним стратегічне планування, тобто процес вибору цілей і рішень, необхідних для їх досягнення у віддаленому просторово-часовому вимірі. У цьому процесі провідну роль набувають соціальні програми довгострокової дії.

Для стратегічного планування істотне значення має чіткість трактувань понять «соціальна програма» і «соціальна проблема».

Соціальна програма-зміст і план діяльності з викладом основних цілей і завдань вирішення соціальних проблем, характеру заходів, уточненням термінів виконання та визначенням учасників процесів та їх рольових функцій.

Соціальна проблема - об'єктивно виникають у процесі функціонування та розвитку суспільства протиріччя; комплекс питань, які потребують вирішення засобами соціального управління.

Стратегічне планування при розробці соціальних програм слід розглядати як процес вибору цілей і технологій рішень соціальних проблем. Цей вибір повинен орієнтуватися на віддалені результати і здійснюватися на основі оцінки структурних перетворень суспільної системи, її соціальних інститутів з урахуванням інтересів суб'єктів соціальної політики. Центральні суб'єкти - держава і людина. В інтересах людини здійснюється ця політика.

Стратегічне планування має здійснюватися поетапно:

- 1) соціальне прогнозування;
- 2) соціальне проектування;
- 3) соціальне планування;
- 4) довгострокові цільові соціальні програми.

Соціальне прогнозування дозволяє визначити найбільш значущі підходи до соціального проектування.

Соціальне проектування використовується як один з методів передпланової діяльності, коли розробляються можливі варіанти рішень, прийнятих щодо різних соціальних явищ і процесів. Соціальне проектування на відміну від соціального планування, що є наступним етапом стратегічного планування, у меншій мірі детерміноване. Воно допускає багатоваріантність рішень.

Соціальне планування, що припускає визначення мети, її кількісну та якісну характеристику стосовно кожного об'єкту планового впливу, слід розглядати як єдність пізнавальної та суспільно-перетворювальної діяльності, а так само як можливість бачити специфіку в різних сферах суспільного життя - в економіці, політиці, духовному житті і т.д. соціальне планування визначає пріоритети, види, масштабність довгострокових цільових соціальних програм.

Довгострокова цільова соціальна програма повинна формуватися на термін понад 10 років. Цільова програма – це скоординоване по цілях, термінах, змістом поточне і перспективне планування комплексу заходів, спрямованих на вирішення тих чи інших соціальних проблем, на основі раціонального використання матеріально-технічних, кадрових і фінансових ресурсів. Така програма передбачає цілеспрямоване взаємодія все її учасників, визначених виконавцями намічених програмних заходів.

Кінцева мета стратегічного планування – підвищення рівня життя населення та його окремих груп, показниками чого повинні стати динаміка прожиткового мінімуму, співвідношення доходів і витрат населення і його окремих груп і т.д.

Стратегічне планування при розробці соціальних програм має пропонувати соціальний прогрес, соціальне благополуччя, інтеграцію соціальних інтересів різних соціальних груп і прошарків населення і членів громадянського суспільства шляхом планомірного управління соціальними процесами та їх модернізації.

4. Суб'єкти фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери.

У сучасних умовах в Україні здійснюється перехід на використання нових механізмів змішаної фінансової участі в реалізації соціальних програм, тобто механізмів залучення позабюджетних коштів для фінансування соціальної сфери. Крім цього, реформується система соціального страхування, що з другорядних методів фінансування переходить у розряд основних і найбільш адекватних ринковим умовам. Нині у соціальну сферу направляється кілька фінансових потоків.

Бюджетні джерела:

- державний бюджет;
- бюджети регіонів;
- місцеві бюджети;
- ресурси міжбюджетного перерозподілу.

Позабюджетні джерела:

- ◆ державні соціально-страхові фонди, позабюджетні фонди регіонів;
- ◆ недержавні соціальні фонди;
- ◆ кредитні ресурси, залучення коштів фірм і домашніх господарств (територіальні позики);
- ◆ використання потенціалу некомерційних неурядових організацій.

Зовнішні джерела:

- ▲ кредити, позики міжнародних фінансових організацій;
- ▲ гуманітарна допомога з-за кордону.

Витрати на соціальну сферу від ВВП становлять в Україні в середньому близько 18 %, однак основна вага соціальних витрат лежить сьогодні на бюджетах регіонів та їх місцевих структур, з

яких фінансується приблизно 80 % усієї соціальної сфери. Поряд і паралельно з бюджетною системою в Україні функціонує порівнянна з нею за масштабами позабюджетна фінансова страхова система.

До **державної соціально-страхової системи** відносяться

- Фонд зайнятості;
- Пенсійний фонд;
- Фонд соціального страхування;
- Фонди обов'язкового медичного страхування (проект). Вони формуються за рахунок страхових

платежів підприємств усіх форм власності, обов'язкових страхових внесків працюючих громадян, асигнувань з державного бюджету.

Узагальнюючи все вищевикладене, можна зробити висновок, що соціальну сферу необхідно розглядати з погляду двох взаємозалежних сторін:

- 1) як підсистему суспільства;
- 2) як сукупність галузей суспільного господарства, програм і заходів, спрямованих на поліпшення якості життя населення.

Кожна галузь соціальної сфери має свою структуру, органи управління, правову й фінансову основу. Відповідно до чинного законодавства здійснюється розмежування повноважень між державними і регіональними органами влади в реалізації соціальної політики.

Сьогодні здійснюється змішане фінансування соціальної сфери з бюджетних, позабюджетних і зовнішніх джерел, що супроводжується процесами децентралізації її управління.

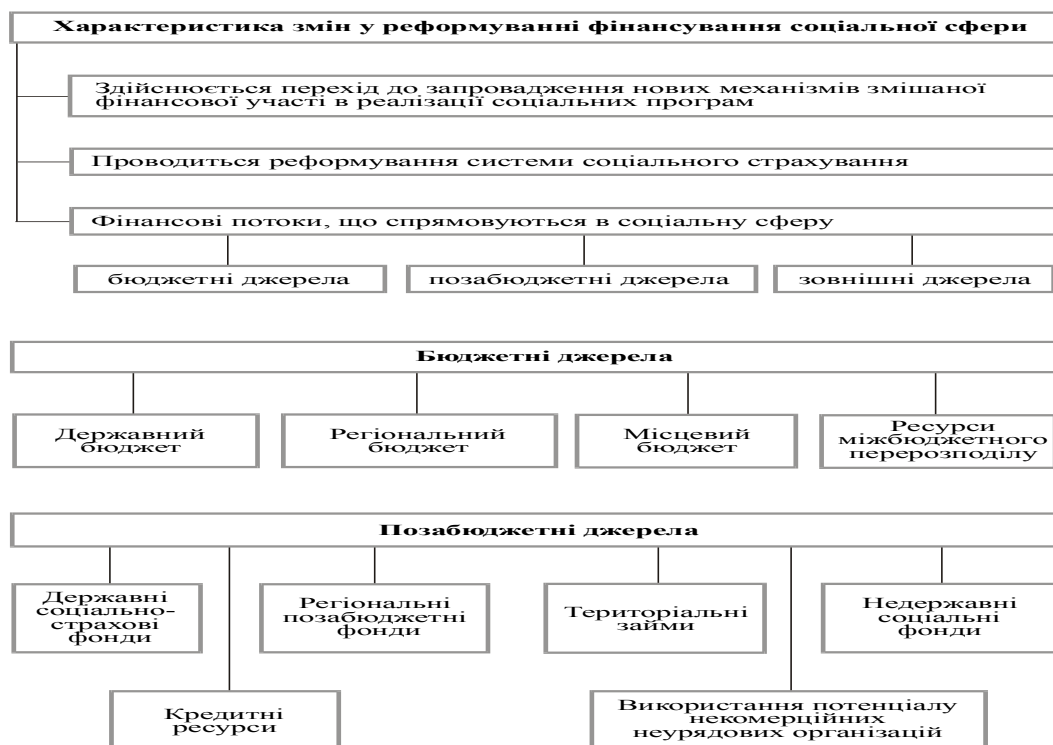


Рис. 4.8. Джерела фінансування соціальної сфери в Україні

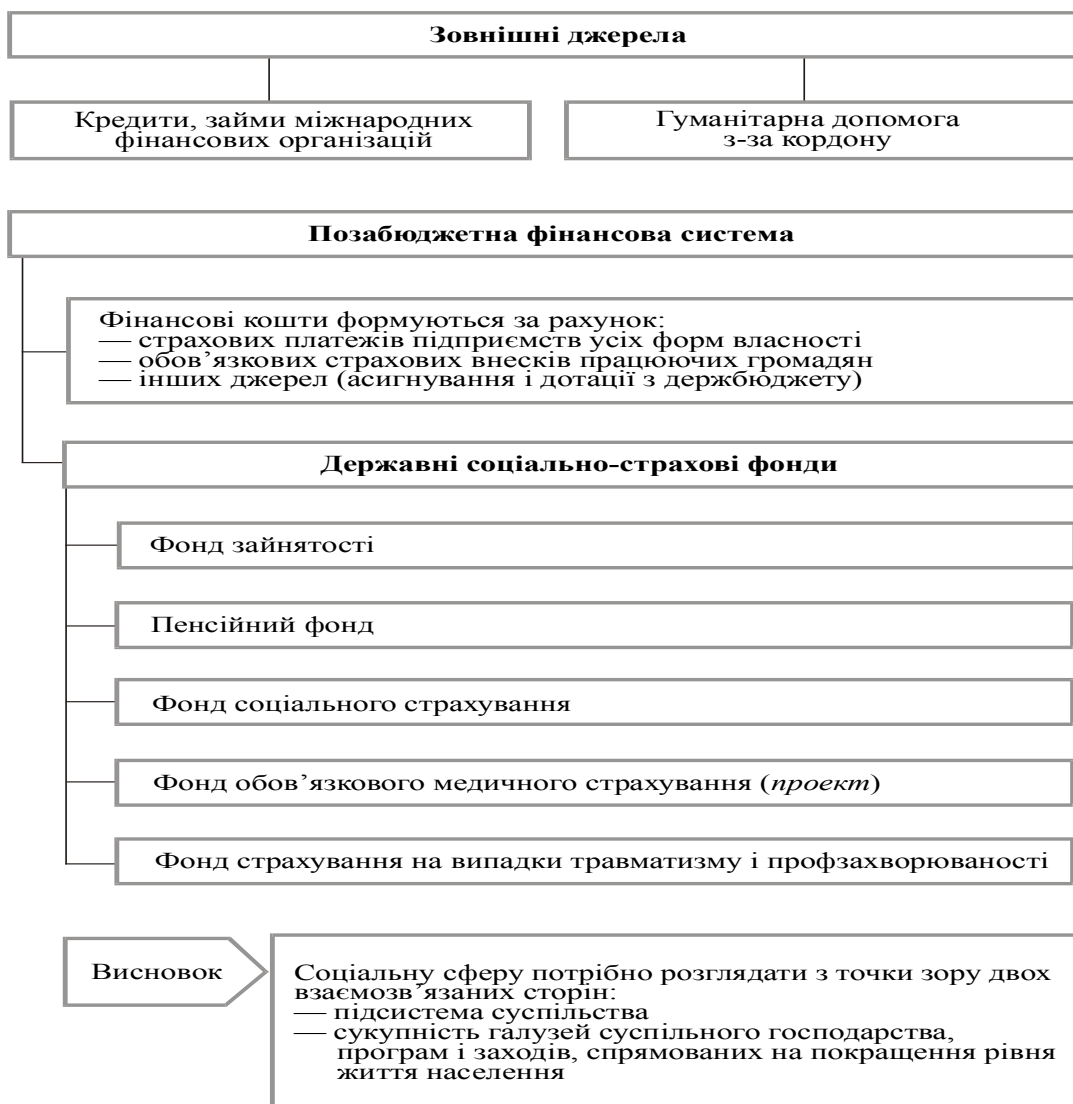


Рис. 4.9. Джерела фінансування соціальної сфери в Україні (закінчення)

5. Сучасні механізми фінансування галузей соціальної сфери.

Серед усіх джерел фінансування соціально-культурної сфери України провідне місце належить бюджетній системі. За сучасних умов більше половини видатків на соціальні заходи фінансується з місцевих бюджетів, які стають одним з основних джерел задоволення життєвих потреб суспільства. Фінансування соціальних заходів вже традиційно здійснюється за залишковим принципом. До головних проблем сьогодення належать не тільки недостатні розміри фінансування, але й відсутність ефективної системи фінансового забезпечення галузей соціальної сфери (не має зв'язку між витратами та одержаними результатами), стимулів для переходу до децентралізованого фінансування частини соціальних витрат, потребують невідкладного перегляду соціальні стандарти та нормативи.

Останнім часом уряд перекладає основний тягар щодо фінансування соціальних видатків на місцеві органи влади. Але через брак коштів місцевих рад значна частина населення не одержує соціальних гарантій від держави або змушена задовольнятися обмеженими розмірами

фінансування. Громадянам доводиться самостійно забезпечувати себе житлом, здобувати освіту, сплачувати медичні послуги тощо.

Слід зазначити, що за роки незалежності погіршилась якість відтворення й розвитку "людського капіталу". Катастрофічно знижується рівень здоров'я нації, збільшується кількість важких захворювань у працездатному віці, що веде до зменшення чисельності населення. Загальні показники рівня освіти суспільства свідчать про кризовий стан освіти й науки. Постійне недоінвестування в ці стратегічно важливі для розвитку нації галузі призвело до падіння престижу інтелектуальної праці у країні, втрати набутих протягом багатьох років здібностей до інновацій. А саме останні забезпечують прогрес економіки.

Недостатність бюджетного фінансування галузей соціальної сфери посилюється застосуванням кошторисного порядку фінансування, що породжує залишковий метод фінансування. За таких умов практично втрачається зв'язок між затратами та результатами діяльності. Це веде до зниження стимулів ефективності праці. А відсутність ефективності використання бюджетних ресурсів гальмує зростання ВВП. Тому потрібно відмовитися від принципу "забезпечення функціонування" бюджетної установи і перейти до принципу "ефективної діяльності". Тобто при визначенні обсягу асигнувань з бюджету потрібно керуватися тим скільки потрібно для досягнення запланованих результатів (ефективності) та задоволення суспільних потреб.

Програмно-цільовий метод є дуже своєчасним для України та може задовольнити основні вимоги до реформування національної фінансової системи, особливо за умов обмеженості бюджетних коштів, необхідності у продуктивному розподілі бюджетних коштів та зростаючої відповідальності за їх неефективне використання.

І теоретично, і практично державні кошти за цим методом виділяються переважно на досягнення певних цілей, а не на утримання установ. В межах цього підходу акцент робиться не на самому придбанні предметів ужитку, а на досягненні результатів, які б відповідали основним потребам суспільства.

Характерними рисами програмно-цільового підходу є [1]:

1. *Зосередження уваги на результатах.* При виконанні бюджетних програм акцентується увага на досягненні результатів.

2. *Підвищення результативності державного сектору.* В межах цього підходу забезпечується аналіз бюджетного виконання - співвідношення видатків з досягнутими результатами.

3. *Змінюється характер державної політики.* Акцент ставиться не на «утримання бюджетної установи», а на її «ефективне функціонування відповідно до завдань». Програмно-цільовий метод ставить питання «наскільки ефективно витрачаються кошти при досягненні цілей державної політики», а основне питання постатейного бюджету «наскільки правильно витрачаються кошти при виконанні бюджетного плану».

Проте на сьогодні на заваді впровадження програмно-цільового підходу на регіональному рівні стають: відсутність нормативно-правової бази для впровадження програмно-цільового методу, брак необхідних ресурсів (у т.ч. кадрових та інформаційних), несприйняття програмно-цільового методу на усіх рівнях влади (його впровадження потребує зміни ідеології більшості регіональних керівників).

Слід також зазначити, що діюча система міжбюджетного регулювання передбачає розподіл міжбюджетних трансфертів у розрахунку на один бюджетний рік, що не дає можливості місцевим органам влади здійснювати прогноз доходів на середньострокову перспективу. Необхідно звернути увагу і на те, що реалізація деяких соціальних програм неможлива у межах одного року, тому система міжбюджетних відносин потребує структурних перетворень. А відсутність можливості точно спрогнозувати обсяг доходів унеможливорює здійснення розрахунків щодо необхідного обсягу видатків на виконання соціальної програми.

Наразі в Україні немає чітко визначених правил формування бюджетних програм за програмно-цільовою методикою. Досить проблемними залишаються питання щодо визначення оптимальної кількості програм у сфері діяльності окремого розпорядника бюджетних коштів. Крім того, існує ризик дублювання функцій у межах окремих програм, у такому разі не зрозуміло, якими є підходи до оцінки ефективності виконання тих чи інших заходів.

Найбільш дискусійним питанням у процесі впровадження програмно-цільового методу є оцінка показників виконання бюджетних програм. До сьогодні не встановлено, які показники є орієнтиром для оцінки ефективності тієї чи іншої бюджетної програми.

7. Сучасний стан і проблеми розвитку соціальної сфери в Україні

Існує кілька систем фінансового забезпечення як у цілому соціальної сфери, так і окремих її галузей. У спадок від адміністративної економіки Україні дісталася система бюджетного забезпечення соціальної сфери. В основі цієї системи лежали теоретичні постулати щодо поділу економічної системи на дві сфери — виробничу й невиробничу. За логікою цієї теорії ВВП створювався тільки у виробничій сфері, а перерозподіл певної його частини у невиробничу сферу здійснювався через бюджет.

З переходом до ринкових відносин почався процес поширення платних послуг у соціальній сфері на протигагу так званим безплатним, тобто бюджетним. Цей процес поступово набирає сили, що начебто знімає навантаження з бюджету. Але насправді доходи від платних послуг лише замінюють бюджетні асигнування, що випадають, і виконують функцію латання дірок.

Дослідження й певна робота щодо реформування бюджетної сфери в Україні проводяться досить широко, однак вони мають несистемний і непослідовний характер. Це не тільки не дає змоги знизити навантаження на бюджет, а й підвищує соціальне напруження у суспільстві, оскільки

введення платних послуг не супроводжується відповідним реформуванням системи оплати праці. Досвід десяти років незалежності й економічних перетворень переконує, що на основі спонтанного розвитку системи фінансового забезпечення соціальної сфери вирішити її проблеми неможливо. Настав час переходу на підставі накопиченого досвіду до керованого процесу реформ. Які ж ключові проблеми і стрижневі напрями визначають характер цих реформ?

По-перше, цілком очевидно, що без реформ не обійтися. Стан соціальної сфери такий загрозливий, що надалі відтягувати вирішення проблем неможливо.

По-друге, вирішити нагальні проблеми через бюджет найближчим часом практично нереально. Навіть за умов подолання економічної кризи знадобиться тривалий період на відновлення соціально-культурної сфери.

По-третє, проблема реформування системи фінансування соціальної сфери пов'язана не лише зі встановленням достатнього рівня її забезпечення, а й із її впливом на суспільство.

По-четверте, хоча проблеми соціальної сфери спільні для всіх галузей, вирішувати їх слід з урахуванням специфічних особливостей кожної з них.

Система освіти в Україні включає дошкільне виховання, загальну середню освіту, заклади й заходи позашкільної роботи з дітьми, дитячі будинки, професійно-технічну та вищу освіту. Кожний із цих напрямів має характерні особливості функціонування й фінансування. Однак спільною рисою у сучасних умовах є зниження рівня бюджетного фінансування і розширення залучення позабюджетних коштів.

Так, у дитячих дошкільних закладах і школах-інтернатах частина витрат фінансується за рахунок плати батьків та різних надходжень у вигляді спонсорської допомоги. Однак ці доходи мають другорядний характер, наприклад, у дитячих дошкільних закладах вони становлять лише 13 %. Окремі заклади — палаци дитячої творчості, станції юних техніків, натуралістів, туристів та інші — отримують певні доходи від платних послуг, але вони теж мають підпорядковане значення. Професійно-технічні та спеціальні училища отримують фінансову допомогу від базових підприємств. Розширюють платний набір державні вищі заклади освіти, створено приватні школи, ліцеї, гімназії, коледжі, вузи.

Таким чином, реформування системи фінансового забезпечення в освіті поступово розвивається. Однак, як засвідчив проведений аналіз, воно має спонтанний характер і викликане скоріше проблемами з бюджетним фінансуванням, аніж цілеспрямованою політикою. З огляду на це актуальним є завдання розробки концептуальних основ моделі фінансування освіти в умовах реформування суспільства і поступового переходу до ринкової економіки. Детальне вивчення наявних проблем дає підстави запропонувати підхід, в основі якого лежить, з одного боку, принцип соціальної значущості окремих галузей, а з іншого — потенційні можливості самофінансування. При цьому, на нашу

думку, найдоцільнішим в Україні є створення в освіті конкурентного середовища державних і недержавних закладів, що вже й має місце.

Основною ланкою освітньої галузі є загальна середня освіта. У сучасному світі вона повинна бути обов'язковою, що передбачає її бюджетне фінансування. Тобто стосовно загальної середньої освіти можна стверджувати, що для зміни системи її фінансування немає підстав. Може йтися тільки про вдосконалення методів і порядку фінансування, про перехід від кількісних до якісних критеріїв виділення бюджетних асигнувань. Однак у цілому вона має забезпечуватися за рахунок бюджету, що не заперечує наявності приватних шкіл, ліцеїв, гімназій.

Основна фінансова проблема, яка тут існує, полягає у визначенні пропорцій між платним і безплатним навчанням. Очевидно, що ніяких нормативних положень щодо цього не може бути. Виділення бюджетних асигнувань повинно здійснюватися тільки на основі пропорцій, які фактично склалися між платним і безплатним навчанням.

Аналогічно на бюджетному забезпеченні мають залишитися спеціалізовані школи-інтернати і дитячі будинки. Це визначається винятковою соціальною значущістю даних закладів, у яких утримуються сироти і діти з різними вадами здоров'я та розвитку. Необхідно розробити систему особливих пілг для юридичних і фізичних осіб, які надають цим закладам спонсорську допомогу. Водночас слід визначити, що нинішній стан фінансування названих закладів украй незадовільний.

На нашу думку, навіть в умовах бюджетного дефіциту принцип пропорційного скорочення видатків не повинен стосуватися спеціалізованих шкіл-інтернатів і дитячих будинків. Не такі вже це значні видатки, щоб на них економити. Тобто частина видатків на освіту має стати пріоритетною. Для цього їх необхідно включати до видатків на соціальне забезпечення, оскільки їх соціальні функції більш значущі, ніж освітні.

Установи позашкільної роботи з дітьми — палаци і будинки дитячої творчості, станції юних техніків, натуралістів, туристів та інші — відіграють важливу роль у вихованні дітей і молоді. Але, незважаючи на важливу їх роль, вони не можуть розглядатись як першочергові. Тому доцільно змінити систему їх фінансування, встановивши для них державну субвенцію, за якою фінансування здійснюватиметься на основі пайової участі. Для визначення нормативу самозабезпеченості необхідні спеціальні дослідження. На наш погляд, він має бути в межах 50—75 %. Тільки за умови його досягнення можуть виділятися кошти з бюджету.

Аналогічно повинні бути змінені пропорції фінансування вищої освіти. Звісна річ, не можна заперечувати її значення, як і необхідності принципів загальнодоступності й рівних прав. Однак є певні фінансові реалії, які полягають у тому, що держава не в змозі забезпечити достатньо надійного фінансування вищих закладів освіти. Важко за нинішніх умов оцінити реальні потреби у фахівцях вищої кваліфікації. Але є очевидний факт — працевлаштування випускників стало великою проблемою навіть для престижних університетів, академій та інститутів. Тому практично

неможливо пояснити, чому держава фінансує підготовку фахівців, які потім нікому не потрібні, адже грошей і так не вистачає. Вважаємо, що державне фінансування має поширюватися тільки на державне замовлення, яке, у свою чергу, повинно встановлюватися під потреби держави і державного сектора.

Відповідно до цього потребує зміни і система фінансування вищої освіти. Необхідно від фінансування навчальних закладів перейти до фінансування підготовки кадрів, тобто виділяти кошти не під певний університет (академію, інститут), а на певне державне замовлення. Нинішній порядок фінансування спонукає вищі заклади освіти докладати всіх зусиль, аби отримати бюджетні асигнування. Так, у більшості технічних вищих закладів освіти відкрито нові спеціальності, насамперед економічного профілю. Але чи може такий заклад забезпечити належну підготовку фахівців? Очевидно, що ні, бо система вищої освіти ґрунтується на багаторічному досвіді й традиціях.

Тому такий підхід, який дістав широке поширення в Україні, має дві негативні сторони: по-перше, це дискредитація вищої освіти; по-друге — неекономне й нераціональне використання і так у край обмежених бюджетних коштів.

Отже, у системі вищої освіти є суттєві резерви для скорочення обсягів бюджетного фінансування, що дасть змогу також знизити рівень дефіциту бюджету. Хоч би якою болючою була реформа вищої освіти, вона дуже потрібна.

Водночас, на нашу думку, необхідні зміни у фінансовому механізмі вищої школи. Насамперед слід увести університетську автономію, у тому числі розширити фінансові права. Адміністративна система, яка виражається у всевладді Міністерства освіти і науки, вичерпала себе. Університетська автономія необхідна не заради самостійності як такої. Світовий досвід переконує, що це об'єктивний атрибут вищої освіти, визначальний чинник конкуренції у даній сфері. Як не можуть в економіці нормально розвиватися ринкові відносини в умовах підпорядкування підприємств галузевим міністерствам і відомствам, так вища освіта не може розвиватися без автономії своїх закладів.

Важливим питанням реформування системи фінансування вищої освіти є встановлення методу фінансової діяльності. Як нам здається, вищі заклади освіти повинні функціонувати на засадах неприбутковості. Хоч вони є комерційними структурами, метою їх діяльності не повинно бути отримання прибутку. Хіба можна оцінити як нормальне явище оподаткування у нинішніх умовах прибутку вищих закладів освіти від платного навчання, тоді як їх матеріально-технічна база у край слабка. У кращому разі це можна розцінити як недоречність. Усі види платних освітніх послуг і науково-дослідні роботи мають бути звільнені від оподаткування. Водночас інші види комерційної діяльності повинні розглядатись як звичайне явище і оподатковуватись на загальних підставах.

І нарешті, ще один напрямок освіти, який, із нашої точки зору, взагалі не стосується бюджету, — професійно-технічні й спеціальні училища. Якщо виходити з логіки, що за все має платити споживач, то ці училища повинні фінансуватися базовими підприємствами або утримуватися за рахунок різного роду об'єднань і корпоративних утворень. Методи і схеми їх фінансової діяльності можуть бути різними, однак у будь-якому разі бюджет не може фінансувати ці заклади. Як і дитячі будинки, професійно-технічні училища не є освітніми закладами, оскільки вони формують не освітній рівень, а професійні навички. Тобто з огляду на різні сторони їх діяльності вони мають бути переведені на інші засади фінансування.

До системи охорони здоров'я в Україні входять лікарні й територіальні медичні об'єднання, поліклініки й амбулаторії, фельдшерсько-акушерські пункти, станції швидкої і невідкладної допомоги, станції переливання крові, санаторії для хворих на туберкульоз та для дітей і підлітків, дитячі будинки, санітарно-епідеміологічні станції, дезінфекційні станції, центри здоров'я та заходи санітарної освіти. Тобто це розширена мережа лікувальних, лікувально-профілактичних та санітарно-профілактичних закладів.

Як і для закладів освіти, для них характерним є зниження рівня бюджетного фінансування і заміна асигнувань, що фінансуються різними джерелами, насамперед надходженнями від платних послуг. Однак у медичних закладів можливості мобілізувати доходи від платних послуг суттєво обмежені. Цим пояснюється створення приватних клінік і лікарень, які за плату забезпечують і належний рівень послуг. Державні заклади, які не мають ані необхідного обладнання, ані відповідного персоналу, не можуть належним чином розвивати і платних послуг.

Передусім слід зазначити, що, як і в освіті, у медицині потрібен диференційований підхід до вдосконалення системи фінансування. Санітарно-профілактичні заклади (санітарно-епідеміологічні та дезінфекційні станції, центри санітарної освіти і т. ін.) можуть певну частину витрат покривати за рахунок платних послуг, які вони надають юридичним і фізичним особам. Однак основним джерелом їх фінансування залишатиметься бюджет. Це пояснюється тим, що ці заклади виконують дуже важливі функції, і їх діяльність не може бути поставлена в залежність від можливості отримання доходів. Урешті-решт, профілактика обійдеться державі значно дешевше, ніж ліквідація наслідків різних негараздів у сфері санітарії та гігієни.

Основну частину системи охорони здоров'я становлять лікувальні та лікувально-профілактичні заклади, які надають послуги громадянам. Нині у світі існує три основні системи їх фінансування: бюджетна, платна і страхова медицина. Бюджетна й платна форми фінансового забезпечення відрізняються методом оплати послуг. При бюджетній — це колективна форма оплати, при платній — індивідуальна. Страхова медицина, об'єктом страхування в якій є здоров'я громадян, передбачає створення колективного страхового фонду.

Аналіз системи фінансування охорони здоров'я має два аспекти, які визначають суть цього аналізу. По-перше, стан фінансування охорони здоров'я, як і інших галузей соціальної сфери, такий незадовільний, що ставити питання про пошук резервів скорочення видатків бюджету на її утримання не те що неможливо, а просто недоречно і некоректно.

По-друге, обсяги витрат на охорону здоров'я залежать від стану здоров'я населення, що визначається багатьма природними, економічними та іншими чинниками, та аж ніяк не системою фінансового забезпечення. Хоч би якою вона була, профінансувати треба рівно стільки, скільки треба. Інша річ, що та чи інша система створює різні передумови для повного забезпечення цих потреб. Тому форму фінансового забезпечення необхідно вибирати, на нашу думку, виходячи з цього критерію, а також із позицій ефективності діяльності системи охорони здоров'я.

Бюджетна медицина з позицій її доступності створює передумови для найповнішого забезпечення медичних послуг. Однак повнота забезпечення залежить від стану бюджету. Так, в Україні взаємозв'язок бюджетного дефіциту і фінансування охорони здоров'я полягає в тому, що рівень бюджетної забезпеченості потреб становить менш ніж половину від належного навіть за досить заниженими нормативами фінансування. Тому бюджетна медицина є привілеєм багатих країн (яскравий приклад — Швеція, де рівень ВВП на душу населення у 1995 р. досяг 23 750 доларів США). Але, враховуючи фактор ефективності медичних послуг, більшість розвинутих і багатих країн світу застосовують інші форми фінансового забезпечення. Тобто доступність бюджетної медицини ще не означає повноти забезпечення лікувальних послуг.

Платна медицина має досить суттєві обмеження, оскільки малодоступна громадянам із незначними доходами. Саме тому жодна країна світу не використовує її в чистому вигляді. У сучасних умовах платні медичні послуги є скоріше елементом, що характеризує повноту ринку лікувальних послуг. Вони створюють елементи конкуренції, так необхідні в ринковому середовищі. Отже, маючи досить високий рівень ефективності завдяки прямій формі оплати послуг, вони позитивно впливають на ефективність роботи всієї системи охорони здоров'я. З цих позицій створення і розвиток в Україні приватних лікарень і клінік слід розглядати як позитивне й необхідне явище. Водночас ці заклади, як і бюджетні, не можуть дати тільки на платній основі повноти забезпечення медичних послуг.

Страхова медицина нині найпоширеніша у світі. Більшість учених і практиків фінансистів в Україні схиляється до думки про необхідність введення її в Україні. Ми теж вважаємо, що такий крок украй необхідний, адже бюджет ще тривалий час не в змозі буде забезпечити належного фінансування лікувальних і лікувально-профілактичних закладів. Наявність бюджетного дефіциту не дасть можливості у зримій перспективі збільшити фінансування медичних закладів. Перехід до повної платної медицини при вкрай низькому рівні доходів громадян теж неможливий. Тому впровадження страхової медицини — єдиний вихід із кризи системи охорони здоров'я. Не

вдаючись у деталі реформування, зупинимося на тих моментах, що безпосередньо стосуються проблеми, яка розглядається.

Вважаємо, що в Україні необхідно створити систему комплексного медичного страхування. Ідея бюджетно-страхової медицини, що була запропонована свого часу, на нашу думку, не допоможе розв'язати проблеми повного фінансового забезпечення медичних послуг, як це неможливо сьогодні за умов бюджетної медицини. Тільки об'єднання зусиль і ресурсів створить необхідні передумови і перспективи.

Яка ж роль при цьому відводиться бюджету? Він повинен забезпечити обов'язковий мінімум медичного страхування. Сума страхових внесків держави має бути встановлена на нинішньому рівні забезпечення у розрахунку на одного жителя. Такий підхід дасть змогу, з одного боку, не посилювати тиску на бюджетний дефіцит, а з другого — забезпечити існуючий рівень фінансування. Що стосується порядку і нормативів страхових платежів роботодавців і громадян, то необхідні детальні дослідження з урахуванням наявної системи податків та обов'язкових платежів і потреб фінансування медицини. Однак у будь-якому разі сума страхових платежів громадян буде значно меншою, ніж пряма оплата лікування.

Видатки бюджету на культуру включають утримання культурно-освітніх закладів — шкіл з естетичного виховання дітей, бібліотек, музеїв і виставок, палаців і будинків культури, клубів, народних театрів і самодіяльних музичних колективів — та субсидювання засобів масової інформації. За своєю питомою вагою вони значно менші, ніж видатки на освіту й охорону здоров'я. Водночас питання їх фінансування теж мають певну значущість. Нині у цій сфері виділяються дві форми фінансування — кошторисне і дотаційне. За кошторисом фінансуються заклади, що перебувають на повному (чи майже повному) бюджетному утриманні. Державні дотації виділяються тим закладам, які функціонують на комерційних засадах, однак унаслідок певних причин (насамперед цінових факторів) мають збитки.

Склад культурно-освітньої системи, завдання і функції її установ склалися ще в період культурної революції у 30-х роках. Сьогодні клуби, наприклад, здаються певним анахронізмом і занепадають. Розглядати їх як осередок культури навряд чи можна. У цілому висловимо, може, й дещо неприйнятну для багатьох думку про необхідність підвищення насамперед рівня побутової культури. Людина, яка читала класиків світової та української літератури, але не здатна підтримувати навколо себе чистоту й порядок, поводитися відповідним чином у товаристві, навряд чи може вважатися культурною.

Хоч як це прикро говорити, але за великим рахунком ми не можемо вважати себе культурною нацією. Тому стосовно культурно-освітньої сфери необхідна не зміна системи і методів фінансування, а своєрідна нова «культурна революція», заснована як на відродженні кращих національних традицій, так і на сприйнятті зразків світової, а саме побутової культури. Що ж до

елітарної культури, то слід зазначити, що вона має забезпечуватися насамперед за рахунок меценатів. Фінансування з державного бюджету України може спрямовуватися тільки на підтримку закладів загальнонаціонального значення.

Видатки бюджету на фізичну культуру і молодіжні заходи вкрай незначні за розмірами. Той підхід, що сформувався нині, цілком логічний — держава підтримує цю галузь настільки, наскільки це дають змогу робити її фінансові можливості. Тому просто недоречними здаються докори про недостатнє фінансування. Як і в галузі культури, тут потрібне чітке розмежування спорту і фізичної культури.

Спорт — це звичайна підприємницька діяльність. Розмови про розвиток спорту як основи забезпечення здоров'я нації просто безпідставні. Престижу нації — так, але це аж ніяк не стосується здоров'я. Тому й виділення коштів на фінансування спорту повинно виходити саме з цих позицій. Однак переважну частину коштів спортсмени мають заробляти, а не отримувати у вигляді державного забезпечення. Ця система почала складатися і в окремих видах спорту функціонує досить надійно. А от щодо фізичної культури, то тут справді потрібен інший підхід. Держава повинна всіляко сприяти її розвитку, оскільки на цій основі можна зекономити гроші на охорону здоров'я.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що соціальна сфера є вкрай важливим чинником, який впливає на економічний розвиток суспільства. Неосвічена і хвора нація не може нормально працювати і рухатися вперед. Саме тому в сучасних умовах в усіх розвинутих країнах так багато уваги приділяється цим галузям соціальної сфери. Без них суспільство просто немислиме. А звідси випливає й основне завдання сучасної фінансової політики України — як якнайшвидше реформування системи освіти, охорони здоров'я, інших галузей соціальної сфери, так і її фінансування.

ТЕМА 6. СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК СИСТЕМА ТА ІНСТИТУТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУСПІЛЬСТВІ

1. Сутність категорій «соціальний захист», «соціальне забезпечення», "соціальна допомога", "соціальна підтримка". Необхідність соціального захисту в умовах ринкової економіки.
2. Соціальний захист як важлива складова соціальної політики.
3. Класифікація основних моделей соціального захисту. Ліберальна та соціально-демократичні моделі соціального захисту.
4. Пріоритетні напрями соціального захисту в Україні. Розвиток соціального захисту в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду.

1. Сутність категорій «соціальний захист», «соціальне забезпечення», "соціальна допомога", "соціальна підтримка". Необхідність соціального захисту в умовах ринкової економіки.

В умовах ринкової економіки працівника чекає безліч незвичайних та непередбачуваних ситуацій, що мають суттєво вплинути на рівень його доходів та благополуччя. Аналіз соціально-економічних процесів, що відбуваються в усіх розвинутих країнах, переконливо свідчить про необхідність проведення спеціальних законодавчих та організаційних заходів по соціальному захисту і підтримці населення. Інакше в умовах ринку, організованому на чистій конкуренції, можливі тяжкі наслідки, а саме:

- абсолютне та відносне зниження життєвого рівня;
- виникнення великомасштабного безробіття;
- прогресуюче зростання нетрудової основи майнового та соціального розшарування населення;
- зниження престижу суспільно-корисної праці;
- розвиток надмірної експлуатації найманих працівників.

З метою уникнення цих наслідків у ринковій економіці потрібен надійний механізм соціального захисту, здатний нейтралізувати ці негативні процеси.

Як термін «соціальний захист» (чи «соціальна безпека») з'явився у США у 1935 р. Це було пов'язано з великомасштабною кризою капіталізму 1929—1933 рр.

В Україні це поняття почало широко вживатися тільки на етапі переходу до ринку, хоча у тій чи іншій формі соціальний захист завжди був притаманний суспільству. Формування сучасних систем соціального захисту у світі було пов'язане з усвідомленням необхідності створення соціальних амортизаторів ринкових ризиків.

Соціальний захист слід розглядати як систему законодавчих, економічних, соціально-психологічних гарантій, яка надає працездатним громадянам рівні умови для покращання

свого добробуту за рахунок особистого трудового вкладу в конкретних економічних умовах, а непрацездатним та соціально вразливим верстам населення — перевагу в користуванні суспільними фондами споживання, пряму матеріальну підтримку, зниження податків.

Кінцевою метою соціального захисту є надання кожному членові суспільства, незалежно від соціального походження, національної або расової приналежності, можливості вільно розвиватися, реалізувати свої здібності.

Іншою метою є також підтримання стабільності в суспільстві, тобто попередження соціальної напруженості, яка виникає у зв'язку з майновою, расовою, культурною, соціальною нерівністю, знаходить вияв у страйках, актах громадянської непокорі, сутичках між окремими групами населення.

Заходи соціальною захисту мають подвійну спрямованість:

- активну;
- пасивну.

Активні заходи покликані запобігти ситуаціям, які загрожують добробуту людини, стимулюванню активності особи. Соціальний захист виконує свою *превентивну, запобіжну функцію шляхом захисту особи та її сім'ї від втрат коштів, пов'язаних із безробіттям, старінням, хворобою або смертю та поліпшенням її добробуту через соціальні служби й економічну допомогу на виховання дітей. Система соціального захисту включає програми зайнятості, соціального страхування, охорони здоров'я та ін.*

Пасивні заходи спрямовані на підтримку тих членів суспільства, які з певних причин опинилися у скрутному становищі. Пасивна підтримка надається у вигляді *соціальної допомоги — допомоги суспільства особі або сім'ї, яка не має достатніх засобів для існування.*

Соціальна допомога за своєю суттю є адресною, тому що надається лише тим, хто її потребує. Через соціальну допомогу соціальний захист виконує свою *лікувально-реабілітаційну функцію*, яка полягає в тому, щоб допомогти людям, котрі потрапили у скрутну життєву ситуацію, вберегтися від зубожіння та не опинитися на узбіччі суспільства.

Тобто **активними заходами** є соціальне страхування (забезпечення доходів на випадок втрати працездатності чи роботи), лікування та профілактика хвороб, а також сприяння освіті й підвищенню кваліфікації.

Пасивними заходами є соціальна допомога.

Теза соціальної політики **«свобода сильним і підтримка слабких»** — досить добре віддзеркалює суть соціального захисту та його складових (заходів). Тому ще раз слід підкреслити, що в умовах *ринкової економіки людину захищають:*

- його знання, досвід, професіоналізм, активна трудова діяльність;
- власність, якою він володіє;

▣ державні гарантії та різновиди соціальної допомоги.

До системи соціального захисту слід віднести також *соціальні нормативи* — *гарантовані державою мінімальні рівні винагороди за працю, стипендіальне та соціальне забезпечення*.

«Соціальне забезпечення» як поняття у широкому розумінні означає поліпшення умов життя тих груп населення, котрі з різних причин перебувають у гіршому становищі, ніж переважна більшість суспільства.

У вузькому значенні слова «соціальне забезпечення» — це створення умов для захисту населення у класичних випадках небезпеки для його життя (хвороби, інвалідність, старість, смерть близьких).

Соціальне забезпечення у розумінні соціального захисту поширюється ще на дві життєві ситуації, пов'язані з погіршенням умов життя:

1 — у випадку народження у сім'ї дітей;

2 — у випадку, коли громадяни зазнали збитків на державній службі.

До цієї категорії осіб, що мають право на соціальне забезпечення, відносяться всі інші особи, які через життєві обставини самі не можуть подбати про себе.

Державне соціальне забезпечення є складовою системи соціального захисту і виконує *функцію нагромадження та розподілу коштів соціального захисту*, призначених для соціальної допомоги, виплат по соціальному страхуванню тощо. Соціальне забезпечення включає пенсії і різного роду допомоги (у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю й пологами, по догляду за дитиною до 3 років, по догляду за хворою дитиною, на поховання, допомога непрацездатним особам, дохід яких менший за встановлену межу малозабезпеченості та ін.). Соціальне забезпечення включає також надання допомоги в натуральному вигляді — у формі обслуговування інвалідів, людей похилого віку в спеціалізованих установах (будинках-інтернатах) та вдома.

Тому *соціальне забезпечення включає заходи матеріальної підтримки особи та сім'ї з боку держави і суспільства*.

Для отримання виплати за соціальним забезпеченням в одних випадках людина має *довести ступінь своєї нужди*. Це стосується передусім адресної соціальної допомоги, яка надається тільки після перевірки доходів або засобів існування. Розмір соціальної допомоги пов'язаний лише з нинішнім станом особи чи сім'ї, ступенем її нужди. В інших випадках для отримання соціальних виплат людина не мусить нічого доводити, тому, що ці виплати належать їй **по праву**. Таке право набувається або через систему соціального страхування, або через приналежність до певної соціально-демографічної групи, якій згідно з чинним законодавством належать ті чи інші соціальні виплати. Розмір виплат у цьому випадку часто залежить від попередньої трудової діяльності особи — трудового та страхового стажу, величини заробітної плати й страхових внесків.

Таким чином, **соціальна допомога** — це система соціальних заходів у вигляді сприяння, підтримки і послуг, що надаються окремим особам чи групам населення соціальною службою для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їхнього соціального статусу і повноцінної життєдіяльності, адаптації в суспільстві.

У свою чергу, **соціальна підтримка** — це система заходів по наданню допомоги певним категоріям громадян, які тимчасово опинились у важкому економічному становищі (частково або повністю безробітні, молодь, що навчається, та ін.), шляхом надання їм необхідної інформації, фінансових коштів, кредитів, навчання, права захисту і запровадження інших пільг.

Схематично співвідношення між соціальним захистом, соціальним забезпеченням, соціальною допомогою та соціальною підтримкою зображене на рис. 5.1.

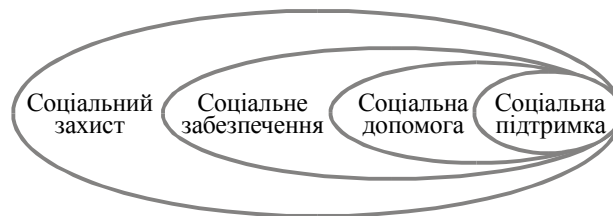


Рис. 5.1. Співвідношення соціального захисту та його складових

2. Соціальний захист як система. Об'єкти і суб'єкти соціального захисту.

Якщо розглядати соціальний захист з позицій системного підходу як головний системоутворюючий фактор, можна визначити законодавчо-нормативну базу. На підставі законів та інших нормативних актів формуються державні органи управління соціальним захистом, регламентуються їх взаємовідносини з недержавними організаціями та населенням. У законодавчих та інших нормативних актах обумовлюються формування фондів, які акумулюють кошти, призначені на соціальний захист, та порядок їх використання, а також підготовки кадрів соціальних працівників (як державних, так і недержавних установ).

Інституціональну структуру соціального захисту в Україні можна зобразити у вигляді схеми (рис. 5.4).

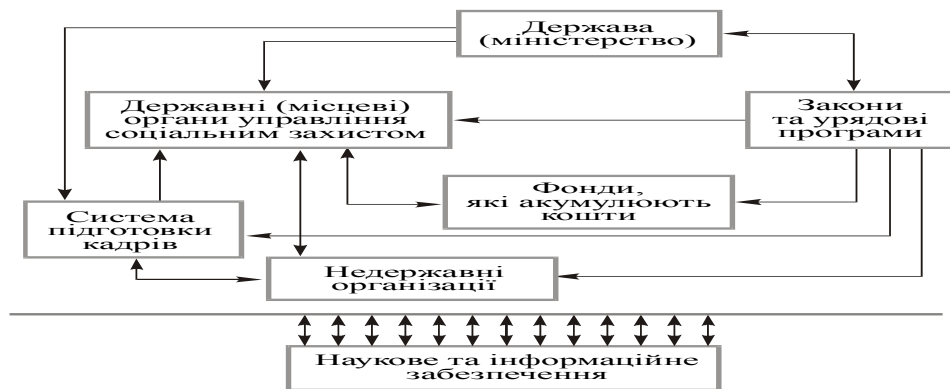


Рис. 5.4. Організаційно-правова структура системи соціального захисту

(Див. Скуратівський В. А., Палій О. М., Лібанова Е. М.

Соціальна політика: Навч. посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності «Державне управління». — С. 91.)

Сучасні системи соціального захисту охоплюють весь життєвий цикл людини, передбачаючи заходи і соціальні гарантії, форми та способи соціальної допомоги, соціального страхування, що забезпечують певний рівень життя населення щодо підтримання його добробуту від народження і аж до смерті.

У сучасних умовах система соціального захисту кожної країни характеризується сукупністю охоплюваних ним видів соціального захисту і використовуваних при цьому організаційно-правових форм, і в загальному виді може бути представлена у вигляді матриці, у якій рядками визначено те, що потребує соціального захисту, а стовпцями — організаційно-правові форми, у яких ці види реалізуються.

Соціальний захист поширюється також на сім'ї з низькими доходами (в силу різних причин), що не забезпечені суспільно необхідним прожитковим мінімумом, результатом чого звичайно є відсутність засобів існування чи засобів на оплату життєво необхідних товарів і послуг (засобів реабілітації, оплати житла, лікування).

Соціальний захист може здійснюватися в грошовій формі у вигляді пенсій і допомог, у натуральній формі, а також шляхом надання різного роду послуг особам, які є об'єктом соціального захисту. Він може мати як компенсаційний, так і попереджувальний профілактичний характер.

Однієї з державно-правових форм соціального захисту є безпосередньо державне забезпечення непрацездатних осіб. Основні ознаки безпосереднього державного забезпечення — фінансування витрат за рахунок державного бюджету і встановлення категорій забезпечуваних осіб і рівня їхнього забезпечення відповідно до пріоритетів, обумовлених органами державної влади.

Безпосереднє державне забезпечення в країнах з ринковою економікою має досить обмежені масштаби застосування.

Іншою організаційно-правовою формою соціального захисту є **соціальне страхування**, що широко використовується в абсолютній більшості країн з ринковою економікою відносно багатьох видів соціального захисту. В його основі лежить поняття соціальних ризиків і вимога їх обов'язкового і добровільного страхування.

Фінансування виплат по соціальному страхуванню здійснюється за рахунок виплачуваних, як правило, у рівних частках страхових внесків працюючих громадян і їхніх роботодавців. У фінансуванні систем соціального страхування іноді бере участь і держава.

У країнах з ринковою економікою активно також використовується така організаційно-правова форма соціального захисту, як **соціальна допомога**. Вона носить адресний характер і надається особам після перевірки їхньої нужденності, якщо підтверджується, що вони не мають інших джерел існування.

Іншими організаційно-правовими формами соціального захисту можуть бути фонди у вигляді **обов'язкових (примусових) нагромаджень коштів** на випадок виникнення деяких непередбачуваних обставин. Ці фонди існують в окремих країнах (Азії й Африки), що були колоніями, і є загальнонаціональними організаціями, призначеними для здійснення обов'язкових заощаджень усіма працюючими громадянами. Фонди мають за мету забезпечити індивідуальну відповідальність кожного працюючого за свій добробут у майбутньому. Вони являють собою установи типу ощадного банку. Скористатися такими внесками можна у випадку тимчасової непрацездатності, за умови припинення роботи, у випадку безробіття.

Характерною рисою **приватних форм** соціального захисту є те, що вони створюються не в обов'язковому порядку в силу прийняття відповідного законодавства, а в силу приватної ініціативи окремих суб'єктів відносин, які беруть на себе зобов'язання по здійсненню додаткового соціального захисту себе і інших осіб.

Приватні форми можуть застосовуватися в таких видах соціального захисту, як забезпечення тимчасової непрацездатності, медичної допомоги, у пенсійному забезпеченні та ін.

Таким чином, **соціальний захист** у будь-якій державі — це комплексна система соціально-економічних відносин, призначена для надання різнобічної допомоги непрацездатним чи обмежено працездатним особам, а також родинам, доходи працездатних членів яких не забезпечують суспільно необхідного рівня життя.

Ефективний соціальний захист припускає проведення політики, що адекватно реагує на соціальне самопочуття людей, передбачає підвищення рівня соціального невдоволення і соціальної напруженості, попереджає можливі конфлікти й радикальні форми протесту.

3.Класифікація основних моделей соціального захисту. Ліберальна та соціально-демократичні моделі соціального захисту.

Проблема соціального захисту населення по-різному вирішується в межах певної суспільно-економічної формації, конкретної країни. В умовах переходу України до соціально орієнтованої ринкової економіки тягар соціального захисту лягає на державу при одночасному зростанні ролі ринкового механізму в проведенні соціальної політики.

Відповідно до статті 25 Декларації прав людини сучасна правова держава повинна гарантувати право на такий рівень життя, який ураховує забезпечення людей їжею, житлом, медичним обслуговуванням, необхідними для підтримання здоров'я, власного добробуту та добробуту сім'ї, і право на соціальне забезпечення у разі безробіття, хвороби, інвалідності, овдовіння і старості чи інших випадків втрати засобів до існування за незалежних від людини обставин.

Прийнятими в Україні законодавчими і нормативними актами передбачено, що елементами соціального захисту на сучасному етапі є

- ▣ державні гарантії в оплаті праці найманих працівників;
- ▣ утримання непрацездатних і підтримка життєвого рівня малозабезпечених громадян і сімей з дітьми;
- ▣ державні гарантії у сфері зайнятості, підготовки і перепідготовки кадрів;
- ▣ компенсація населенню збитків у зв'язку з разовим підвищенням цін на товари і послуги при проведенні комплексної реформи цін;
- ▣ індексація грошових доходів населення при поточному підвищенні цін на товари і послуги, запровадження механізму перегляду мінімальної заробітної плати, пенсій, стипендій і т. ін. (рис. 5.5);
- ▣ індексація внесків населення в Ощадбанку у зв'язку зі зростанням цін і розвитком інфляційних процесів;
- ▣ захист інтересів споживачів за допомогою різноманітних соціально-економічних інновацій, пов'язаних з переходом від «ринку продавця» до «ринку покупця» (стимулювання розвитку споживчого сектора економіки, антимонопольне регулювання, сприяння діяльності споживчих асоціацій тощо).

Розглянемо деякі складові механізму соціального захисту, спрямовані на закріплення форм і рівнів надання економічної підтримки і гарантій забезпечення соціальних прав різних прошарків населення.

Рівень життя людей, не спроможних брати участь у суспільному виробництві, цілком залежить від держави.

До категорії таких людей відносяться:

- особи, що не досягли повнолітнього віку, серед яких більшість складають діти в сім'ях, а також діти, що перебувають у спеціалізованих дитячих установах;
- інваліди з дитинства; особи, що досягли непрацездатного віку (пенсіонери, а також особи, які з різних причин не мають права на пенсійне забезпечення);

- тимчасово непрацездатні внаслідок захворювання, вагітності й пологів, догляду за дитиною і хворими членами родини.

В умовах становлення ринкових відносин, що супроводжуються перебудовою і спадом виробництва, зростанням цін, інфляційними процесами, економічне становище непрацездатних погіршується, тому їх соціальний захист є одним з першочергових завдань.

Разом з пенсійним забезпеченням до складу соціальної допомоги непрацездатним, а також малозабезпеченим громадянам входять:

- надання матеріальної допомоги і пільг родинам, що виховують дітей; надання натуральної допомоги малозабезпеченим громадянам (забезпечення безкоштовними обідами, безплатним проїздом у транспорті, одягом, паливом, оплата житла і т. ін.);

- обслуговування пенсіонерів, інвалідів, самотніх непрацездатних громадян у будинках-інтернатах, територіальних центрах соціального обслуговування, а також відділеннями соціальної допомоги на дому.



Рис. 5.5. Система соціального захисту населення

В умовах структурної перебудови народного господарства, прискорення науково-технічного прогресу, розмаїтості форм власності, банкрутства окремих підприємств зростає мобільність

працівників, скоріше здійснюватиметься моральне старіння робочої сили, накопичених знань і навичок. Тому зазначені зміни у сфері праці, без яких неможливий прогрес у суспільстві, зумовлять вивільнення частини працівників з діючого виробництва.

У таких умовах украй необхідні :

■ гарантії у сфері зайнятості працездатних громадян, передбачені чинним законодавством України;

■ зобов'язання держави по наданню робочих місць усім працездатним;

■ доступність і безкоштовність професійної орієнтації, підготовки і перепідготовки вивільнених працівників;

■ спеціальні заходи щодо захисту прав на зайнятість молоді, інвалідів, вагітних жінок, багатодітних і матерів-одиначок, випускників шкіл, технікумів, училищ, вузів;

■ виплата стипендій за час перепідготовки і грошової допомоги при тимчасовій незайнятості, збереження безперервного і спеціального стажу в ці періоди;

■ матеріальна допомога на переселення для роботи в іншій місцевості;

■ спеціальні заходи щодо захисту і матеріальної підтримки вивільнених у результаті конверсії;

■ спеціальні програми створення нових робочих місць;

■ організація суспільних робіт для осіб, що потерпають від тимчасових труднощів у пошуках постійної роботи;

■ організація розгалуженої державної служби зайнятості;

■ пільги підприємствам, що створюють нові робочі місця з метою запобігання безробіттю;

■ створення спеціальних фондів соціальної підтримки (ФСП) населення.

Джерелами формування (ФСП) можуть бути:

- відрахування від державних зборів продажу окремих видів продукції;
- кошти міських бюджетів;
- кошти від підприємств зі шкідливим виробництвом;
- відрахування від приватизації державних підприємств;
- кредитно-фінансова діяльність;
- інвестиційна діяльність.

Кошти ФСП можна використовувати за такими напрямками:

- 1) надання разової допомоги багатодітним сім'ям;
- 2) фінансування пільг по наданню комунальних і транспортних послуг;
- 3) соціальне обслуговування;
- 4) оплата вартості путівок лікувально-оздоровчих закладів;
- 5) фінансування форм натуральної допомоги (безплатне харчування, обслуговування тощо).

Забезпечення такого захисту вимагає встановлення механізму його реалізації на державному рівні.

4.Пріоритетні напрямки розвитку соціального захисту в Україні.

Стратегія політики соціального захисту держави сформульована у програмах діяльності Кабінету Міністрів починаючи з 1996-го по 2011 рр. і визначає тенденції та пріоритети соціальної політики у середньостроковій перспективі. Виходячи з необхідності її реформування, урядом визначено принцип гарантованості матеріальних та соціальних благ не за професійним чи службовим статусом людини, а виходячи зі ступеня її бідності або ж малозабезпеченості. Під безпосередньою опікою держави мають залишитися найвразливіші верстви населення: діти, пенсіонери, інваліди, малозабезпечені сім'ї.

Для визначення пріоритетів у політиці соціального захисту населення необхідна оперативна і доступна інформація про зміни у рівнях життя різних груп населення. На жаль, такої інформації не завжди достатньо, а нерідко вона взагалі відсутня. За таких умов розробка й обґрунтування заходів щодо коригування соціальної політики в економічній ситуації, що постійно і непередбачено змінюється, надзвичайно ускладнена.

Основними пріоритетами в політиці соціального захисту населення повинні стати:

- **зміщення акценту державної політики в боротьбі з інфляцією на тіньовий обіг грошей, запобігання падінню рівня життя населення темпами, що випереджають падіння виробництва продукції;**
- **стримування випереджаючого зростання споживчих цін відносно грошових доходів населення;**
- **скорочення розриву між вартістю життя і трудовими доходами населення;**
- **пошук економічних можливостей для підтримки купівельної спроможності пенсій.**

Для реалізації соціальних програм потрібні значні ресурси, створення яких — справа економіки, а подолання спаду виробництва і стабілізація економіки неможливі без кваліфікованої праці. Тому природно виникає питання про те, що соціальна політика не може бути повноцінною, якщо вона обмежує сфери свого впливу лише соціально вразливими верствами непрацюючої частини населення, у той час як необхідні для цього умови створюються економічно активною частиною населення.

В економіці все взаємозв'язане. Відсутність у держави достатніх коштів для соціального захисту малозабезпечених громадян важким тягарем лягає на решту населення через збільшення податків, підвищення цін на товари й послуги.

Наведімо кілька цифр. Демографічне навантаження на 1000 осіб працездатного віку особами непрацездатного віку не зменшується і становить нині близько 791 осіб. Водночас чисельність населення, зайнятого в усіх сферах економічної діяльності, порівняно з відповідними даними 1991 р., скоротилася майже на 11 % (10,86 %) і становила в середньому за 2001 р. 23 млн. осіб.

Для поліпшення ситуації настала необхідність уже зараз розглянути питання про розроблення комплексної програми державного регулювання відтворення населення (народонаселення), яка б передбачала вирішення цих проблем населення і кожної сім'ї, а в майбутньому забезпечувала б управління демографічним розвитком в Україні.

Україна, яка перебуває у важкій соціально-економічній і політичній ситуації, не повинна сліпо копіювати досвід ані інших країн перехідної економіки, ані тим більше економічно розвинутих країн, проте не можна й зовсім ним нехтувати.

Нарешті, слід зазначити, що великого значення в плані підвищення ефективності соціального захисту населення за умов ринкових перетворень економіки набуває перехід до «відкритої» (американської) моделі планування трудової кар'єри. Саме американська модель є прогресивнішою, тому що передбачає професійну мобільність, кар'єрне просування, пов'язане зі здібностями працівників, особливо молоді.

В умовах ринкової економіки джерелом підвищення добробуту громадян має стати ефективна праця й підприємницька ініціатива. На жаль, ці складові економіки використовуються незадовільно. П'ята частина працюючих у народному господарстві, за даними Держкомстату України, перебуває у вимушених відпустках без збереження заробітної плати. Крім того, значна кількість працівників працює в режимі скороченого робочого дня або тижня.

На перший погляд, ця проблема мала б компенсуватися створенням нових ринкових структур приватного бізнесу — малих підприємств, кооперативів, фермерських господарств тощо. Але вони поки що не можуть позитивно вплинути на зменшення пропозиції робочої сили, яка є на ринку праці. На таких підприємствах разом із підприємцями працює понад 2 млн. осіб. Потреба ж, як мінімум, у 4—5 разів більша.

Державна політика в цьому напрямі має спрямовуватись на підтримку малого бізнесу, враховуючи однак, що започаткувати власну справу можуть лише 3—5 зі 100 працездатних громадян.

З огляду на запровадження механізму банкрутства підприємств місцевим органам виконавчої влади, обласним управлінням праці та зайнятості населення, регіональним центрам зайнятості населення необхідно буде вжити комплекс заходів щодо регулювання процесів зайнятості, забезпечити своєчасне фінансування заходів, передбачених державою і регіональними програмами зайнятості.

Важливе значення має проведення активної трудозберігаючої політики. Суть її в комплексному вирішенні тісно пов'язаних між собою завдань, а саме: раціональному відтворенні трудового потенціалу; постійному скороченні витрат живої праці на виробництво одиниці споживчої вартості; скороченні ефективного організаційно-господарського механізму, здатного забезпечити динамічний розвиток матеріального балансу й соціальні гарантії населенню. У нашій країні державна влада забезпечує певною мірою соціальні гарантії найбільш вразливим верствам населення. Але настав час розробити і впровадити національну концепцію соціального захисту всього населення, на чому, зокрема, наголошує Міжнародна організація праці (МОП). Така концепція має виходити з того, що у забезпеченні відповідних соціальних гарантій усього населення повинні брати участь не тільки держава, а й підприємці, працівники.

Найгострішою соціальною проблемою останніх 5—6 років залишається заборгованість по заробітній платі працівників виробничої та бюджетної сфери. Ліквідувати її неможливо без подолання кризи платежів, поліпшення економічних умов роботи підприємств. Це вимагає якнайшвидше прийняти пакет законів, поданих на розгляд Верховної Ради України і спрямованих на реформування податкової системи, забезпечити розвиток вітчизняного підприємництва й збалансувати доходи й видатки бюджету, своєчасно виконувати платежі на території України, податкові зобов'язання, реально впроваджувати процедуру банкрутства як засіб фінансового оздоровлення підприємств, подальшого впорядкування організації оплати праці. Інакше всі заходи, спрямовані на поліпшення соціального захисту населення, зведуться нанівець.

Підвищення розмірів заробітної плати як у виробничій, так і бюджетній сферах, забезпечення належного рівня життя населення має залежати тільки від вирішення проблеми відбудови власної економіки.

Необхідно всіляко підтримувати людей, для яких сім'я і робота є найголовнішими цінностями в житті. Саме на них і мають орієнтуватися реформи в соціальній сфері, які мають при цьому враховувати, що за тривалі роки перебування в рядах отримувачів допомоги мільйони громадян втратили трудові навички, кваліфікацію і вже не в змозі конкурувати на ринку праці. Тому треба відновлювати мотивацію до праці.

Для поліпшення соціальної підтримки малозабезпечених верств на першому етапі реформування системи соціального захисту населення України передбачається зосередити функції призначення і надання всіх видів допомоги в єдиному органі — підрозділі соціальних компенсацій і гарантій малозабезпеченим громадянам, який згідно з Указом Президента і розпорядженням Кабінету Міністрів України зараз створюється у складі управлінь соціального захисту населення.

Функціонування єдиної служби підтримки малозабезпечених громадян та їх сімей дозволить у період економічних реформ об'єднати всі програми надання державної допомоги, уникнути їх дублювання, акумулювати кошти державного і місцевого бюджетів, визначити найвразливіші

верстви населення, які особливо потребують соціального захисту. Основні проблеми, які необхідно вирішити найближчим часом, — знайти кошти на утримання приміщень цих служб, забезпечити підготовку кадрів, придбати оргтехніку і створити інформаційну базу.

Однією з важливих проблем залишається визначення контингенту сімей, які справді потребують допомоги з боку держави. Нині практично неможливо перевірити достовірність даних про доходи сімей, члени яких зайняті в секторі тіньової економіки або особистим бізнесом. Тому варто подбати про національну систему аудиту сімей, які подають довідки про доходи, щоб довести своє право на цільову допомогу.

Функціонування системи соціального захисту неможливе також без ефективної системи аудиторської перевірки підприємств і організацій, які видають громадянам довідки про їхні доходи. А тому варто встановити відповідальність кожної особи, яка звертається за державною допомогою, а також організації, яка видає довідки, за достовірність цих документів.

Дуже повільно реформується система пенсійного забезпечення і соціального страхування. Економічно не виправданою є ситуація, коли середня заробітна плата працівників бюджетної сфери зростає швидше, ніж середня заробітна плата працівників на виробництві. Заборгованість бюджетних установ і організацій із заробітної плати зменшується занадто повільно. Є значний борг Пенсійного фонду у виплатах пенсій і допомоги. Такий стан справ залишається одним із основних чинників соціальної напруженості в суспільстві.

З урахуванням усього вищепереліченого можна визначити наступні напрями вирішення актуальних проблем соціального захисту в Україні.

Для покращення соціальної підтримки малозабезпечених необхідно:

- створити єдину адміністративну систему реалізації державних та регіональних програм;
- забезпечити адресність допомог з метою уникнення розпорошення незначних матеріальних ресурсів та коштів на зазначені цілі;
- організувати натуральну допомогу малозабезпеченим групам населення та самотнім літнім громадянам;
- удосконалити статистичне обстеження доходів громадян.

Для реформування системи соціального страхування потрібні розробка й поступове запровадження прогресивних систем соціального страхування, в основу яких повинно бути покладено перерозподіл економічної відповідальності за реалізацію соціальних гарантій між державою, роботодавцями і громадянами, як це передбачено Концепцією соціального захисту населення в Україні. Реалізація цієї Концепції передбачає розробку і прийняття таких законодавчих актів:

- основи законодавства про соціальне страхування громадян;
- про добровільне соціальне страхування громадян;

- про соціальне страхування громадян на випадок безробіття;
- про соціальне страхування громадян на випадок хвороби;
- про соціальне страхування громадян від нещасного випадку на виробництві;
- про медичне страхування громадян;
- про пенсійне страхування громадян;
- про матеріальне забезпечення громадян, що потерпіли від техногенно-екологічних та природних катастроф.

Слід зазначити, що цілий ряд законодавчих актів, передбачених Концепцією, прийнято в другій половині 90-х років і особливо в 2000—2001 рр. (страхування громадян на випадок безробіття, соціальне страхування громадян від нещасного випадку на виробництві, пенсійне страхування громадян — останнє тільки започатковує один із елементів тривірневої системи). На часі прийняття і реалізація інших видів соціального страхування.

Для вдосконалення політики зайнятості Україна повинна

- реалізувати політику продуктивної зайнятості населення через заходи щодо активізації і стимулювання виробника, зняття штучних обмежень щодо регулювання фондів споживання, прискорення структурних змін в економіці;

- у сфері регулювання ринку праці необхідно визначитись щодо таких явищ, як часткове безробіття та нерегламентована зайнятість; необхідність посилити вплив державної служби зайнятості на професійну орієнтацію молоді та перенавчання;

- з метою регулювання процесів трудової міграції з території України та на її територію необхідно активізувати укладання двосторонніх міжурядових угод про взаємне працевлаштування громадян та їх соціальний захист. Такі угоди сьогодні Україна вже підписала з Росією, Молдовою, Польщею і рядом інших держав.

Вирішити ці проблеми можна тільки реалізуючи гнучку і виважену соціальну політику, яка передбачає і деякі непопулярні заходи.

ТЕМА 7. УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ ЗАХИСТОМ ЕКОНОМІЧНО АКТИВНОГО НАСЕЛЕННЯ

1. Характеристика категорії «економічно-активне населення».
2. Об'єктивна необхідність соціального захисту цієї категорії населення.
3. Мінімальні гарантії в оплаті праці як елементи соціального захисту найманих працівників.
4. Індексація заробітної плати працюючих, як елемент захисту в умовах інфляції.
5. Державні гарантії щодо зайнятості, підготовки та перепідготовки кадрів.
6. Характеристика інших складових соціального захисту економічно-активного населення (індексація трудових заощаджень, захист інтересів споживачів тощо).
7. Оцінка сучасного стану соціального захисту економічно-активного населення та нагальні проблеми, що потребують вирішення.

1. Характеристика категорії «економічно-активне населення» та необхідність його соціального захисту.

Економічно активне населення (ЕАН) – це населення певного віку (звичайно 16 або 18 років), яке бере активну участь у трудовій діяльності або прагне реалізувати свою працездатність за винагороду. В економічно розвинутих країнах ЕАН визначається як сума зайнятого і незайнятого зареєстрованого у відповідних службах населення, що активно займається пошуком роботи.

Як правило, ЕАН визначається достатньо тривалим періодом (наприклад, рік). Припускається, що протягом цього періоду особа визнається трудоактивною, якщо у визначений період (наприклад, протягом 12 тижнів з минулого календарного року або з минулих 12 місяців) вона мала статус працюючого або безробітного (тобто мала роботу, активно її шукала або була зареєстрована як безробітний).

Частка економічно активного населення залежить від кількості людей працездатного віку, а також від рівня зайнятості людей у допенсійному та післяпенсійному віці.

У 1993 р. Верховна Рада України затвердила Концепцію соціального захисту населення, де зазначено, що джерелом підвищення добробуту населення має стати ефективна праця, трудова активність населення та підприємницька ініціатива.

Під економічно активним населенням розуміють частину населення, яка зайнята суспільно-корисною діяльністю, що дає дохід. За класифікацією МОП, населення старше визначеного мінімального і максимального віку, встановленого для обліку економічно активного населення, розподіляють на три категорії: зайняте, безробітне, економічно неактивне населення. Зайняте та безробітне населення становлять економічно активне населення.

Економічно активне населення – це частина населення, що забезпечує пропозицію робочої сили для виробництва товарів і послуг.

Економічно неактивне населення – це населення, яке не належить до економічно активного населення, відповідної вікової групи населення [35, с. 13–14].

Тенденції розвитку кількісного показника наявного економічно активного населення та його якісних характеристик мають чіткі регіональні особливості. У різних регіонах нашої держави на трудовий потенціал значно впливають різні чинники його розвитку. Тому доцільно здійснювати регулювання процесами збереження та розвитку трудового потенціалу саме на регіональному рівні. Це спричинює необхідність вироблення системної регіональної соціальної політики, яка полягає у реалізації соціальних заходів у регіонах і має сприяти оптимізації збереження і розвитку економічно активного населення.

2.Об'єктивна необхідність соціального захисту цієї категорії населення.

Але навіщо і з якою метою потрібно захищати економічно активне населення? Причин для цього немало. І, по-перше, сама формула захисту «свобода сильним» у сучасних умовах звучить більше гаслом, ніж відповідає реальності. Це пов'язано з тим, що реалізувати конституційне право на працю працездатному громадянину сьогодні досить важко, а інколи і неможливо. Ще зберігається високий рівень безробіття (близько 4 % офіційно і близько 12 % реально, не враховуючи прихованого безробіття, в стані якого перебуває майже третина робочої сили). Рівень захисту і безробітних, і зайнятих досить низький.

Розмір допомоги по безробіттю значно нижчий від прожиткового мінімуму, а з числа зайнятих (працюючих) від 20 до 40 % робочої сили перебуває в стані прихованого безробіття.

По-друге, рівень оплати праці понад 70 % зайнятих є нижчим від прожиткового мінімуму, що потребує захисту доходів працюючих і відповідно підвищення мотиваційної функції заробітної плати.

По-третє, залишається ще значною сума заборгованості за низку років по заробітній платі, яка становила на початок 2002 р. 2766,0 млн грн.

По-четверте, потребує вдосконалення нормативно-правова база щодо зайнятості населення, адже ефективність працевлаштування на сьогодні є ще невисокою, крім того, за межами соціального захисту залишається значна частина працюючих у режимі неповного робочого дня, тижня (вимушено незайнятих).

По-п'яте, неефективною залишається підтримка власного бізнесу або самозайнятості.

По-шосте, не є соціально справедливою підтримка тих, хто втратив своє здоров'я на виробництві (мова йде про розміри разової компенсації при стійкій втраті працездатності працівника і наступних так званих регресивних виплатах, прив'язка яких здійснюється до середньої зарплати працівника).

По-сьоме, дозвоільно заборонно-обмежувальним залишається право працівників на страйк як крайню форму протесту при порушенні соціально-трудоваих прав працюючих.

По-восьме, потребує вдосконалення захист інтересів споживачів від ринку товаровиробників тощо.

3.Мінімальні гарантії в оплаті праці як елементи соціального захисту найманих працівників.

Мінімальна заробітна плата є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання. Мінімальна заробітна плата, відповідно до Закону України «Про оплату праці» (ст. 3) — це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може провадитися оплата за виконану працівником місячну, годинну норму праці (обсяг робіт). До мінімальної заробітної плати не включаються доплати, надбавки, заохочувальні та компенсаційні виплати.

Розмір мінімальної заробітної плати згідно із Законом України «Про оплату праці» (ст. 9) визначається з урахуванням:

1. вартісної величини мінімального споживчого бюджету з поступовим зближенням рівнів цих показників у міру стабілізації та розвитку економіки країни;
2. загального рівня середньої заробітної плати;
3. продуктивності праці, рівня зайнятості та інших економічних умов.

Мінімальна заробітна плата, як визначено частиною другою ст. 9, встановлюється у розмірі, не нижчому за вартісну величину межі малозабезпеченості в розрахунку на працездатну особу. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про оплату праці» розмір мінімальної заробітної плати встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів, як правило, один раз на рік при затвердженні Державного бюджету України з урахуванням пропозицій, вироблених на переговорах представників професійних спілок, власників або вповноважених ними органів, які об'єдналися для ведення колективних переговорів і укладення Генеральної угоди.

Розмір мінімальної заробітної плати переглядається залежно від зростання індексу цін на споживчі товари і тарифів на послуги за угодою сторін колективних переговорів.

До державних норм і гарантій відносять також норми оплати праці за роботу в надурочний час; у святкові, неробочі та вихідні дні; у нічний час; за час простою не з вини працівника; за продукцію, що виявилася браком не з вини працівника. Держава регулює і гарантує доплати працівникам, які молодші 18 років, за скороченої тривалості робочого дня, оплату щорічних відпусток, за час виконання державних обов'язків та підвищення кваліфікації, обстеження в медичному закладі, при переведенні за станом здоров'я чи через вагітність на легшу нижчеоплачувану роботу, при різних

формах виробничого навчання, перекваліфікації або навчання інших спеціальностей; для донорів; при переїзді на роботу до іншої місцевості, при службових відрядженнях тощо.

Більш повний перелік державних норм і гарантій в оплаті праці та порядок їх застосування визначено в ст. 12 Закону України «Про оплату праці». Норми і гарантії в оплаті праці, передбачені частиною першою цієї статті та Кодексом законів про працю України є мінімальними державними гарантіями.

При встановленні мінімального рівня заробітної плати документи МОП рекомендують враховувати потреби працівників та їхніх сімей, вартість життя, соціальні пільги, рівень інфляції, а також показники, які впливають на рівень зайнятості (наприклад, рівень продуктивності праці, кількість безробітних та ін.).

4. Індексація заробітної плати працюючих, як елемент захисту в умовах інфляції.

Ще одна складова системи соціального захисту населення — це індексація грошових доходів відповідно до рівня цін. Вона практикується в усіх розвинутих країнах.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» (Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 2. — Ст. 2) і Постанови Кабінету Міністрів України від 7 травня 1998 р. № 663 затверджено **Порядок проведення індексації грошових доходів громадян.**

Згідно з цим документом підвищення грошових доходів громадян у зв'язку з індексацією здійснюється з першого числа місяця, що настає за місяцем, в якому офіційно опубліковано індекс споживчих цін, що обчислюється з наростаючим підсумком у разі, коли він перевищив на 105 відсотків величину порога індексації. Базою для обчислення індексу споживчих цін є січень 1998 р.

Індексації підлягають грошові доходи, які одержують громадяни в гривнях на території України і не мають разового характеру:

1. пенсії (з урахуванням надбавок, доплат, підвищень до пенсій, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги на прожиття, щомісячної державної грошової допомоги та компенсаційних виплат);
2. соціальна допомога (сім'ям з дітьми, по безробіттю, тимчасовій непрацездатності тощо);
3. стипендії;
4. оплата праці (грошове забезпечення);
5. суми відшкодування шкоди, заподіяної працівникові каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також суми, що виплачуються особам, які мають право на відшкодування шкоди у разі втрати годувальника;
6. грошова компенсація при поновленні на роботі;

7. інші виплати, якщо відповідно до законодавства вони провадяться виходячи із середньої заробітної плати.

Індексації підлягають грошові доходи громадян у межах трикратної величини вартості межі малозабезпеченості. При цьому частина доходу, що не перевищує вартісну величину межі малозабезпеченості, індексується повністю. Дохід у частині, яка більше одного розміру вартісної величини межі малозабезпеченості, але не перевищує її подвійну величину, індексується в розмірі 80 %. Дохід у частині, яка більше подвійного розміру вартісної величини межі малозабезпеченості, але не більше трикратної її величини, індексується в розмірі 70 %. Частина грошового доходу, що перевищує трикратну величину вартості межі малозабезпеченості, індексації не підлягає.

Сума індексації грошових доходів громадян визначається як результат добутку доходу, що підлягає індексації, та величини приросту індексу споживчих цін, поділеного на 100 %.

Федерація профспілок України вимагає від уряду, щоб підвищенню плати за комунальні послуги передували заходи щодо соціального захисту населення (зростання мінімальної заробітної

5. Державні гарантії щодо зайнятості, підготовки та перепідготовки кадрів.

Основою соціального захисту від безробіття та безробітних є обов'язкове соціальне страхування в комплексі з державними допомогами.

Принцип соціального страхування – перерозподіл економічної відповідальності за реалізацією соціальних гарантій між державою, роботодавцями та громадянами. Цей перерозподіл є головним джерелом матеріального забезпечення при безробітті, захворюванні, нещасному випадку, а також старості для всіх верств населення.

З огляду на це страхування можна визначити як систему правових, економічних та організаційних заходів щодо компенсації ризику безробіття.

До головних принципів організації страхування у разі безробіття можна віднести:

- особисту відповідальність – самі працівники беруть участь у фінансуванні страхування, розмір виплат залежить від попередніх внесків працівників і їхнього страхового полісу;
- солідарність – роботодавці, працівники і держава беруть фінансову участь у формуванні страхових фондів;
- загальність – страхування у разі безробіття поширюється на всі верстви населення, які потребують його, що відображається в законодавчому закріпленні гарантій реалізації прав застрахованих, порядку проведення відповідних виплат і надання послуг;
- обов'язковість (примусовість) страхування на випадок безробіття незалежно від волі й бажання роботодавців і застрахованих, що знаходить вираження в обов'язковому характері (за законом) виплати страхових внесків роботодавцями, працівниками і державою;

- державне регулювання – законодавче закріплення гарантій прав громадян на страхування у разі безробіття, контроль за рівнем виплат, якістю послуг і використання фінансових коштів за призначенням.

Характерними ознаками страхування у разі безробіття є такі:

- розгляд безробіття як закономірного та об'єктивного явища, яке зачіпає певні, досить значні соціально-демографічні і професійні групи, верстви населення, що потребує його соціального захисту в умовах нестабільності економіки;
- поширення соціального захисту від безробіття на найманих працівників, основним і часто єдиним джерелом засобів існування яких є заробітна плата, і на тих, хто починає свою трудову діяльність;
- визначення витрат на страхування робітників у разі безробіття шляхом включення їх у собівартість продукції.

У системі соціального захисту в разі безробіття необхідно розрізнити допомогу безробітним у соціальному страхуванні й допоміжні виплати безробітним і членам їхніх сімей, які відрізняються між собою як за функціями, так і за фінансовою відповідальністю. Страхування у разі безробіття ґрунтується на статистичній базі обліку та аналізу закономірностей ризику безробіття й прогнозних розрахунках. Воно має своїм важливим завданням профілактику безробіття, його зниження і поширюється на економічно активне зайняте населення. Фінансування має здійснюватись головним чином за рахунок доходів, тобто внесків застрахованих і роботодавців, а також асигнувань із Державного й місцевих бюджетів.

Допоміжні виплати мають переважно компенсаційний характер і спрямовані на підтримку найвразливішої частини населення та здійснюються за рахунок місцевих бюджетів.

Соціальний захист населення від безробіття нині здійснюється на основі Законів України «Про зайнятість населення» і «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» через систему заходів, а саме:

- захист від необґрунтованої відмови працевлаштування;
- безкоштовне сприяння в доборі підходящої роботи та працевлаштування відповідно до нахилів, здібностей, професійної підготовки, освіти з урахуванням суспільних потреб;
- виплата вихідної допомоги та збереження середньої зарплати на період працевлаштування працівникам, які втратили постійну роботу на підприємствах і організаціях;
- безплатне навчання безробітних новим професіям, перепідготовка у системі державної служби зайнятості;
- виплата безробітним допомоги по безробіттю. Держава сприяє незайнятим громадянам у поповненні їхньої трудової діяльності та забезпечує їм такі види компенсації:
 - а) надання особистих гарантій працівникам, звільненим з підприємств, установ та організацій;
 - б) виплата стипендій у період перепідготовки та включення її в безробітний стаж;

в) надання додаткової матеріальної допомоги безробітному громадянину та членам його сім'ї з урахуванням наявності осіб похилого віку і неповнолітніх дітей.

Працівникам, які втратили роботу через зміну місця роботи, надаються гарантії, якщо вони зареєструвались у службі зайнятості протягом 8 днів після звільнення;

- збереження за останнім місцем роботи на період працевлаштування, але не більше 3 місяців, середньої заробітної плати з урахуванням вихідної допомоги та безперервного стажу;
- право на одержання допомоги по безробіттю в розмірі 75 % середньої зарплати за останнім місцем роботи протягом наступних 3 місяців та 50 % протягом наступних 6 місяців, але не більше середньої зарплати в державі;
- збереження на новому місці роботи на період профнавчання, з відривом від виробництва, середньої оплати за останнім місцем роботи;
- право на довгостроковий вихід на пенсію осіб передпенсійного віку, які за 1,5 року до встановленого законодавством строку мають необхідний трудовий стаж.

З метою фінансування заходів щодо соціального захисту безробітних створюється Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (рис. 6.2).

Згідно зі ст. 17. Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» розмір страхових внесків щорічно за поданням Кабінету Міністрів України встановлюється Верховною Радою України відповідно для роботодавців та застрахованих осіб одночасно із затвердженням Державного бюджету України на поточний рік.

Роботодавці та застраховані особи сплачують страхові внески один раз на місяць в день одержання роботодавцями в установах банків коштів на оплату праці.

Страхові внески, сплачені в іноземній валюті, підлягають перерахуванню на рахунок Фонду у валюті України за офіційним курсом Національного банку України на день сплати страхових внесків.

Видами забезпечення за цим Законом (ст. 7) є:

допомога по безробіттю, у тому числі одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності;

допомога по частковому безробіттю;

матеріальна допомога у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного;

матеріальна допомога по безробіттю, одноразова матеріальна допомога безробітному та непрацездатним особам, які перебувають на його утриманні;

допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття				
Допомога у разі безробіття				Допоміжні виплати
Громадянам при втраті роботи внаслідок зміни в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідації або перепрофілювання підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників і внаслідок нещасного випадку на виробництві чи настання професійного захворювання усіх галузей народного господарства й форм власності	Громадянам при втраті роботи на підприємствах в інших випадках усіх галузей народного господарства й форм власності	Громадянам, які закінчили навчання у професійно-технічних навчальних закладах і вищих закладах освіти (очні форми навчання), звільнилися зі строкової військової служби різних формувань	Громадянам, які шукають роботу вперше або після тривалої (понад один рік) перерви	Громадянам, які втратили право на допомогу в разі безробіття через завершення встановленого терміну її виплати; членам сім'ї, які перебувають на утриманні безробітного; членам сім'ї в разі смерті безробітного, які поховали його

Рис. 6.2. Надання допомоги у разі безробіття та допоміжні виплати з Фонду

загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття

Видами соціальних послуг за цим Законом (ст. 7) та Законом України «Про зайнятість населення» є:

- професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації та профорієнтація;
- пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні, у тому числі шляхом надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних та фінансування організації оплачуваних громадських робіт для безробітних;
- інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням.

Законом також встановлюються (ст. 22) умови та тривалість виплати допомоги по безробіттю залежно від страхового стажу.

Застраховані особи, визнані у встановленому порядку безробітними, які протягом 12 місяців, що передували початку безробіття, працювали на умовах повного або неповного робочого дня (тижня) не менше 26 календарних тижнів та сплачували страхові внески, мають право на допомогу по безробіттю.

Розмір допомоги по безробіттю (ст. 23) виплачується залежно від страхового стажу, до якого прирівнюється і загальний трудовий, а саме:

- до 2 років – 50 %;
- від 2 до 6 років – 55 %;
- від 6 до 10 років – 60 %;
- понад 10 років – 70 %.

Допомога по безробіттю виплачується залежно від тривалості безробіття у відсотках до визначеного розміру:

- перші 90 календарних днів – 100 %;
- протягом наступних 90 календарних днів – 80 %;
- надалі – 70 %.

Допомога по безробіттю виплачується з восьмого дня після реєстрації застрахованої особи в установленому порядку в Державній службі зайнятості. Загальна тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 360 календарних днів протягом двох років.

Для осіб передпенсійного віку (за 2 роки до настання права на пенсію) тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 720 календарних днів.

Законом також регулюються умови надання допомоги по частковому безробіттю (ст. 24), ознаками якого є:

- простій на підприємстві або в цеху, дільниці із замкнутим циклом виробництва (далі – цеху, дільниці), що має невідворотний та тимчасовий характер, який триває не менше одного місяця, не перевищує шести місяців і не залежить від працівника та роботодавця;
- простій протягом місяця, що охопив не менш як 30 % чисельності працівників підприємства або цеху, дільниці, в яких простої становлять 20 % і більше робочого часу.

Про можливий простій роботодавець зобов'язаний повідомляти Державну службу зайнятості.

Розмір та тривалість виплати допомоги по частковому безробіттю (ст. 26) встановлюється за кожну годину простою із розрахунку двох третин тарифної ставки (окладу), встановленого працівникові розряду і її розмір не може перевищувати прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Допомога по частковому безробіттю надається з першого дня простою, тривалість її виплати не може перевищувати 180 календарних днів протягом року. Виплата працівникам допомоги по частковому безробіттю здійснюється підприємством за рахунок коштів Фонду.

Безробітним, у яких закінчився строк виплати допомоги по безробіттю (ст. 28) надається одноразова матеріальна допомога по безробіттю за умови, що середньомісячний сукупний дохід на члена сім'ї не перевищує прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Матеріальна допомога по безробіттю надається протягом 180 календарних днів у розмірі 75 % прожиткового мінімуму, встановленого законом. Основні види допомоги по безробіттю в Україні наведено в табл. 6.1.

Таблиця 6.1

СХЕМА НАДАННЯ РІЗНИХ ВИДІВ ДОПОМОГИ ПО БЕЗРОБІТТЮ В УКРАЇНІ

Категорія безробітних	Максимальна тривалість	Рівень допомоги
Уперше шукають роботу	До 180 календарних днів за 2 роки	Не нижче мінімальної заробітної плати
Звільнені у зв'язку з реорганізацією підприємства	60 календарних днів	100 % середньої заробітної плати за останнім місяцем роботи
	90 календарних днів	75 % середньої заробітної плати
	210 календарних днів	50 % середньої заробітної плати
Після перерви (понад 6 міс)	До 180 календарних днів До 720 календарних днів (для осіб передпенсійного віку)	Не нижче мінімальної заробітної плати
На загальних підставах	До 360 календарних днів До 720 календарних днів (для осіб передпенсійного віку)	Не нижче мінімальної заробітної плати

Пунктом 1 ст. 5 Закону України «Про зайнятість населення» визначено, що держава забезпечує надання додаткових гарантій щодо працевлаштування працездатним громадянам у працездатному віці, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних конкурувати на ринку праці, у тому числі:

- а) жінкам, які мають дітей віком до шести років;
- б) самотніми матерями, які мають дітей віком до 14 років або дітей-інвалідів;
- в) молоді, яка закінчила або припинила навчання у середніх загальноосвітніх школах, професійно-технічних закладах освіти, звільнилася зі строкової військової або альтернативної

(невійськової) служби і якій надається перше робоче місце, дітям (сиротам), які залишилися без піклування батьків, а також особам, яким виповнилося 15 років і які за згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює, можуть як виняток прийматися на роботу;

г) особам перед пенсійного віку (чоловікам після досягнення 58 років, жінкам – 53 років);

д) особам, звільненим після відбуття покарання або примусового лікування.

Для працевлаштування зазначених категорій громадян місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад за поданням центрів зайнятості бронюють на підприємствах, в установах і організаціях, незалежно від форм власності, з чисельністю понад 20 осіб до 5 % загальної кількості робочих місць за робітничими професіями, у тому числі з гнучкими формами зайнятості.

Відповідно до п. 5 Положення про порядок бронювання на підприємствах, в організаціях і установах працевлаштування громадян, які потребують соціального захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 квітня 1998 р. № 578, центри зайнятості під час розроблення територіальних програм зайнятості населення готують пропозиції місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних рад щодо величини броні на підприємствах для працевлаштування громадян, які потребують соціального захисту, надають перелік зазначених робочих місць і у двотижневий строк надсилають дані центрам зайнятості.

Центри зайнятості узагальнюють інформацію підприємств і подають місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних рад пропозиції про встановлення підприємствам броні та квоти робочих місць. У разі виникнення розбіжностей між підприємством та Державною службою зайнятості щодо встановлення броні та квоти робочих місць остаточне рішення приймається місцевою державною адміністрацією, виконавчим органом відповідної ради.

Після затвердження місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних рад квоти робочих місць на наступний рік підприємства у двотижневий строк погоджують з центрами зайнятості перелік робочих місць, що виділяються, та поквартальний графік працевлаштування громадян, які потребують соціального захисту, на заброньовані робочі місця. У рахунок квоти підприємства можуть бронювати робочі місця з надомною працею та з гнучкими формами зайнятості.

Ліквідація заброньованих робочих місць може здійснюватися роботодавцем тільки за погодженням з місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних рад та Державною службою зайнятості.

Указаний механізм бронювання робочих місць дає змогу підприємству врегулювати питання щодо встановлення їм квоти в процесі підготовки та прийняття відповідного рішення органом місцевої виконавчої влади, а в разі виникнення особливих обставин офіційно звернутися до вказаного органу з обґрунтованою пропозицією щодо зміни прийнятого рішення.

Конституцією України (ст. 144) встановлено, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Таким чином, **прийняте рішення органом місцевої виконавчої влади щодо бронювання робочих місць є обов'язковим для виконання як підприємством, так і місцевим центром зайнятості.**

Підприємства зобов'язані працевлаштувати громадян, які потребують соціального захисту, на заброньовані робочі місця за направленням Державної служби зайнятості і в тижневий термін повідомити центр зайнятості. У разі відмови у працевлаштуванні громадян підприємства повідомляють про це Державну службу зайнятості з викладенням мотивів відмови у прийнятті на роботу.

На відміну від активного економічно пасивне населення – це люди, які перебувають на утриманні сім'ї та суспільства (інваліди I та II груп, а також непрацюючі особи працездатного віку, якщо вони отримують пенсію на пільгових умовах).

7.Оцінка сучасного стану соціального захисту економічно-активного населення та нагальні проблеми, що потребують вирішення.

В Україні, як і в інших постсоціалістичних країнах, що перейшли від адміністративної до ринкової економіки, ситуація у соціальній сфері залишається складною. Особливо це спостерігалось протягом перших десяти років незалежності. Найбільшими проблемами були і, не дивлячись на ознаки стабілізації, залишаються демографічна, становище в охороні здоров'я, зайнятості, пенсійному забезпеченні та забезпеченні соціальними допомогами.

Значно ускладнилися демографічні проблеми. Протягом останніх дванадцяти років населення України зменшилося майже на 4,5 млн осіб. Якщо в 1990 р. населення України було більше 52 млн осіб, то за останнім переписом у грудні 2001 р. – 48 417 тис. осіб, на 1 червня 2003 р. – 47 812,9 тис.^{*168}, на 1 червня 2004 р. – 47 465,0 тис.^{*169}, на 1 грудня 2004 р. – 47 318,9 тис. жителів^{*170}. Зросла смертність, зокрема серед людей працездатного віку. В середньому в Україні щороку помирає близько 300 тис. осіб. Так, протягом січня – листопада 2004 р. кількість населення зменшилась на 303,5 тис. осіб, внаслідок природного скорочення – 295,5 тис. осіб. У середньому українці живуть 66,5 року, в рейтингу країн за цим показником, складеним на основі статистичних даних ЦРУ США, Україна обіймає 147 місце.

*168: { Урядовий кур'єр. – 2003. – 24 липня. }

*169: { Там само. – 2004. – 22 липня. }

*170: { Там само. – 2005. – 27 січня }

Коефіцієнт народжуваності в Україні знизився з 1,9 до 1,1, а в містах – з 1,8 до 0,9 і є найнижчим у Європі. Водночас протягом останніх двох років спостерігається деяке скорочення числа померлих, зокрема порівняно з січнем – листопадом 2003 р. за аналогічний період у 2004 р. цей показник знизився на 7,4 тис. осіб (1,1 відсотка). Спостерігається також зростання рівня народжуваності, зокрема у 2004 р., порівнюючи з січнем – листопадом 2003 р. – на 5,0 відсотка. За повідомленням Міністерства охорони здоров'я України смертність вдвічі перевищує народжуваність в Україні.

За рівнем безробіття Україна тривалий час перевищувала середньоєвропейські показники і показники окремих країн з перехідною економікою. Найбільш гострою є ситуація в невеликих містах і населених пунктах, швидко зростає безробіття серед сільського населення. Різними залишаються показники і по регіонах країни.

За даними Світового банку, реальне безробіття в Україні у 1999 р. сягнуло 30%, а в деяких регіонах Західної України і Криму – 50%^{*171}. Ці дані збігаються з даними, отриманими українськими експертами. Так, за даними Науково-дослідного центру зайнятості населення і ринку праці в 1998 р. "нерегла-ментований прибуток" отримували 6–8 млн чол., або 20– 27% працездатного населення. У 1996 р. у стані прихованого безробіття перебувало майже 3,4 млн осіб.

*171: { Праця і зарплата. – 1999. – № 8. – Квітень. }

Корисно зауважити, що показники безробіття визначаються двома способами. За методологією МОП, показник безробіття – це відносний показник, який характеризує ступінь нереалізованого пропонування робочої сили на ринку праці. Він визначається як відношення (у відсотках) чисельності безробітних віком 15–70 років до чисельності економічно активного населення зазначеного віку (зайняті та безробітні у визначенні МОП). Саме такий спосіб застосовується у світовій практиці, оскільки дозволяє з'ясувати реальний стан зайнятості. За таким показником рівень безробіття в Україні у березні 2003 р. становив 10,1%, на 1 січня 2004 р. – 9,1, а за 9 місяців 2004 р. – 7,8%^{*172}.

*172: { Урядовий кур'єр. – 2005. – 7 квітня. }

За другим способом, показник безробіття відображає частку осіб, які перебувають на обліку в державній службі зайнятості та мають статус безробітного, в загальній чисельності працездатного населення. За таким показником рівень безробіття в Україні у 2004 р. дорівнював 3,6%^{*173}. За оцінками Верховної Ради України і Міжнародної організації праці, безробітних в Україні сьогодні майже 2,5 млн осіб, переважна більшість з яких – жінки та молодь віком до 28 років. Середній розмір допомоги по безробіттю є низьким і не компенсує втраченого доходу, не забезпечує необхідного соціального захисту безробітних, що є однією з причин, через яку значна частина безробітних не реєструється у Центрах зайнятості.

*173: { Там само. – 2005. – 27 січня. }

Серйозною залишається проблема бідності. Політика лібералізації цін, розпочата в усіх постсоціалістичних країнах на початку реформи, призвела до миттєвого зростання інфляції, яке негативно позначилось на заробітній платі. Наводяться дані, які свідчать, що в Україні заробітна плата за період з 1990 по 1996 р. знизилась на 70%. Особливо болісними виявилися наслідки найвищої у світі гіперінфляції, яка у 1992 р. досягла 10 256%. Частина бідного населення із середньомісячним сукупним доходом нижче за прожитковий мінімум (342 грн.) у 2002 р. в середньому по Україні становила 83% – майже 40 млн осіб, а за межею бідності^{*174} опинилася майже третина населення країни (28,3%)^{*175}. Основну частину бідних (73,8%) становлять сім'ї, в яких є діти до 18 років. З урахуванням значного майнового розшарування населення України, не дивлячись на те, що в цілому рівень життя зріс, рівень та глибина бідності протягом цього часу майже не змінилися, тобто це мало позначилося на рівні життя тих верств населення, які страждають від бідності і злиденності. Спостерігається навіть погіршення цих показників. Зокрема рівень бідності за I квартал 2003 р. становив 28,8%, а за I квартал 2004 р. – 29,7%^{*176}. Значний прошарок бідних спостерігається серед працюючих. Заробітна плата багатьох працівників ще не забезпечує працівникові обсягів споживання необхідних матеріальних благ, достатніх для розширеного відтворення його фізичної та інтелектуальної здатності до праці та повсякденного життя. У 2002 р. більше 1 млн працюючих у галузях економіки одержували заробітну плату, нижчу від законодавчо встановленого рівня. На початок 2004 р. майже половина працівників великих і середніх підприємств отримували заробітну плату, нижчу за прожитковий мінімум для працездатної особи (365 грн.)^{*177}.

*174: { Межа бідності в Україні розраховується як 75% медіанного значення сукупних еквівалентних витрат населення; у I кварталі 2004 р. становила 261 грн. і перевищила значення відповідного періоду 2003 р. на 55 грн. }

*175: { Профспілкові вісті. – 2003. – 21 лютого. }

*176: { Голєусова Г. Маяк програми. Куди веде вектор соціальної політики в Україні... // Профспілкові вісті. – 2005. – 14 січня. }

*177: { е. Лібанова. Людина на ринку праці // Урядовий кур'єр. 2004. – 20 квітня. }

Тривалий час не вирішувалася проблема своєчасності та повноти виплати заробітної плати. Станом на 1 січня 2003 р. заборгованість із заробітної плати становила 2,323 млн грн., а кількість працівників, яким вчасно не було виплачено заробітної плати – 2 млн 155 тис. осіб. Не зважаючи на значні зусилля заборгованість із виплати заробітної плати станом на 1 жовтня 2004 р. становила більше 1 млрд грн. Щоправда до кінця 2004 р. значною мірою вдалося розв'язати цю проблему. Державний комітет статистики повідомляє, що сума невикраденої зарплати з урахуванням економічно активних підприємств, суб'єктів господарювання, щодо яких реалізуються процедури

відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом на 1 лютого 2005 р. становила 1225,6 млн грн.

Не забезпечується конституційна гарантія щодо надання безоплатної медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я. При наданні медичної допомоги фактично вимагається придбання за кошт хворого ліків та інших медичних матеріалів. Частка бюджетних асигнувань у 2003 р. на охорону здоров'я становила менше 3%, що є одним із найнижчих показників серед країн Європи. Водночас державні, національні програми та комплексні заходи в 2002 р. з державного бюджету у сфері охорони здоров'я було профінансовано лише на 42,1%. Видатки на охорону здоров'я з державного бюджету на 2004 р. становлять 3,1%, тоді як за міжнародними стандартами має бути не менше 6%^{*178}. За показниками витрат на охорону здоров'я в розрахунку на одного жителя Україна займала у 2004 р. 111-те місце серед 190 країн світу^{*179}.

*178: { Голос України. – 2003. – 12 грудня. }

*179: { Там само. – 2004. – 2 липня. }

8 вересня 2004 р. Світовий банк опублікував доповідь "Бізнес у 2005 році: усунення перепон для росту". Об'єктом аналізу стали 145 країн, у тому числі й Україна, у котрих порівнювалися законодавство та економічні реформи, що проводяться. У доповіді наведено таблицю, у якій серед іншого відображено розмір валового продукту на душу населення. Такий показник дорівнює у США 37 610, в Данії – 33 750, у Великобританії – 28 350, у Канаді – 23 930, Польщі – 5270, Словенії – 4920, в Російській Федерації – 2610, в Україні – 970 дол. США.

За індексом людського розвитку ООН, головними компонентами якого є очікувана тривалість життя, рівень освіти, добробуту населення, Україна, яка десять років тому займала серед 173 країн світу сорок п'яту позицію, опустилася на сто другу позицію^{*180}.

*180: { Рекомендації парламентських слухань "Демографічна криза в Україні: її причини та наслідки" // Голос України. – 2003. – 24 червня. }

Таким чином, в Україні об'єктивно склалася ситуація, за якої проблеми соціального захисту висувуються у число життєво важливих для національної безпеки держави.

У сфері соціального захисту України відбувається реформа, основні положення якої передбачені Концепцією соціального забезпечення населення України, схваленою Верховною Радою

України 21 грудня 1993 р., Основними напрямами соціальної політики на 1997–2000 роки на період до 2004 року, затвердженими Указами Президента України; Основними напрямами реформування пенсійного забезпечення в Україні, схваленими Указом Президента України від 13 квітня 1998 р.; Стратегією подолання бідності, затвердженою Указом Президента України від 15 серпня 2001 р. № 637/2001 та ін. Основні завдання та напрями реформи соціальної політики містяться також у посланнях Президента України до Верховної Ради України "Україна: поступ у XXI століття", розділ "Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 рр.",

"Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки". Багато з програмних положень вже реалізовано шляхом прийняття відповідних законодавчих актів, які впроваджуються в юридичну практику держави.

Найбільші за суспільним значенням реформи соціального страхування, пенсійної системи та реформування у системі надання пільг населенню України.

Реформування соціального страхування вже висвітлювалося у розділі I. Тут слід додати, що тривалий час в Україні обговорюється питання про запровадження єдиного соціального внеску, а також про прийняття закону про медичне страхування. Ці питання пов'язані між собою. Без прийняття закону про загальнообов'язкове державне медичне страхування система соціального страхування не буде завершеною, отже, не може бути оптимально вирішене питання про єдиний соціальний внесок, його розподіл та управління цією справою. Що ж стосується медичного страхування, проблема полягає в тому, на яких концептуальних засадах воно має впроваджуватися – на засадах загальнообов'язкового державного соціального страхування, яке, у свою чергу, є однією з основних організаційно-правових форм системи соціального захисту в державі, загальнодержавної обов'язковості та державного гарантування, чи на цивільних засадах, які характеризуються рівністю та дис-позитивністю. Ця суперечка є однією з основних, через яку згаданий закон тривалий час не може набрати необхідну кількість голосів у Верховній Раді України. Правові проблеми медичного страхування вимагають спеціального розгляду.

Пенсійна реформа в Україні є основною у сфері соціального захисту, оскільки зачіпає практично все населення. До 1 січня 2004 р. в Україні діяла повністю державна система пенсійного забезпечення, яка в основі своїй мала базовий Закон України "Про пенсійне забезпечення", ухвалений Верховною Радою України 5 листопада 1991 р.

Серед недоліків раніше чинної пенсійної системи фахівці називали невиправдану значну диференціацію (пільговість), яка проявлялася в особливих умовах пенсійного забезпечення для значної кількості категорій населення. Ці умови стосувалися зниження пенсійного віку, зменшення тривалості трудового стажу, підвищення граничного розміру пенсій. Такі пільгові умови призвели до того, що розміри призначених пенсій були у 10–15 разів вищі за ті, що призначалися за основним Законом. Таким чином порушувався принцип соціальної справедливості. При цьому спостерігалось зростання числа пенсіонерів, які мали право на дострокове призначення пенсії. Якщо у 1971 р. достроково було надано пенсію 7% пенсіонерів, у 1990 р. – 15, то у 1997 р. ця цифра становила 28%.

Пенсійна система в Україні не забезпечувала необхідний розмір пенсій. З 1 липня 2003 р. було встановлено мінімальну пенсію за віком – 50 грн. Згідно із Законом України "Про пенсійне забезпечення" від 5 липня 1991 р. діяло загальне правило, що пенсія за віком не може перевищувати розміру трьох мінімальних пенсій, отже, максимальна пенсія за віком дорівнювала 150 грн. (більше

28 дол.). Таким чином, навіть максимальна трудова пенсія не досягала не лише прожиткового мінімуму, а й межі злиденності – за міжнародними стандартами – 1 долар в день на особу. Розмір середньої пенсії у 2002 р. становив 40% прожиткового мінімуму для непрацездатних. Розмір соціальної пенсії, що призначалася непрацездатним особам, які не мали права на трудову пенсію за Законом України "Про пенсійне забезпечення", становив 17 грн. 70 коп. Це свідчило, що український "соціал" становив лише 3 дол. і 32 центи на місяць.

Таким чином, необхідність проведення пенсійної реформи стала нагальною проблемою.

Основами законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р. було передбачено у системі соціального страхування його окремий вид – пенсійне страхування. Тривалий час законопроекти про пенсійне страхування розроблялися й обговорювалися у Верховній Раді України. Зрештою з'ясувалося, що найбільш радикальні пропозиції щодо збільшення пенсійного віку та відміни пенсійних пільг не знайдуть підтримки.

9 липня 2003 р. Верховна Рада прийняла два пенсійних закони – "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" та "Про недержавне пенсійне забезпечення", – які мають докорінно змінити систему пенсійного забезпечення та привести її у відповідність до міжнародних стандартів і досвіду розвинених країн з ринковою економікою. Ці Закони набули чинності з 1 січня 2004 р.

ТЕМА 8. УПРАВЛІННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ У СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІЙ СФЕРІ

1. Соціально-трудоий конфлікт в системі соціальних протиріч.
2. Суть і різновиди соціально-трудоих конфліктів.
3. Методи управління соціально-трудоими конфліктами які сприяють їх подоланню.
4. Страйки як крайній захід колективних трудоих суперечок, їх суть, різновиди і проблеми врегулювання та вирішення.
5. Соціальне партнерство його примирна функція в досягненні злагоди і гармонії в суспільстві.

1. Соціально-трудоий конфлікт в системі соціальних протиріч.

Перехід до ринкової економіки в Україні відбувається вкрай суперечливо. З одного боку, він супроводжується формуванням якісно нових правових соціально-трудоих відносин, а з іншого — наростанням конфронтації, соціальної напруженості, про що свідчать масові невдоволення — колективні трудові суперечки і конфлікти (страйки).

В основі наростання конфронтації лежать зростаючі соціальні протиріччя транзитивного етапу економіки, системи державного та соціального управління.

Процеси соціальних протиріч — це процеси, що виникають при прагненні індивідів і соціальних груп задовольнити свої потреби за допомогою об'єктів і засобів, якими інші індивіди і групи також намагаються реалізувати свої інтереси.

До основних протиріч, що склалися на сучасному етапі можна віднести у **духовному житті**:

- між бажанням поліпшити життя та нехтуванням духовності;

у політичному житті:

- між державою і суспільством (проблема легітимності);
- між різними гілками влади (законодавчої, виконавчої і судової);
- між державою й окремими інститутами політичної системи (наприклад, між державою і політичною партією);
- між державно-правовою системою та опозицією, що прагне цю систему змінити;
- між державою та особистістю (проблеми дотримання прав людини);

у правовій сфері:

- між декларованим правом громадян на правосуддя і неможливістю для більшості реалізувати його;

в економічному житті:

- між інтересами суспільства і приватного капіталу щодо володіння засобами виробництва та прибутком;

- відсутність справедливого розподілу прибутку між власниками контрольного пакета акцій та дрібними акціонерами;
 - відсутність справедливого розподілу прибутку між капіталом і найманою працею;
 - між декларативною обов'язковістю сплати податку та існуванням законодавчо закріплених можливостей для ухиляння від цього обов'язку;
 - між слабкістю національного капіталу та необхідністю конкурувати з транснаціональним капіталом на рівних;
 - між декларованою підтримкою сільськогосподарського виробництва і його фактичною руйнацією;
- у соціальній сфері:

- між декларуванням повноцінного соціального захисту і реальною беззахисністю громадян;

у зовнішній політиці:

- між потужними потенційними можливостями України та її низьким статусом на міжнародній арені.

Соціальні протиріччя, об'єктивно притаманні людському суспільству. Але слід зазначити, що вони найбільш яскраво проявляються якраз у соціально-економічній сфері.

Процеси соціальних протиріч у соціально-економічній сфері проявляються в таких формах:

- прихованих (змагання, конкуренція);
- відкритих (соціальна боротьба, соціальні і соціально-трудова конфлікти).

Змагання — специфічне соціальне явище, джерелом виникнення і розвитку якого є об'єктивні протилежності, протиріччя між людьми, зумовлені їхніми потребами та інтересами і спричинені відхиленнями в результатах праці, пов'язаними з їхніми можливостями і хистом. Оскільки останні мають мінливий характер, вони породжують активність, що і виступає в формі змагання.

Конкуренція — різновид змагання, а саме економічне змагання, спрямоване на досягнення більш прибуткових умов виробництва і збуту товарів.

Соціальна боротьба — форма соціальних протиріч (суперництва), зумовлена існуючою в суспільстві соціальною диференціацією і спрямована на задоволення докорінних, найбільш істотних інтересів соціальних груп у різноманітних сферах життя суспільства.

Соціальний конфлікт є досить специфічною формою процесу соціальних протиріч, адже, з одного боку, не всі протиріччя, що виникають між людьми, є гострими, навпаки, деякі з них постійно сприяють активізації діяльності індивідів і груп. З іншого боку, лише в тих випадках, коли протиріччя досягають певної стадії розвитку, вони суб'єктивно усвідомляються людьми як такі, що порушують їхні інтереси і приводять до активних дій (боротьби), можна говорити про конфлікт.

Соціальний конфлікт — це вища стадія розвитку протиріч у системі відносин людей, соціальних груп, соціальних інститутів суспільства, яка характеризується максимальним

підсиленням протилежних тенденцій і інтересів у поведінці індивідів і соціальних спільнот і супроводжується їх конфронтацією і боротьбою.

Що ж таке соціальні конфлікти? Чи є вони дисфункцією організації, проявом відхилень у поведінці людей від прийнятих суспільних норм, аномалією в суспільному житті або ж це необхідна, нормальна форма соціальної взаємодії між людьми?

В історії розвитку людської думки в соціальних науках представлені дві точки зору на цю проблему. Одна з них виходить з того, що конфлікт — це лише тимчасовий стан суспільства, організації, що він може бути подоланий різними способами.

Інша точка зору, якої дотримуються більшість сучасних дослідників (таких, як Р. Дарендорф, Л. Козер), полягає в тому, що конфлікт — це нормальний стан, об'єктивна властивість соціальних систем, зумовлена самою суперечливою природою суспільного життя.

Соціально-трудоий конфлікт — це певний вид соціального конфлікту, який проявляється через зіткнення двох чи більш спрямованих сил, інтересів, поглядів з приводу соціально-трудоих відносин і умов їх забезпечення.

Іншими словами, це стадія максимального розвитку між суб'єктами трудової діяльності в трудовій або пов'язаній з трудовою діяльністю сферами, це силовий динамічний вплив, що здійснюється значною кількістю індивідів, соціальних груп на основі дійсного або сумнівного незбігу інтересів, цінностей або нестачі ресурсів.

Сам термін «трудоий конфлікт» уживається в нашому законодавстві з 1989 р., коли прийняли Закон СРСР «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)», і діяв до моменту прийняття Верховною Радою України (квітень 1998 року) Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

Головними суб'єктами соціально-трудоого конфлікту виступають працівники, роботодавці, органи державного управління і місцевого самоврядування. Інститутами, що захищають і представляють інтереси працівників і роботодавців, є відповідно профспілки й об'єднання роботодавців, підприємців. Соціально-трудоий конфлікт тісно переплітається з політичним, підтвердженням цьому служить участь у ньому владних структур і висування учасниками конфлікту політичних вимог поряд з економічними.

Вплив соціально-трудоого конфлікту на громадське життя простежується в усіх сферах життєдіяльності суспільства. У цьому змісті результати впливу конфлікту на суспільство можна поділити на дві великі групи, що відповідають двом головним сферам — соціально-економічній і політичній. Соціально-економічні наслідки тісно пов'язані з виробництвом, матеріальною стороною і можуть бути оцінені не тільки як руйнівні, а й як творчі. Конфлікт нерідко сприяє перегрупуванню соціальних сил, загальному прогресу соціально-економічної сфери, формуванню нових соціально-трудоих відносин.

Політична сторона конфлікту виявляється в політичних вимогах; в участі конфліктуючих сторін у владних відносинах, а також у діяльності владних структур; у сприянні кадровим змінам в органах державної влади і місцевого самоврядування.

Соціально-трудоий конфлікт — це всебічний багаторівневий феномен соціально-трудоих відносин. Він може відбуватися на макрорівні, тобто як великомасштабне протиборство різних соціальних сил, що мають протилежні економічні і політичні цілі; як менш масштабні зіткнення, при яких у протиріччя вступають інтереси працівників і роботодавців у межах галузі, регіону, підприємства; на міжособистісному рівні; працівник — роботодавець; працівник — керівник; працівник — державний службовець; керівник — державний службовець та ін.

Наука не дає точної відповіді на запитання, де закінчується конфлікт звичайний і починається конфлікт трудовий. Вивчення природи трудового конфлікту вимагає комплексного підходу, урахування суспільної думки, вивчення спрямованості дій учасників соціально-трудоих відносин, мотивів поведінки сторін, ціннісних орієнтацій конкретних індивідів тощо.

2. Суть і різновиди соціально-трудоих конфліктів.

Сам термін «трудоий конфлікт» уживається в нашому законодавстві з 1989 р., коли прийняли Закон СРСР «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)», і діяв до моменту прийняття Верховною Радою України (квітень 1998 року) Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

Головними суб'єктами соціально-трудоого конфлікту виступають працівники, роботодавці, органи державного управління і місцевого самоврядування. Інститутами, що захищають і представляють інтереси працівників і роботодавців, є відповідно профспілки й об'єднання роботодавців, підприємців. Соціально-трудоий конфлікт тісно переплітається з політичним, підтвердженням цьому служить участь у ньому владних структур і висування учасниками конфлікту політичних вимог поряд з економічними.

Вплив соціально-трудоого конфлікту на громадське життя простежується в усіх сферах життєдіяльності суспільства. У цьому змісті результати впливу конфлікту на суспільство можна поділити на дві великі групи, що відповідають двом головним сферам — соціально-економічній і політичній. Соціально-економічні наслідки тісно пов'язані з виробництвом, матеріальною стороною і можуть бути оцінені не тільки як руйнівні, а й як творчі. Конфлікт нерідко сприяє перегрупуванню соціальних сил, загальному прогресу соціально-економічної сфери, формуванню нових соціально-трудоих відносин.

Політична сторона конфлікту виявляється в політичних вимогах; в участі конфліктуючих сторін у владних відносинах, а також у діяльності владних структур; у сприянні кадровим змінам в органах державної влади і місцевого самоврядування.

Соціально-трудовий конфлікт — це всебічний багаторівневий феномен соціально-трудових відносин. Він може відбуватися на макрорівні, тобто як великомасштабне протиборство різних соціальних сил, що мають протилежні економічні і політичні цілі; як менш масштабні зіткнення, при яких у протиріччя вступають інтереси працівників і роботодавців у межах галузі, регіону, підприємства; на міжособистісному рівні; працівник — роботодавець; працівник — керівник; працівник — державний службовець; керівник — державний службовець та ін.

Наука не дає точної відповіді на запитання, де закінчується конфлікт звичайний і починається конфлікт трудовий. Вивчення природи трудового конфлікту вимагає комплексного підходу, урахування суспільної думки, вивчення спрямованості дій учасників соціально-трудових відносин, мотивів поведінки сторін, ціннісних орієнтацій конкретних індивідів тощо.

Існує кілька підходів до класифікації трудових конфліктів. Спинімося на розгляді двох з них, найширше представлених у суспільних науках.

Перший підхід базується на виявленні сторін, що беруть участь у трудовому конфлікті. І в цьому зв'язку виділяються конфлікти:

- між працівниками(ом) й адміністрацією (адміністратором) підприємства, організації;
- між колективом працівників і профспілковим комітетом;
- між адміністрацією і профкомом;
- між трудовим колективом і керівництвом галузі;
- між трудовими колективами і органами державного управління чи місцевого самоврядування.

Другий підхід характеризується визначенням типів конфліктів на основі змістовно сутнісних критеріїв, відповідно до яких виявляються:

- конфлікти інтересів;
- конфлікти права;
- ілюзорні конфлікти;
- помилково співвіднесені конфлікти;
- заміщені конфлікти;
- вимушені конфлікти.

Конфлікти інтересів характеризуються яскраво вираженими інтересами конфліктуючих сторін, а не тільки сформульованими позиціями чи вимогами.

Конфлікти права відрізняються юридичним обґрунтуванням захисту трудових прав працівника чи роботодавця.

Ілюзорні конфлікти, як правило, ґрунтуються на відсутності необхідної інформації, перекрученій чи сприйнятті оцінці дій (бездіяльності) іншої сторони.

Помилково співвіднесені конфлікти характеризуються нерозумінням сутності наявних протиріч, помилковим тлумаченням норм права, прихованими реальними причинами поведінки іншої сторони.

Заміщені конфлікти виражають очевидні розходження між висунутими вимогами і дійсними інтересами і цілями сторони, що ініціює конфлікт.

Вимушені конфлікти — це навмисно створювана конфронтація з метою зміни стану справ у розподілі ресурсів.

Як бачимо, у цій класифікації трудові конфлікти можуть бути ініційовані рівною мірою як роботодавцями, так і працівниками.

Крайня форма трудового конфлікту — страйк і страйковий рух.

«Страйк — це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту)».

Страйки в Україні в перехідний до ринку період характеризуються такими особливостями:

- способ проведення (припинення роботи цілком або частково);
- зміст конфлікту (аналіз вимог);
- ступінь участі профспілки в страйку;
- масштаб (у рамках професії, підприємства, цеху, регіону та ін.);
- формою організації (примітивні, «за правилами», попереджувальні, відновлені, короткочасні тощо).

У свою чергу, «колективний трудовий спір (конфлікт) — це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудова відносин, щодо:

- а) встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту;
- б) укладення чи зміни колективного договору, угоди;
- в) виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень;
- г) невиконання вимог законодавства про працю».

Відповідно до ст. 44 Конституції України (254к/96-ВР) ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», ст. 18—21.

Страйк може бути розпочато, якщо примирні процедури не привели до вирішення колективного трудового спору (конфлікту) або власник чи вповноважений ним орган (представник) ухиляється від примирних процедур або не виконує угоди, досягнутої в ході вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Страйк — це завжди спосіб вираження позицій суспільних сил, об'єднаних профспілками, робітничим рухом з метою вирішення конфлікту у сфері тільки соціально-трудова відносин.

Не може бути страйку студентів, пенсіонерів і безробітних, котрі не зайняті в трудових (виробничих) відносинах. Протестні акції цих категорій громадян або їх суспільних об'єднань іноді помилково називають «страйком» у засобах масової інформації.

Трудові конфлікти, як бачимо, різноманітні. Однак залежно від того, в якій сфері виникає протиріччя, можна виділити три основні предмети трудового конфлікту:

Умови праці: технологія, режим, нормування, безпека й ін.

Система розподілу ресурсів: своєчасна виплата зарплати, витрата фінансових ресурсів, розподіл прибутку, участь працівників в управлінні капіталом і т. ін.

Виконання колективних договорів, угод, раніше прийнятих домовленостей, а саме: взаємних поставок, розрахунків, погашення боргів і т. ін.

Трудовим конфліктам притаманні такі найбільш *типові* функції:

- інтегруюча (конфлікт впливає на встановлення оптимального співвідношення індивідуальних і групових інтересів);
- дезінтегруюча — сприяє соціальному розшаруванню груп, прошарків;
- диференціююча — сприяє процесу соціальної диференціації, створенню передумов нової єдності;
- сигнальна чи інформаційна функція як показник актуалізації стану соціально-трудова, суспільних відносин (тобто, виявлення проблем, недоліків тощо).
- інноваційна функція (тільки в процесі конфлікту визначаються перешкоди, що стоять на заваді перед новим і воно «пробиває» собі дорогу), тобто як етап руху до прогресивних соціально-трудова відносин;
- пізнавальна функція і вивчення і відкриття сторонами конфлікту одне одного;
- соціально-психологічна як показник корінних змін у поглядах, поведінці і відносинах між людьми;
- стабілізуюча — сприяє стабілізації і згуртованості трудового колективу.

Найпоширенішими причинами в системі партнерських відносин в Україні є конфлікти і трудові суперечки з приводу виплати заборгованості зарплати, збільшення розмірів оплати праці, своєчасності виплати зарплати; забезпечення запобігання масових звільнень і зростання безробіття; порушень трудових прав громадян, процесів роздержавлення, приватизації власності, конверсії оборонних підприємств; зростання бідності, падіння реальних доходів і рівня життя населення.

В об'єктивному історичному процесі соціально-трудова конфлікт як соціальне явище може бути позитивним, продуктивним і, навпаки, за певних умов — негативним, гальмуючим розвиток суб'єктів — учасників протиборства.

4. Методи управління соціально-трудовими конфліктами які сприяють їх подоланню.

Спеціалісти, які займаються питаннями врегулювання та вирішення конфліктів професійно, зазначають, що процес управління конфліктами залежить від багатьох факторів, значна частина яких відносно погано піддається зовнішньому впливу. Наприклад, погляди особистості, мотиви й потреби індивідів, груп, сформовані стереотипи, уявлення можуть іноді звести нанівець зусилля тих, хто приймає рішення. Залежно від виду конфлікту пошуком рішень можуть займатися різні служби: керівництво організації, служба управління персоналом, відділ психолога, соціолога, профспілковий комітет, страйком, міліція, арбітражні суди, примирні комісії, національна служба посередництва і примирення.

Вирішення конфлікту — це ліквідація (повністю або частково) причин, що призвели до конфлікту або зміна цілей учасників конфлікту.

Управління конфліктами — цілеспрямоване оперування заходами з усунення (мінімізації) причин, що породжують конфлікт, чи корекції поведінки учасників конфлікту.

Існує досить багато методів управління конфліктами, які сприяють їх подоланню. Загалом їх можна представити у вигляді кількох груп, кожна з яких має свою сферу застосування:

- внутрішньоособистісні, тобто методи впливу на окрему особистість;
- міжособові методи, або стилі поведінки в конфлікті;
- структурні, або методи усунення організаційних конфліктів;
- переговори;
- відповідні агресивні дії у відповідь.

Останню групу методів застосовують у крайніх випадках, коли вичерпані можливості всіх попередніх груп.

Внутрішньоособистісні методи знаходять відображення в умінні вільно організувати свою власну поведінку, висловити свою точку зору, не викликаючи захисної реакції з боку іншої людини. Деякі автори пропонують використовувати спосіб «я — висловлювання», тобто спосіб передачі іншій особі вашого відношення до певного предмета, без звинувачень і вимог, але так, щоб інша людина змінила своє ставлення.

Структурні методи, тобто методи впливу переважно на організаційні конфлікти, що виникають через неправильний розподіл повноважень, організацію праці, прийнятну систему стимулювання і т. ін. До таких методів відносять: роз'яснення вимог по роботі, координаційні й інтеграційні механізми, використання систем винагород.

Міжособові методи. Під час розгортання конфліктної ситуації її учасникам необхідно обрати форму, стиль своєї подальшої поведінки з тим, щоб це найменше відобразилось на їхніх інтересах.

К. Томас і Р. Кілменн виділили п'ять основних стилів поведінки в конфліктній ситуації:

- пристосування, поступливість;
- ухилення (уникнення);
- протиборство;
- співробітництво;
- компроміс.

Основу класифікації складають два незалежні параметри:

- 1) ступінь реалізації власних інтересів, досягнення своїх цілей,
- 2) рівень кооперування, врахування інтересів іншої сторони.

Якщо представити це в графічній формі, отримаємо сітку Томаса—Кілменна, що дозволяє проаналізувати конкретний конфлікт і вибрати раціональну форму поведінки (рис. 7.3).

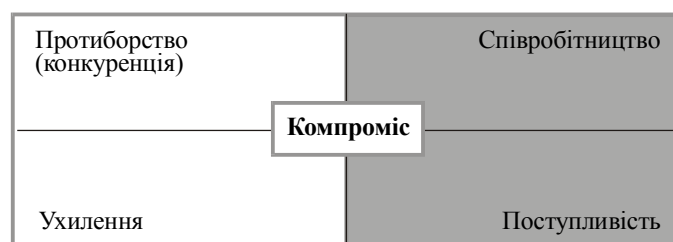


Рис 7.3 Форми поведінки в конфлікті

Затемнена частина схеми відображає рівень кооперування, врахування інтересів іншого під час конфліктної взаємодії.

Кожна людина може певним чином використовувати всі ці форми поведінки, але звичайно існує пріоритетна форма, яка залежить від доступності засобів боротьби, поставлених цілей, характеру розбіжностей тощо.

Ухилення, уникнення. Ця форма поведінки обирається тоді, коли індивід не хоче відстоювати свої права, співпрацювати для вироблення рішення, утримується від висловлення своєї позиції, ухиляється від спору і йому не вистачає влади для вирішення конфлікту на свою користь.

Протиборство (конкуренція) характеризується активною боротьбою індивіда за свої інтереси з використанням усіх доступних йому засобів для досягнення поставлених цілей: застосуванням влади, примусу, інших засобів тиску на опонентів, використанням залежності інших учасників від нього.

Пристосування, поступливість. Дії індивіда спрямовані на збереження чи відновлення сприятливих відносин з опонентом шляхом згладжування протиріч. Цей підхід можливий, коли внесок індивіда не дуже великий або коли предмет розбіжностей більш суттєвий для опонента, ніж для індивіда.

Співробітництво означає, що індивід бере активну участь у пошуках рішення, яке задовольнило б усіх учасників взаємодії, але не відкидаючи при цьому своїх інтересів. Передбачається відкритий обмін думками, зацікавленість усіх учасників конфлікту у виробленні загального рішення.

При *компромисі* дії учасників спрямовані на пошук рішення за рахунок взаємних поступок, на вироблення проміжного рішення, що задовольняє всіх і при якому особливо ніхто не виграє, але й не втрачає.

Переговори представляють широкий аспект спілкування, що охоплює багато сфер діяльності сторін. Як метод вирішення конфліктів переговори — це набір тактичних прийомів, спрямованих на пошук взаємовигідних рішень для конфлікуючих сторін.

Для того щоб переговори стали можливими, необхідне виконання певних умов:

- існування взаємозалежності сторін, що беруть участь у конфлікті;
- відсутність значних розбіжностей у можливостях (силі) суб'єктів конфлікту;
- відповідність стадії розвитку конфлікту можливостям переговорів;
- участь в переговорах сторін, які реально можуть приймати рішення в складній ситуації.

Але можливість переговорів залежить від етапу розвитку конфлікту (табл.7.1).

Таблиця 7.1

МОЖЛИВІСТЬ ПЕРЕГОВОРІВ ЗАЛЕЖНО ВІД ЕТАПУ РОЗВИТКУ КОНФЛІКТУ

Етап розвитку конфлікту	Можливість переговорів
Напруженість, незгода	Переговори проводити рано, ще не всі складові конфлікту визначені
Суперництво, ворогування	Переговори раціональні
Агресивність	Переговори за участю третьої сторони
Насильство, військові дії	Переговори неможливі, доцільні агресивні дії у відповідь

Вважається, що переговори доцільно вести тільки з тими силами, які мають владу в ситуації, яка склалась, і можуть вплинути на результат.

Правильно організовані переговори проходять послідовно кілька стадій:

- підготовка до початку переговорів (до відкриття переговорів);
- попередній відбір позиції (початкові заяви учасників при їх позиції в переговорах);
- пошук взаємоприйняттого рішення (психологічна боротьба, встановлення реальної позиції опонентів);
- завершення (вихід з кризи, переговорного тупика).

Кожна стадія передбачає вирішення широкого кола послідовних питань, починаючи від з'ясування предмета конфлікту, вироблення спільних підходів до розв'язання проблеми, виявлення позицій щодо зменшення глибини протиріч і закінчуючи можливим зближенням сторін, досягненням узгоджених рішень, що будуть вести до реальної взаємодії та співробітництва сторін.

4. Страйки як крайній захід колективних трудових суперечок, їх суть, різновиди і проблеми врегулювання та вирішення.

Страйк — це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Страйк застосовується як крайній засіб (коли всі інші можливості вичерпані) вирішення колективного трудового спору (конфлікту) у зв'язку з відмовою власника або уповноваженого ним органу (представника) задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ним органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу (див. ст. 17).

Страйк — це одна із найбільш гострих поширених на підприємствах і в організаціях, компаніях форм соціально-трудова конфліктів.

Страйк — це груповий, організований, гласний (на відміну від саботажу) і цілеспрямований вплив на виробничий процес шляхом тимчасової відмови соціального суб'єкта від участі в регламентованій трудовій діяльності з метою вдоволення висунутих ним органам управління вимог.

Виділяють такі типи страйків:

Страйк звичайний — коли працівники припиняють виробництво і залишають свої робочі місця.

«Страйк навпаки» — конфліктуючи виконують свої трудові обов'язки, але відмовляються отримувати заробітну плату. Такий страйк вимагає широкого залучення громадськості і створення страйкового фонду; він (страйк) досить складний для адміністрації з точки зору можливого використання репресивних заходів.

Робота за правилами («італійський страйк») — працівники не припиняють роботу, а починають виконувати свої посадові обов'язки суворо за вимогами технологічних процесів, з урахуванням вимог охорони праці, екології і т. ін. Наслідком найчастіше є блокування нормального темпу виробництва, нерідко його повне припинення через те, що деякі «ланки» виробництва розстиковуються.

Окупаційний страйк означає припинення роботи і висування вимог, але працівники при цьому залишаються на своїх робочих місцях. Цей вид страйку досить ефективний у боротьбі проти штрейкбрехерів.

Пульсуючий страйк проходить шляхом часткового припинення роботи, наприклад на одну годину під час зміни;

Страйк солідарності оголошують на підтримку колег, суміжників; умовою його припинення є вдоволення тих вимог, з якими солідаризувались страйкарі.

Гострими формами соціально-трудова конфліктів, крім страйків, виступають саботаж; бойкот; колективне голодування; масове добровільне звільнення працівників; пікетування підприємств; фізичне насилля з боку конфліктуючих, у т.ч. ламання обладнання і т.ін.; цькування, переслідування, репресії з боку адміністрації і деякі інші.

В науці і практиці виділяють цілий ряд ситуацій припинення або виходу зі страйку (рис. 7.4).

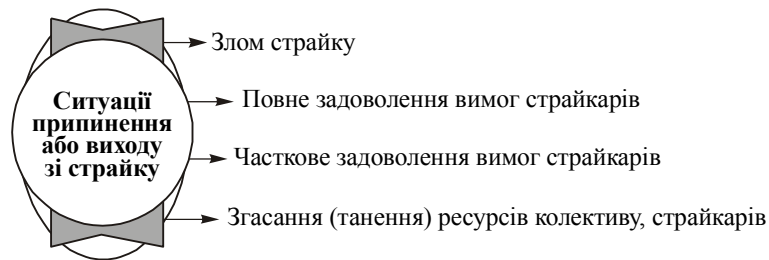


Рис. 7.4. Ситуації припинення або виходу зі страйку

Як правило, всі проблеми, пов'язані з урегулюванням соціально-трудова конфліктів, розв'язуються в демократичних країнах за допомогою спеціальних законів. В Україні прийнятий і діє з 3 березня 1998 р. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», який і дозволяє цивілізовано регулювати конфліктні ситуації (спори) і самі конфлікти (див. розд. III, ст. 17—34). Особлива роль в цій справі належить Національній службі посередництва і примирення, незалежним посередникам, членам примирних комісій і трудових арбітражів.

Але з метою недопущення критичних конфліктних протиріч, які нерідко ведуть до страйку, необхідно приділяти більшу увагу соціальному партнерству на всіх його рівнях.

5. Соціальне партнерство його примирна функція в досягненні злагоди і гармонії в суспільстві.

Соціальне партнерство — надійна основа для попередження, регулювання і вирішення трудових конфліктів цивілізованим, конструктивним шляхом у рамках відповідного правового поля, на основі договорів, угод, з використанням методів, процедур, сформульованих у законодавчих і нормативно-правових документах України.

Урегулювання соціально-трудова конфліктів у системі соціального партнерства відбувається переважно за такими напрямками:

- а) досягнення згоди чи примирення зусиллями самих конфліктуючих сторін, підписання колективного договору, угоди чи соціального контракту;
- б) шляхом примирно-посередницьких процедур, використання трудового арбітражу;

в) через судовий розгляд.

Найважливішим механізмом вирішення трудового конфлікту є колективний договір, угода, що містять права та обов'язки сторін, у тому числі і при виникненні конфлікту. Сама мета колективного договору, угоди, демократичність його прийняття на зборах колективу дозволяють заздалегідь розкривати причини можливих трудових конфліктів і визначати заходи для їх вирішення.

Якщо трудові колективи беруть на себе зобов'язання не запобігати до страйку в період дії договорів, угод, вони стають основою правового механізму регулювання трудових конфліктів.

Найголовніша складова регулювання трудових конфліктів — примирно-посередницькі технології, що мають відповідно до законодавства своєрідні сутнісні характеристики і специфічне соціальне призначення.

По-перше, законодавством установлюється обов'язковість (примусовість) примирно-посередницьких процедур. Жодна зі сторін колективної трудової суперечки не вправі ухилитися від участі в цих процедурах. За порушення зазначеного положення сторони притягаються до юридичної відповідальності. До представників роботодавця застосовують дисциплінарні стягнення, адміністративні штрафи, а у відношенні працівників використовується санкція визнання судом страйку незаконним, оголошеним без урахування термінів і примирних процедур. Крім того, профспілкова організація, що оголосила і не припинила страйк після визнання його незаконним, зобов'язана відшкодувати завдані збитки за рахунок своїх ресурсів у розмірі, визначеному судом. Мова йде про притяг профспілкової організації до цивільно-правової відповідальності. З цього приводу ряд фахівців указують на необґрунтованість застосування в даному випадку до профспілок заходів цивільно-правової відповідальності, аргументуючи це неадекватністю використання правового механізму до суб'єктів соціального партнерства.

По-друге, примирно-посередницькі технології здійснюються відповідними комісіями, трудовим арбітражем, що формуються за участю конфліктуючих сторін Національною службою посередництва і примирення.

Національна служба посередництва і примирення здійснює повідомну реєстрацію колективної суперечки, конфлікту, перевіряє в разі потреби повноважність сторін трудового конфлікту, призначає посередників або примирну комісію.

Позитивно зарекомендували себе у вирішенні трудових конфліктів ради трудових колективів, регіонів, погоджувальні комісії, створювані за допомогою механізму соціального партнерства і які працюють на основі дотримання принципів партнерських відносин: консультації; колективні переговори; висновки стосовно договорів і угод між конфліктуючими сторонами на рівні підприємств, регіонів і галузей.

Конфліктні ситуації у відносинах працівників і роботодавців розглядаються комісіями з трудових спорів, що обираються загальними зборами чи конференцією трудового колективу підприємства, організації. У ряді випадків ці комісії створюють на принципах соціального партнерства, тобто з включенням до їх складу і представників роботодавців.

Соціальне партнерство ефективно сприяє наповненню реальним змістом самого процесу попередження, локалізації і регулюванню трудових конфліктів, недопущенню їх розростання і перенесення на загальнонаціональний рівень.

Таким чином соціальне партнерство — це система ненасильницьких засобів і методів регулювання протиріч і проблем. Головним засобом є переговори, що проводяться по різних напрямках з використанням механізмів узгодження цілей і інтересів конфліктуючих сторін, забезпечення інформування, координації дій і контролю за виконанням прийнятих договорів і угод.

ТЕМА 9. ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНО ВРАЗЛИВИХ КАТЕГОРІЙ НАСЕЛЕННЯ

1.Захист соціально вразливих категорій населення як пріоритетний напрямок соціальної політики, соціального розвитку і соціального захисту.

2.Державна молодіжна політика.

3.Державна допомога сім'ям з дітьми та її види.

4.Специфічні правові гарантії соціального захисту окремих соціально вразливих верств населення.

5.Оцінка сучасного стану та пріоритетні напрямки вдосконалення форм захисту соціально вразливих верств населення.

1.Захист соціально вразливих категорій населення як пріоритетний напрямок соціальної політики, соціального розвитку і соціального захисту.

Як зазначалось раніше, соціально-економічна криза в Україні призвела до суттєвого зниження життєвого рівня переважної більшості населення, зростання безробіття і неповної зайнятості, перерозподілу трудових ресурсів з легального сектору економіки в «тіньовий», поглиблення поляризації суспільства за життєвим рівнем. Об'єктивні процеси соціально-економічних перетворень позначаються передовсім на окремих категоріях соціально вразливих груп населення, що потребує постійного врахування змін умов життєдіяльності і своєчасного формування адекватної програми соціального захисту.

Ситуація у сфері соціального захисту викликає активне незадоволення більшості громадян України, для яких ціна реформ виявилась надмірною. Саме тому проблема соціального захисту передовсім окремих категорій соціально вразливих груп населення визнана як одна із пріоритетних. Але соціальний захист соціально вразливих груп населення тільки тоді можна вважати дієвим, коли він спирається на ефективну економіку. Тривалий час, майже 8 років, він ішов «замкнутим колом», за схемою: чим нижчий рівень виробництва, і, відповідно, реальні доходи населення, тим більше малозахисених громадян, які потребують допомоги з боку суспільства і держави.

Спад виробництва, його низькі темпи зменшували можливості для надання матеріальної, правової підтримки та захисту окремих категорій громадян. Але чим менша можливість соціальної підтримки, тим слабший людський фактор взагалі і трудовий потенціал зокрема. В останні три роки (починаючи з 2000 р.) спостерігається зростання темпів приросту ВВП, що значно вплинуло на якість і розміри допомог у системі соціального захисту всіх верств населення і зокрема соціально вразливих. Це стосується пенсіонерів, сімей з дітьми, молоді, що навчається з відривом від виробництва, інвалідів тощо.

Які ж категорії населення відносять до соціально вразливих?

Соціально вразливими верствами населення, в широкому розумінні, є представники вразливих/пригнічених верств населення, а саме: індивіди або соціальні групи, що мають більшу, ніж інші, ймовірність зазнати негативних впливів соціальних, екологічних факторів або дістати хвороби. Синонімом цього поняття є «групи ризику», які є об'єктом постійної уваги представників соціальних служб. Вони є потенційними клієнтами відділів соціальної роботи за місцем їх проживання. Тому такими клієнтами працівників соціальних служб є різні за віком люди (від немовлят до престарілих) і представники різних рас, етнічних груп, соціоекономічних рівнів, релігій.

Серед них можна виділити такі категорії:

- бездомні;
- родини, в яких є проблеми дитячої занедбаності, сексуальних фізичних зловживань стосовно дитини або одного з партнерів;
- подружні пари, які мають серйозні подружні конфлікти;
- родини, в яких дитину виховує лише один із батьків та в яких мають місце серйозні конфлікти;
- ВІЛ-інфіковані люди та їхні родини;
- особи, які мають низькі доходи через безробіття, відсутність годувальника, фізичні вади, низький рівень професійної підготовки тощо;
- особи, які порушили закон і були за це покарані;
- вагітні дівчата-підлітки;
- гомосексуалісти/лесбіянки, які мають особисті або сімейні проблеми;
- особи, які мають соматичні (тілесні) чи психічні захворювання або інвалідність;
- залежні від алкоголю, наркотиків та їхні родини;
- іммігранти та меншини, що мають недостатні ресурси та можливості або ті, хто став жертвою расизму, сектизму або інших форм дискримінації;
- особи із затримками розвитку (інваліди розвитку) та їхні родини;
- особи похилого віку, які не можуть адекватно функціонувати;
- мігранти та біженці, які мають недостатні необхідні ресурси;
- діти, які мають проблеми, пов'язані з навчанням в школі, та їхні родини;
- особи, які перебувають у стресовому стані, пов'язаному з травмуючими подіями (вихід на пенсію, смерть близької людини тощо), а також діти, які залишили сім'ю — бездомні.

Очевидно, що не всі наведені категорії однаковою мірою охоплені соціальним захистом. Не завжди ми можемо констатувати, що в Україні надаються необхідні послуги всім цим категоріям клієнтів. Соціальну роботу серед них здійснюють як державні, так і громадські організації, а також церковні громади.

З точки зору предмета нашої дисципліни, ми спинимось на захисті тих груп населення і тих категорій громадян, які на рівних умовах не можуть конкурувати передусім на ринку праці, в тому числі:

◆ молодь, яка закінчила або припинила навчання у середніх загальноосвітніх школах, професійно-технічних закладах освіти, звільнилася зі строкової військової (альтернативної (невійськової)) служби і якій надається перше робоче місце; діти сироти, які залишилися без піклування батьків, а також особи, котрим виповнилося п'ятнадцять років і які (за згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює) можуть, як виняток, прийматись на роботу;

- ◆ жінки, які мають дітей віком до шести років;
- ◆ одинокі матері, які мають дітей віком до чотирнадцяти років або дітей інвалідів;
- ◆ багатодітні сім'ї;
- ◆ неповні сім'ї та сім'ї з дітьми;
- ◆ інваліди;
- ◆ особи передпенсійного віку тощо.

Кожна із зазначених категорій потребує особливої уваги з боку суспільства і держави в аспекті побудови диференційованого підходу до соціального захисту низько конкурентних груп населення на ринку праці. І хоча законодавством України визначено права і гарантії зайнятості для соціально вразливих верств населення, реальний досвід свідчить про існування певних обмежень в економічній і в політичній діяльності жінок, молоді, інвалідів, осіб передпенсійного віку. Законодавство, що існує в Україні, створює лише певне правове поле і передумови для рівноправності, але не забезпечує її.

Диференційований підхід до різних соціально-демографічних груп населення у виборі форм та заходів соціального захисту означає, що, з одного боку, економічні, правові та соціальні гарантії охоплюють усіх без винятку громадян, а з іншого — необхідний диференційований підхід до різних прошарків і груп населення при виборі цілей, форм, методів і джерел фінансування механізмів соціального захисту залежно від ступеня економічної самостійності людини, рівня її працездатності і способів одержання доходів.

Соціальний захист потрібен насамперед тим, хто нездатний сам захистити себе в ринковій економіці. Для непрацездатних і соціально незахищених членів суспільства головний акцент сконцентрований на гарантуванні переваги в користуванні суспільними фондами споживання, зниженні податків, розвитку соціального обслуговування, сильному правовому й економічному захисті особистих доходів.

Для економічно активних груп населення держава створює макроекономічні передумови для матеріального самозабезпечення. Тому для працездатної частини населення пріоритетне значення має захист основних прав у галузі праці, в умовах різних форм власності, соціального страхування на випадок втрати роботи, досягнення пенсійного віку, тимчасової втрати працездатності.

Для непрацевдатних гарантується матеріальне забезпечення та соціальне обслуговування за рахунок соціального страхування, виплат державних та місцевих бюджетів.

Як для працевдатних, так і для непрацевдатних громадян забезпечується диференційовано за групами населення підтримка їхніх доходів в умовах інфляції. Економічна відповідальність за реалізацію основних гарантій розподіляється між державою, підприємствами, громадянами. Держава має забезпечувати за рахунок бюджетних коштів лише мінімально гарантований рівень медичного, культурного, побутового та соціального обслуговування населення й насамперед — найменш соціально захищених.

У процесі роздержавлення, приватизації соціальна гарантія при диференційованому підході визначається на підставі соціальних нормативів, найважливіші з них це:

- рівень прожиткового мінімуму;
- мінімальний розмір заробітної плати;
- мінімальний розмір пенсії;
- мінімальний розмір соціальної допомоги.

Ці мінімальні соціальні нормативи в міру зміни цін періодично затверджуються Верховною Радою та реалізуються Урядом України в практиці соціального захисту.

Диференційований підхід включає також:

- соціальну допомогу непрацевдатним;
- підтримку рівня життя в умовах зростання споживчих цін;
- компенсації, пільги громадянам, що потерпіли під час катастроф;
- надання допомоги малозабезпеченим громадянам (обіди, одяг), обслуговування пенсіонерів та самотніх громадян у будинках-інтернатах або вдома;
- виплата соціальних пенсій для осіб, які не мають права на трудову пенсію;
- бронювання робочих місць для осіб, які підпадають під 5-відсоткову квоту;
- працевлаштування осіб, які підпадають під 5-відсоткову квоту на заброньовані робочі місця;
- для іншої трудоактивної частини населення — матеріальне забезпечення шляхом соціального страхування у разі безробіття або тимчасової непрацевдатності.

Таким чином диференційований підхід в організації соціального захисту в соціальній державі полягає в гарантуванні всім громадянам забезпечення певного соціального мінімуму, якщо в них дохід з певних причин нижче за прожитковий мінімум. Для іншої — сильної і конкурентоспроможної частини трудових ресурсів орієнтація на самозабезпечення і страхування для компенсації і пом'якшення кризових ситуацій. Спинимось детальніше на особливостях захисту окремих категорій соціально вразливих груп населення і особливо на ринку праці.

2. Державна молодіжна політика.

Молодь, як засвідчує енциклопедичний словник — це велика суспільна, соціально-демографічна група, що має специфічні соціальні і психологічні риси, наявність яких визначається як віковими особливостями молодих людей, так і тим, що їхній соціально-економічний і суспільно-політичний стан, духовний світ перебувають у становленні, формуванні.

До молоді згідно із законодавством, в Україні відносять громадян України віком від 14 до 28 років, причому з них неповнолітні — це громадяни віком до 18 років. Але до розряду молодих сімей відносять подружжя, в якому вік чоловіка та дружини не перевищує 30 років, або неповна сім'я, в якій мати (батько) віком до 30 років. Тому до молоді можна віднести вікову групу від 14 до 30 років. Серед молоді різні дослідники молодіжних проблем виділяють від трьох до п'яти груп.

Не вдаючись у полеміку з цієї проблеми, зазначимо, що в даному випадку заслуговує на увагу точка зору відомого українського вченого з проблем соціології молоді М. Ф.

Головатого, який поділяє думку стосовно поділу молоді на п'ять груп:

- 1) підліткова — 14—15 років;
- 2) передюнацька — 16—17 років;
- 3) ранньоюнацька — 18—20 років;
- 4) середньоюнацька — 21—25 років;
- 5) старшоюнацька — 26—30 років.

Деякі вчені — фахівці з молодіжної проблематики розглядають три основні періоди в житті молодої людини.

До першого (до 18 років — вибір професії) вони відносять так званий період пошуку, коли молода людина сама для себе визначає і приймає рішення — ким бути, яким (який) бути, яку професію, спеціальність обрати, як і в якій сфері діяльності реалізувати свої знання, здібності, талант.

До другого періоду (18—24 роки — здобуття освіти, професії і перші кроки самостійного життя) можна віднести той час, протягом якого молода людина інтегрується в суспільство. У даному випадку мова йде про перші роки роботи юнаків і дівчат на виробництві, у науці, культурі, інших сферах.

Третій період (25—28, 30 років — період самореалізації у виробничій та громадській діяльності) пов'язаний з інтенсивною, часто творчою, продуктивною діяльністю молодого громадянина, коли вже є освіта, професія, часто — родина, певні житлово-побутові умови.

Такий розподіл на життєві періоди в цілому також цілком прийнятний.

Верховною Радою України 15.08.92 прийнято Декларацію «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», якою визначено завдання, принципи, головні напрями, механізм формування та реалізації державної молодіжної політики.

Одним із головних шляхів реалізації державної молодіжної політики зазначена Декларація передбачає розробку та реалізацію цільових комплексних молодіжних програм, які фінансуються за рахунок цільових коштів, виділених у державному бюджеті. Згідно зі ст. 85 Конституції України затвердження зазначених програм належить до повноважень Верховної Ради України.

Законом України від 05.02.93 «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» визначено загальні засади створення організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов соціального становлення та розвитку молодих громадян України в інтересах особистості, суспільства та держави, основні напрями реалізації державної молодіжної політики в Україні щодо соціального становлення та розвитку молоді.

Указом Президента України від 31.05.2000 № 740 також затверджено **Положення про Державний комітет молодіжної політики, спорту і туризму України**, який безпосередньо і займається реалізацією основних напрямів молодіжної соціальної політики.

Що ж таке молодіжна соціальна політика і які її напрями в перехідний до ринку період?

Молодіжна політика — це невід’ємна складова соціальної політики держави, інших суб’єктів суспільно-політичного життя і відносин, яка спрямована на створення реальних умов, стимулів і конкретних механізмів реалізації інтересів і самореалізації молодих громадян країни, здійснення їхніх життєвих цілей і планів.

До основних напрямів молодіжної політики в перехідний до ринку період відповідно до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» слід віднести (рис. 8.1):



Рис. 8.1. Напрями молодіжної політики

- 1) соціальну адаптацію молоді до умов ринкової економіки (ст. 3—5);
- 2) надання гарантій в отриманні освіти (ст. 11);

- 3) надання гарантій в отриманні професійної підготовки та працевлаштування (ст. 7);
- 4) уведення системи довгострокового кредитування підготовки кадрів (отримання освіти у приватних закладах) (ст. 11);
- 5) розвиток студентського та молодіжного бізнесу (ст. 8);
- 6) уведення системи довгострокового пільгового кредитування будівництва і придбання жилих будинків і квартир (ст. 10).

3. Державна допомога сім'ям з дітьми та її види.

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.92 і його останньої редакції від 22.03.2001 ст. 3 встановлено, що в нашій країні призначаються такі п'ять видів державної допомоги сім'ям з дітьми:

- 1) допомога у зв'язку з вагітністю та пологами;
- 2) одноразова допомога при народженні дитини;
- 3) допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;
- 4) допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням;
- 5) допомога малозабезпеченим сім'ям з дітьми.

Порядок надання, тривалість та розміри допомог наведені в табл. 8.1.

Таблиця 8.1

ПЕРЕЛІК ВИДІВ ДОПОМОГИ СІМ'ЯМ З ДІТЬМИ

Види подій та категорій сімей, що підлягають виплаті допомог	Розмір	Хто надає	Через кого виплачується
1. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами	1. Жінкам з числа військовослужбовців та з числа осіб складу органів внутрішніх справ — у розмірі 100 відсотків грошового забезпечення 2. Жінкам, звільненим з роботи у зв'язку з ліквідацією підприємства — у розмірі 100 відсотків середньомісячного доходу 3. Жінкам, зареєстрованим у Державній службі зайнятості як безробітні — у розмірі 100 відсотків мінімального розміру допомоги по безробіттю 4. Аспіранткам, докторанткам, клінічним ординаторам, студенткам вузів — у розмірі місячної стипендії 5. Непрацюючим жінкам — у розмірі 25 відсотків встановленого законом прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатної особи з розрахунку на місяць	Місце служби та місцеві органи праці та соціального захисту населення	Через Державний бюджет у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів
2. Одноразова допомога при народженні дитини	Прожитковий мінімум для дітей віком до 6 років З 1.01.2002 цей розмір становить 200	Місцеві органи праці та соціального захисту населення	Через Державний бюджет у

	грн, а з 1.01.2003 300 грн		вигляді субвенцій до місцевих бюджетів
3. Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку	Прожитковий мінімум для дітей віком до 6 років, але не менше 25 відсотків розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи З 1.01.2002 р. цей розмір становить 40 грн на кожну дитину	Місцеві органи праці та соціального захисту населення	Через Державний бюджет у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів
4. Допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням	Розмір допомоги дорівнює різниці між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму (80 грн) та середньомісячним розміром одержуваних на дитину аліментів і пенсії за попередні 6 місяців	Місцеві органи праці та соціального захисту населення	Через Державний бюджет у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів
5. Допомога малозабезпеченим сім'ям з дітьми	Різниця між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму (80 грн) та середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні 6 місяців	Місцеві органи праці та соціального захисту населення	Через Державний бюджет у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів

Коментуючи табл. 8.1, потрібно підкреслити, що більшість положень Закону «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми», а також нових документів Верховної Ради та Кабінету Міністрів України стосується осіб, не застрахованих у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Простіше — непрацюючих людей, тобто тих, з чиєї зарплати не перераховуються гроші на обов'язкове соціальне страхування:

- безробітні;
- студенти;
- жінки-військовослужбовці.

Зокрема, згідно з цим законом та відповідними постановами **три види допомоги** призначаються тільки незастрахованим особам, а саме:

- 1) у зв'язку з вагітністю і пологами;
- 2) одноразова допомога при народженні дитини;
- 3) допомога по догляду за дитиною до трьох років.

Ці гроші виплачуються з бюджетних коштів органами соціального захисту населення.

Якщо мати працює і відповідно має страховий стаж, то для застрахованих осіб механізм нарахування і виплати цих видів допомоги регулюється Законом «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами на народження і поховання». Гроші виплачують підприємства з коштів Фонду соціального

страхування. Тому з 2002 року працюючим жінкам, які пішли в декретну відпустку, за призначенням цих видів допомоги потрібно звертатися на свої підприємства.

Утім, існують ще два види допомоги, виплачувані органами соціального захисту (а саме: дітям, що перебувають під опікою чи піклуванням і малозабезпеченим сім'ям з дітьми), на які можуть претендувати як непрацюючі, так і працюючі батьки.

Допомогу по вагітності та пологах тепер можуть одержувати всі незастраховані жінки, включаючи неповнолітніх.

Спинимось докладніше на кожному виді допомоги.

По-перше, стосовно допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами слід зазначити, що нова редакція Закону істотно розширила коло осіб, що мають право претендувати на цей вид допомоги. Приміром, допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами тепер можуть одержувати всі незастраховані жінки, включаючи неповнолітніх. Причому незалежно від того, одержує жінка допомогу по догляду за старшою дитиною до досягнення нею трирічного віку чи ні. Цей вид допомоги будуть (як і колись) нараховувати на підставі довідки з лікувальної установи і заяви матері. Крім того, жінка повинна надати в органи соціального забезпечення документ, що підтверджує те, що вона не застрахована в системі державного соціального страхування. Таким документом може бути:

- довідка з Державної служби зайнятості про те, що жінка зареєстрована як безробітна;
- довідка з основного місця служби (для жінок-військовослужбовців. До речі, цей вид допомоги виплачується їм за місцем служби) чи навчання (для студенток, аспіранток і т. ін.);
- довідка з ЖЕКу за місцем проживання про те, що жінка не працює (не служить, не навчається).

Якщо такий документ у жодній із перелічених інстанцій не вдається оформити, органи соціального захисту мають право провести перевірку умов, у яких проживає жінка, скласти акт і вказати в ньому, що вона не працює.

Потрібно зазначити, що ця допомога надається тільки в тому випадку, якщо жінка звернулася в органи соціального захисту не пізніше, ніж через шість місяців після закінчення відпустки в зв'язку з вагітністю та пологами.

Тривалість цієї відпустки у більшості випадків — 70 календарних днів до пологів і 56 календарних днів після. При ускладнених пологах або при народженні двох дітей і більше післяпологова відпустка збільшується до 70 днів. А жінкам-«чорнобильцям» загальний термін відпустки збільшується до 180 днів (90 днів — до пологів і 90 — після).

Які ж розміри допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами?

Слід зазначити, що починаючи з 2002 року місячний розмір становить для незастрахованих матерів 91,25 гривень, а для жінок, звільнених у зв'язку з ліквідацією підприємства, — 100 %

їхнього середньомісячного доходу. Цей вид допомоги виплачується навіть у випадку народження мертвої дитини. А от у випадку викидня він не виплачується.

Допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку може одержувати будь-який працездатний непрацюючий родич, що доглядає за малям.

Крім того, родині виплачується одноразова допомога при народженні дитини. Вона призначається одному з батьків на кожну народжену чи всиновлену дитину на підставі свідоцтва про народження (рішення про всиновлення). У цьому випадку знов-таки діє обмеження терміну — за допомогою варто звернутися не пізніше, ніж через шість місяців після дня народження дитини. У випадку народження мертвої дитини цей вид допомоги не виплачується.

На яку суму може розраховувати родина при народженні дитини? Законом «Про державний бюджет України на 2002 рік» передбачено, що розмір цієї допомоги становить 200 гривень.

Утім варто зазначити, що в даному випадку перевагу по виплаті має застрахована особа. Тобто якщо батько працює, а мати — ні, одноразова допомога буде виплачена йому за місцем роботи. Саме тому при оформленні документів на цей вид допомоги в районне управління праці та соціального захисту потрібно подати не тільки заяву і копію свідоцтва про народження дитини, а й копії трудових книжок обох батьків, а також довідку з місця навчання (служби) заявника.

Після одержання перших двох видів допомоги родина може розраховувати на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. При цьому ця допомога виплачується щомісяця на кожне маля.

Вона (допомога) призначається не тільки матері, на неї має право претендувати будь-хто з родичів, що доглядає за дитиною. Цей вид допомоги виплачується будь-якому працездатному, але непрацюючому родичу, що фактично доглядає дитину (згідно із законом пенсіонери не мають права на одержання цього виду допомоги). Тобто якщо за малям доглядає мати, то допомога буде призначена їй.

Якщо ж мати вийшла на роботу, вона повинна сповістити про це органи соціального забезпечення, щоб їй припинили виплату допомоги.

Якщо мати-студентка закінчила навчання і вийшла на роботу (тобто не оформляла відпустку по догляду за дитиною) і маля доглядає непрацюючий батько, допомога призначається йому. У такому випадку родина повинна переоформити виплату цього виду допомоги на реального одержувача. Для цього родичу потрібно письмово звернутися в органи соціального забезпечення і надати довідку з місця роботи (служби) матері про те, що вона вийшла на роботу до закінчення відпустки по догляду за дитиною і виплата даного виду допомоги припинена. У довідці обов'язково вказується дата припинення виплати допомоги.

У цілому для призначення допомоги за дитиною до трьох років непрацюючим особам варто письмово звернутися в органи соціального забезпечення. Крім заяви, потрібно надати копії

свідоцтва про народження дитини і трудової книжки (якщо вона є), а також довідку з місця навчання (для студентів, аспірантів, докторантів і т. д.) чи виписку з наказу за місцем служби про надання відпустки (для військовослужбовців).

Непрацюючий заявник повинен надати довідку з податкових органів про те, що він не займається підприємницькою діяльністю, і довідку з Державної служби зайнятості, що підтверджує той факт, що він не перебуває в них на обліку і не одержує допомоги по безробіттю.

Розмір цієї допомоги згідно із Законом «Про Державний бюджет України на 2002 рік» передбачено, що він становить 50 % рівня забезпечення прожиткового мінімуму, тобто 40 гривень на місяць. До речі, до 2002 р. розмір допомоги по догляду за дитиною непрацюючим батькам становив 11,8 гривень.

Коментуючи перелік прав на допомоги сімей з дітьми, варто зазначити також, що законодавство не передбачає право повернення даного виду допомоги за попередній період. Це означає, що якщо мати одержала право на допомогу, наприклад, у січні, але звернулася в органи соціального захисту тільки в березні, допомога їй буде призначена починаючи тільки з березня.

Якщо мати вийде на роботу, але не переоформить допомогу на свого непрацюючого чоловіка або родича (наприклад, через відсутність таких), а буде продовжувати одержувати її сама, зайво виплачена сума повинна бути повернута в органи соціального забезпечення. Тобто, якщо жінка починає працювати, вона повинна повідомити про це органи соціального забезпечення, щоб їй припинили виплату допомоги. Якщо ж вона цього не зробить добровільно, повернення незаконно отриманої суми буде зроблено в судовому порядку.

Стосовно четвертого виду допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, слід зазначити, що його розмір дорівнює різниці між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму (80 грн) та середньомісячним розміром одержуваних на дитину аліментів і пенсії за попередні 6 місяців. Його виплачують місцеві органи праці та соціального захисту населення. Джерелом коштів є Державний бюджет у вигляді субвенцій (дотацій) до місцевих бюджетів.

Допомога малозабезпеченим сім'ям з дітьми (п'ятий вид допомоги) визначається як різниця між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму (80 грн) та середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні 6 місяців. Його виплачують також місцеві органи праці та соціального захисту населення. Джерелом коштів також є Державний бюджет у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів.

Стосовно останніх двох видів допомоги, а саме: малозабезпеченим сім'ям з дітьми і дітям, що перебувають під опікою чи піклуванням, див. детально в темі 9 цього посібника.

ТЕМА 10. ЗАХИСТ І СОЦІАЛЬНО - ТРУДОВА РЕАБІЛІТАЦІЯ ІНВАЛІДІВ

1. Поняття інвалідності та її види.
2. Правові засади і основні складові соціального захисту інвалідів.
3. Соціально-побутові заходи та медико-соціальні аспекти захисту інвалідів.
4. Реабілітаційні програми і заходи щодо активізації життєдіяльності інвалідів.
5. Актуальні проблеми посилення захисту і соціально-трудової реабілітації інвалідів та шляхи їх вирішення.

1. Поняття інвалідності, її причини та види

«Інвалід (від лат. — *слабкий, немічний*), як говориться в ст. 2 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», є «особа зі стійким розладом функцій організму, зумовленим захворюванням, наслідком травм або з уродженими дефектами, що призводить до обмеження життєдіяльності, до необхідності в соціальній допомозі і захисті».

Обмеження життєдіяльності — це повна чи часткова втрата особою здатності чи можливості здійснювати самообслуговування, самостійно пересуватися, орієнтуватися, спілкуватися, контролювати свою поведінку, навчатися і займатися трудовою діяльністю.

Інвалідність (ст. 3) як міра втрати здоров'я і визнання особи інвалідом визначається шляхом експертного обстеження в органах медико-соціальної експертизи (МСЕ) Міністерства охорони здоров'я України. Положення про медико-соціальну експертизу затверджується Кабінетом Міністрів України з урахуванням думок громадських організацій інвалідів у особі їх республіканських органів.

Залежно від ступеня порушення функцій організму й обмеження життєдіяльності встановлюються перша, друга, третя групи інвалідності, а особам у віці до 16 років — категорія «дитина-інвалід».

Інвалідність служить інтегральним показником здоров'я населення, умов життя, побуту, праці й у цілому стану довілля. В останні роки спостерігається постійне зростання частоти первинної інвалідності, що значною мірою пов'язано із соціально-економічною ситуацією в країні.

Основні причини інвалідності:

- хвороби системи кровообігу;
- злякисні новоутворення;
- травми й отруєння;
- хвороби нервової системи;
- хвороби органів чуттів;
- хвороби кістково-м'язової системи і сполучних тканин.

Розрізняють наступні види інвалідності:

- загальні захворювання;

- трудове каліцтво;
 - професійне захворювання;
 - інвалідність з дитинства;
 - інвалідність з дитинства внаслідок поранення (контузії, каліцтва);
 - інвалідність, пов'язана з бойовими діями в період Великої Вітчизняної війни;
- інвалідність, пов'язана з аварією на Чорнобильській АЕС, наслідками радіаційних впливів і особистою участю в діяльності підрозділів особливого ризику.

Каліки, сліпі, глухі, німі, люди з порушеною координацією руху, цілком чи частково паралізовані і т. ін. визнаються інвалідами в силу очевидних відхилень від нормального фізичного стану людини. Інвалідами визнаються також особи, що не мають зовнішніх відмінностей від звичайних людей, але страждають захворюваннями, які не дозволяють їм трудитися в різних сферах діяльності так, як це роблять здорові люди. Наприклад, людина, що страждає на ішемічну хворобу серця, не здатна виконувати важкі фізичні роботи, але розумова діяльність їй цілком під силу.

Усі інваліди за різними підставами поділяються на кілька груп.

За віком:

- діти-інваліди;
- інваліди-дорослі.

За виникненням інвалідності:

- інваліди з дитинства;
- інваліди війни;
- інваліди праці;
- інваліди загального захворювання.

За ступенем працездатності:

- інваліди працездатні;
- частково працездатні;
- непрацездатні інваліди.

Наприклад, інваліди I групи (непрацездатні), інваліди II групи (тимчасово непрацездатні чи працездатні в обмежених сферах), інваліди III групи (працездатні в певних безпечних, не шкідливих для здоров'я умовах праці).

За характером захворювання інваліди поділяються на:

- мобільних;
- маломобільних;
- нерухомих.

Залежно від приналежності до тієї чи іншої групи вирішуються питання працевлаштування й організації побуту інвалідів. Маломобільні інваліди (здатні пересуватися тільки за допомогою колясок чи на милицях) можуть працювати вдома чи з доставкою їх до місця роботи. Ця обставина зумовлює багато додаткових проблем: обладнання робочого місця вдома чи на підприємстві; доставка замовлень інваліду, що працює вдома, і готових виробів на склад чи споживачу; матеріально-сировинне і технічне постачання; ремонт, профілактика устаткування вдома; виділення транспорту для доставки інваліда на роботу і з роботи тощо.

Ще складніша ситуація — з нерухомими інвалідами, прикутими до постелі. Вони не можуть без сторонньої допомоги пересуватися, але здатні працювати розумово, аналізувати суспільно-політичні, економічні, екологічні й інші ситуації; писати статті, художні твори, створювати картини, займатися бухгалтерською діяльністю і т. ін.

Якщо такий інвалід живе в родині, багато проблем розв'язується відносно просто. А якщо він самотній? Тут потрібні спеціальні працівники, які знаходили б таких інвалідів, виявляли їхню працездатність, допомагали одержувати замовлення, укладали договори, постачали необхідні матеріали й інструменти, організовували збут продукції тощо. Зрозуміло, що такий інвалід має труднощі й у повсякденному побуті, починаючи з ранкового туалету і закінчуючи забезпеченням продуктами. В усіх цих випадках інвалідам допомагають спеціальні соціальні працівники, які за догляд за ними одержують заробітну плату. За сліпими, але мобільними інвалідами також закріплюються оплачувані державою чи благодійними організаціями працівники.

Соціальна політика стосовно осіб з обмеженими можливостями здійснюється за **двома напрямками**:

1) **з точки зору суспільних, глобальних проблем** — зміни суспільної думки до проблеми інвалідності і формування середовища життєдіяльності, створення системи соціального і раціонального працевлаштування і т. ін.;

2) **з точки зору окремого індивіда** — створення необхідних умов для адаптації до нових життєвих умов з урахуванням індивідуальних особливостей.

У Рекомендаціях до реабілітаційних програм 44 сесії Парламентської Асамблеї Ради Європи від 5 травня 1992 р. зазначалося, що «інвалідність — це обмеження в можливостях, обумовлені фізичними, психологічними, сенсорними, соціальними, культурними, законодавчими й іншими бар'єрами, що не дозволяють людині, яка має інвалідність, бути інтегрованим у суспільство і брати участь у житті сім'ї або суспільства на таких же підставах, як і інші члени суспільства. Суспільство зобов'язане адаптувати існуючі в ньому стандарти до особливих потреб людей, що мають інвалідність, для того щоб вони могли жити незалежним життям».

Значні зусилля щодо зміни в суспільних відносинах стосовно інвалідності відіграє ООН, її спеціалізовані установи, інші організації міжнародного співтовариства.

Скажімо, з 1983 р. 3 грудня вважається Міжнародним днем інвалідів. А до цього 1981 р. був оголошений ООН Міжнародним роком інвалідів. Період з 1983 до 1992 р. був проголошений Десятиліттям інвалідів. Після завершення Десятиліття, 20 грудня 1992 року ООН розробила Стандартні правила по наданню інвалідам рівних можливостей, а 48 сесія Генеральної Асамблеї ООН, 14 грудня 1993 р. ухвалила їх.

Для забезпечення рівних можливостей для інвалідів здійснюється довгострокова стратегія для повної реалізації Всесвітньої програми дій у відношенні інвалідів. Головна мета цих заходів — створення суспільства для всіх до початку третього тисячоліття й об'єднання зусиль як розвинутих, так і країн, що розвиваються, у напрямі мобілізації необхідних ресурсів країн світу для розв'язання проблем громадян, які мають інвалідність.

2. Правові засади і основні складові соціального захисту інвалідів в Україні

Загальні права інвалідів сформульовані в Декларації ООН «Про права інвалідів». Наводимо кілька уривків з цього правового міжнародного документу:

- ◆ «Інваліди мають право на повагу до їх людського достоїнства»;
- ◆ «Інваліди мають ті ж громадянські і політичні права, що й інші особи»;
- ◆ «Інваліди мають право на заходи, призначені для того, щоб дати можливість придбати якомога більшу самостійність»;
- ◆ «Інваліди мають право на медичне, технічне чи функціональне лікування, включаючи протезні й ортопедичні апарати, на відновлення здоров'я і положення у суспільстві, на освіту, ремісничу професійну підготовку і відновлення працездатності, на допомогу, консультації, на послуги по працевлаштуванню й інші види обслуговування»;
- ◆ «Інваліди повинні бути захищені від будь-якої експлуатації».

В Україні за роки незалежності також відбулися зміни стосовно проблем інвалідності. Наприклад, у 1991 р. був прийнятий, а в 1994, 1996, 2000 рр. доповнений і вдосконалений Закон України «**Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні**», в якому вперше у вітчизняному законодавстві пріоритетом соціальної політики держави стосовно інвалідів стає реабілітація. Закон передбачає ряд спеціальних прав для інвалідів, без яких вони не можуть успішно інтегруватись в суспільство, зокрема:

- ◆ право на медичну допомогу (безкоштовно або на пільгових умовах), право на медичну реабілітацію (ст. 5, 25);
- ◆ право на забезпечення безперешкодного доступу до інформації з допомогою засобів комунікації (ст. 30, 34, 35);
- ◆ право на забезпечення безперешкодного доступу до об'єктів соціальної інфраструктури (розділ V ст. 26—30);

- ◆ право на забезпечення житлом (з обладнанням жилого приміщення спеціальними засобами і пристроями відповідно до індивідуальної програми реабілітації) (ст. 29, 30);
- ◆ право на освіту інвалідів (ст. 21, 22);
- ◆ право на працевлаштування (ст. 17, 20);
- ◆ право на матеріальне забезпечення (ст. 36);
- ◆ право на соціально-побутове обслуговування (ст. 37);
- ◆ право на медичне і санаторно-курортне лікування (ст. 38);
- ◆ право на транспортне обслуговування (ст. 28);
- ◆ право на створення громадських об'єднань (розділ III ст. 12—16).

Відповідно до положень цього Закону розроблено і затверджено цілий ряд документів, зокрема:

Комплексну програму розв'язання проблем інвалідності в Україні,
Положення про медико-соціальну експертизу,
Положення про індивідуальну програму реабілітації,
Положення про Фонд соціального захисту інвалідів в Україні.

Протягом останніх років прийнято низку законодавчих і нормативних актів, що гарантують соціальну захищеність державою тих категорій громадян, які в силу вроджених або набутих фізичних чи психічних вад потребують особливої уваги і захисту.

Верховною Радою України 5 липня 2001 року прийнято Закон України **«Про внесення змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»**, який законодавчо закріпив фіксований розмір нормативів робочих місць для забезпечення працевлаштування інвалідів на рівні чотирьох відсотків від загальної чисельності працюючих для всіх підприємств (об'єднань), установ і організацій незалежно від форми власності і господарювання, що є одним із напрямів підвищення рівня зайнятості інвалідів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 1767 затверджено «Порядок сплати підприємствами (об'єднаннями), установами і організаціями штрафних санкцій до відділень Фонду соціального захисту інвалідів, акумуляції, обліку та використання коштів». Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 р. № 19 внесено зміни та доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 3 травня 1995 р. № 314, що стосуються праці інвалідів.

Спільним наказом Мінпраці, Мінфіну та Держказначейства України від 15.10.2001 р. № 422\465\181 затверджено Порядок планування та здійснення видатків на виплату грошової компенсації на бензин, ремонт, технічне та транспортне обслуговування автомобілів та грошової компенсації вартості санаторно-курортного лікування окремим категоріям інвалідів та зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26.11.2001 р. за № 988\6179.

Створено Комісію з питань діяльності підприємств та організацій громадських організацій інвалідів, яка в червні 2001 р. розпочала свою роботу. За півроку до початку 2002 р. Комісією надано дозволи на право користування пільгами з оподаткування 328 підприємствам та організаціям громадських організацій інвалідів.

Загалом в Україні проблемами інвалідів займаються 912 організацій, 172 з них об'єднані в **Союз організацій інвалідів України**. У складі цього, найбільшого в нашій країні, об'єднання перебуває понад 650 000 громадян з різними фізичними чи розумовими проблемами.

3. Соціально-побутові заходита медико-соціальні аспекти захисту інвалідів

За офіційними даними, в Україні інваліди становлять 5 % населення, але навіть у високорозвинутих державах їх не менше 10 %. Тому, з огляду на екологічні й інші причини, у тому числі стан вітчизняної медицини, вважають інвалідів в Україні приблизно не менше 15 %, тобто близько 8 мільйонів осіб.

- Тільки сліпих в Україні — 68 000, у Києві — 4 600 осіб.
- 155 000 дітей і 41 000 підлітків в Україні страждають психічними розладами, 49 дітей з кожних 10 000 — розумово відсталі.
- У Києві проживають 130 000 інвалідів, у тому числі 13 000 інвалідів війни і близько 8 000 дітей-інвалідів.

Така значна частка інвалідів у складі населення України потребує значних ресурсів для матеріального, соціально-побутового і медичного забезпечення.

Згідно зі ст. 36, 37, 38 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» матеріальне, соціально-побутове і медичне забезпечення інвалідів здійснюється у вигляді грошових виплат (пенсій, допомог, одноразових виплат), забезпечення медикаментами, технічними й іншими засобами, включаючи автомобілі, крісла-коляски, протезно-ортопедичні вироби, друковані видання зі спеціальним шрифтом, звукопідсилюючу апаратуру та аналізатори, а також шляхом надання послуг по медичній, соціальній, трудовій і професійній реабілітації, побутовому та торговельному обслуговуванню.

Види необхідної матеріальної, соціально-побутової, медичної допомоги інвалідам визначаються органами медико-соціальної експертизи в індивідуальній програмі реабілітації. Допомога подається за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів в Україні. Послуги по соціально-побутовому і медичному обслуговуванню, технічні та інші засоби надаються інвалідам безплатно або на пільгових умовах.

Після встановлення інвалідності в місячний термін фахівцями Бюро медико-соціальної експертизи (БМСЕ) розробляється індивідуальна програма реабілітації, що затверджується керівниками БМСЕ й у триденний термін направляється в орган соціального захисту і вручається

інваліду. Повторний огляд інвалідів I групи проводиться один раз у два роки, II і III груп щорічно, дитини-інваліда — через 6 місяців.

Соціальне обслуговування здійснюється за рішенням органів соціального захисту населення в підвладних їм установах або за договорами, укладеними органами соціального захисту з установами соціального обслуговування інших форм власності.

Соціальні послуги (допомоги) надаються винятково за згодою інваліда. У ст. 39 сказано, що інвалід має право вибору конкретного виду соціальної допомоги. Інвалід може відмовитися від того чи іншого виду соціальної допомоги, якщо вона не повною мірою відповідає його потребам. У такому разі інвалід вправі самостійно вирішувати питання про забезпечення себе конкретним видом допомоги за рахунок власних коштів з урахуванням компенсації вартості аналогічного виду соціальної допомоги, що подається державним органом.

Законом і іншими нормативними актами передбачаються різні **форми соціального обслуговування інвалідів**, у тому числі:

- ◆ соціальне обслуговування вдома (включаючи соціально-медичне обслуговування);
- ◆ напівстаціонарне соціальне обслуговування у відділеннях денного (нічного) перебування громадян в установах соціального обслуговування;
- ◆ стаціонарне соціальне обслуговування в будинках-інтернатах, пансіонатах і інших стаціонарних установах соціального обслуговування;
- ◆ термінове соціальне обслуговування (як правило, у ситуаціях, що не терпить зволікання, — організація харчування, забезпечення одягом, взуттям, нічлігом, термінове надання тимчасового житла і т. ін.);
- ◆ соціально-консультаційна допомога.

Усі соціальні послуги, що входять до переліку гарантованих державою послуг, можуть бути надані громадянам безкоштовно, а також на умовах часткової чи повної оплати.

Безкоштовно соціальні послуги надаються:

- 1) самотнім громадянам (самотнім подружнім парам) і інвалідам, що одержують пенсію в розмірі нижче прожиткового мінімуму;
- 2) громадянам літнього віку й інвалідам, що мають родичів, але одержують пенсії нижче прожиткового мінімуму;
- 3) людям похилого віку й інвалідам, що проживають у сім'ях, в яких середньодушовий дохід нижче прожиткового мінімуму.

Соціальні послуги на рівні часткової оплати надаються особам, чий середньодушовий дохід (чи дохід їхніх родичів, членів їхніх сімей) становить 100—150 % прожиткового мінімуму.

Соціальні послуги на умовах повної оплати надаються громадянам, що проживають у сім'ях, середньодушовий дохід яких перевищує на 150 % прожитковий мінімум.

Система соціального обслуговування поділена на два основні сектори — державний і недержавний.

Державний сектор представляють регіональні і місцеві органи соціального обслуговування.

Недержавний сектор соціального обслуговування поєднує установи, діяльність яких заснована на формах власності, що не відносять до державної чи комунальної власності, а також осіб, які здійснюють приватну діяльність у сфері соціального обслуговування. Недержавними формами соціального обслуговування займаються суспільні об'єднання, у тому числі професійні асоціації, благодійні і релігійні організації.

Управління соціальним захистом інвалідів опирається на правову базу Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні». Закон визначає повноваження органів державної влади у сфері соціального захисту інвалідів. Він розкриває права й обов'язки органів медико-соціальної експертизи, що на підставі комплексного обстеження людини встановлює характер і ступінь захворювання, яке призвело до інвалідності, групу інвалідності, визначає режим праці працюючих інвалідів, розробляє індивідуальні і комплексні програми реабілітації інвалідів, дає медико-соціальні висновки, приймає рішення, обов'язкові для державних органів, підприємств і організацій незалежно від форми власності.

Закон установлює умови оплати медичних послуг, що надаються інвалідам, відшкодування витрат, зроблених самим інвалідом, його відносини з реабілітаційними органами соціального захисту інвалідів.

Закон ставить за обов'язок усім органам влади, керівникам підприємств і організацій створювати умови, що дозволяють інвалідам вільно і самостійно користуватися всіма громадськими місцями, установами, транспортом, безперешкодно пересуватися на вулиці, у власному житлі, у громадських установах і т. ін.

Законом передбачаються пільги на позачергове одержання житла, відповідним чином обладнаного. Зокрема, інвалідам і сім'ям, що мають дітей-інвалідів, надається знижка не менш 50 % із квартирної плати й оплати комунальних послуг, а в житлових будинках, що не мають центрального опалення, — з вартості палива. Інвалідам і родинам, що мають у своєму складі інвалідів, надається право на першочергове одержання земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва, садівництва, ведення підсобного і дачного господарства (ст. 30 Закону).

Діти-інваліди, які не мають батьків або батьки яких позбавлені батьківських прав і проживають у державних або в інших соціальних установах, після досягнення повноліття мають право на позачергове одержання житла і матеріальну допомогу на його благоустрій, якщо за висновком медико-соціальної експертизи вони можуть здійснювати самообслуговування і вести самостійний спосіб життя (ст. 33 Закону).

Особлива увага в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» приділяється підвищенню рівня зайнятості інвалідів.

У ньому законодавчо закріплено фіксований розмір нормативів робочих місць для забезпечення працевлаштування інвалідів на рівні чотирьох відсотків від загальної чисельності працюючих для всіх підприємств (об'єднань), установ і організацій незалежно від форм власності і господарювання, що є одним із напрямів гарантій зайнятості інвалідів.

Якщо на підприємстві працює від 15 до 25 осіб, встановлюється норматив у кількості одного робочого місця (ст. 19 в редакції Закону N 204/94-ВР від 14.10.94).

Працевлаштування інвалідів (ст. 18) здійснюється органами Міністерства праці та соціальної політики України, місцевими Радами народних депутатів, громадськими організаціями інвалідів. Підбір робочого місця здійснюється переважно на підприємстві, де настала інвалідність, з урахуванням побажань інваліда, наявних у нього професійних навичок і знань, а також рекомендацій медико-соціальної експертизи. Підприємства (об'єднання), установи і організації (незалежно від форм власності і господарювання), які використовують працю інвалідів, зобов'язані створювати для них умови праці з урахуванням індивідуальних програм реабілітації і забезпечувати інші соціально-економічні гарантії, передбачені законом.

Передумовою гарантій зайнятості для інвалідів є здобуття відповідної освіти і професії. Законодавство гарантує право інваліда на навчання і професійну підготовку.

Як сказано в Законі (ст. 21), держава гарантує інвалідам дошкільне виховання, здобуття освіти на рівні, що відповідає їх здібностям і можливостям. Дошкільне виховання, навчання інвалідів здійснюється в загальних або спеціальних дошкільних та навчальних закладах. Професійна підготовка або перепідготовка інвалідів здійснюється з урахуванням медичних показань і протипоказань для наступної трудової діяльності. Вибір форм і методів професійної підготовки провадиться згідно з висновками медико-соціальної експертизи. При навчанні, професійній підготовці або перепідготовці інвалідів поряд із загальними допускається застосування альтернативних форм навчання. Обдаровані діти-інваліди мають право на безплатне навчання музики, образотворчого, художньо-прикладного мистецтва у загальних навчальних закладах або в спеціальних позашкільних навчальних закладах.

Для отримання освіти і професії (ст. 22) за інших рівних умов інваліди мають переважне право на зарахування до вищих і середніх спеціальних навчальних закладів. При цьому під час навчання пенсія і стипендія інвалідам виплачуються в повному розмірі.

Після закінчення навчального закладу (ст. 24) інвалідам надається право вибору місця роботи з наявних варіантів або за їх бажанням — право вільного працевлаштування. При відмові у прийнятті на роботу, ненаданні роботи за спеціальністю інваліду, направленому за розподілом після закінчення навчального закладу, або при недодержанні інших умов трудового договору і законодавства про працю адміністрація підприємства (об'єднання), установи і

організації відшкодовує витрати на його проїзд до місця роботи і назад до місця постійного проживання, а також витрати на проїзд супровідника, якщо він є необхідним.

4. Реабілітаційні програми і заходи щодо активізації життєдіяльності інвалідів

Суттєвим фактором, який посилює значущість проблем інвалідів, є зростання в Україні чисельності осіб з фізичними та інтелектуальними вадами з 2,1 млн. до 2,5 млн. за останні сім років.

Стрімкість зростання чисельності інвалідів в Україні за останні три роки показана на рис. 9.1.

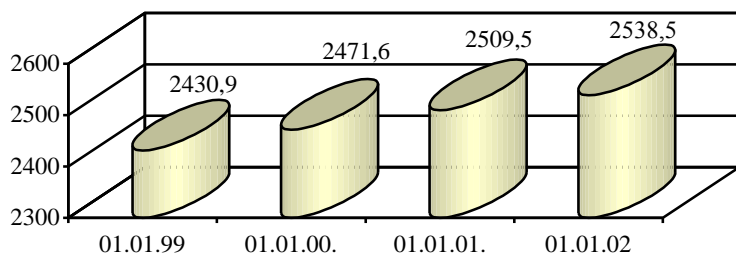


Рис. 9.1. Динаміка чисельності інвалідів, тис. осіб

У зв'язку з цим Указом Президента України затверджено Національну програму професійної реабілітації та зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями на 2001—2005 рр.

У ході реалізації Національної програми професійної реабілітації та зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями передбачається посилення їх соціального захисту шляхом професійної реабілітації та зайнятості інвалідів, максимальної адаптації їх до суспільного життя. В 2001 р. вже введено в дію першу чергу Всеукраїнського центру професійної реабілітації інвалідів.

У Сумській, Кіровоградській, Вінницькій, Волинській, Житомирській, Луганській областях та в м. Києві вже створені центри соціально-трудової, професійної та медичної реабілітації інвалідів.

У 2001 р. в Україні розпочато також реалізацію **Концепції ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів**. Активна робота по створенню центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів, які впроваджують методику раннього втручання, здійснюється в Вінницькій, Дніпропетровській, Миколаївській, Харківській, Чернігівській областях.

Протягом 2002—2005 рр. передбачається створення в усіх областях центрів раннього втручання і соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центрів професійної, медичної та соціальної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями й у містах з чисельністю населення понад 50 тис. Крім того, передбачено збільшення кількості осіб з обмеженою працездатністю у вищих навчальних закладах, професійно-технічних навчальних закладах з конкурентоспроможних професій та спеціальностей, створення додаткових та збереження існуючих робочих місць для інвалідів.

Водночас за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів в Україні заплановано створити не менш як 12,5 тис. нових робочих місць. З кінця 2000 р. до початку 2002 р. відділеннями

Фонду соціального захисту інвалідів в Україні виділено 5,4 млн грн на створення додаткових робочих місць для працевлаштування інвалідів.

Підприємствам системи УТОГ та УТОС відділеннями Фонду надано безповоротну фінансову допомогу в сумі 1,9 млн грн на соціально-трудова реабілітацію. Крім того, згідно з рішенням Кабінету Міністрів України підприємствам УТОС виділено 5,73 млн грн, підприємствам УТОГ — 3,5 млн грн.

На реалізацію заходів щодо соціально-трудова та професійної реабілітації інвалідів у зазначений період відділеннями витрачено 58 млн грн з коштів спеціального фонду.

Фінансується будівництво Центру дитячої ортопедії та реабілітації як складової Державного комплексу ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів, який створюється на базі Центру ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів «Надія» (м. Миколаїв). На ці цілі Фондом вже спрямовано понад 2,6 млн грн.

Уже заборонено приймання в експлуатацію об'єктів соціальної інфраструктури та житла, що не забезпечують вільного доступу до них осіб з обмеженими фізичними можливостями.

5.Актуальні проблеми посилення захисту і соціально-трудова реабілітації інвалідів та шляхи їх вирішення

Згідно зі ст. 40 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» конкретні умови і порядок пенсійного забезпечення інвалідів визначаються законодавством про пенсійне забезпечення в Україні і рішеннями Уряду України з відповідних питань. Зокрема цьому питанню присвячено в Законі України «Про пенсійне забезпечення» ст. 23—36. Проаналізуємо зміст цих статей, але для початку спинимось на понятті «пенсія з інвалідності».

Пенсія з інвалідності — це така пенсія, яку призначають особі на тривалий час чи постійно у зв'язку з виявленням у неї певної хвороби і визнанням інвалідності I, II чи III групи.

Причини і групи інвалідності, а також час настання інвалідності встановлюють органи медико-соціальної експертизи (МСЕ), що діють на підставі Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 22. 02. 92 р. Пенсії з інвалідності внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання призначають незалежно від стажу роботи. Пенсії з інвалідності внаслідок загального захворювання призначають за наявності такого стажу роботи на час настання інвалідності.

СТАЖ РОБОТИ НА ЧАС НАСТАННЯ ІНВАЛІДНОСТІ

Вік				Стаж роботи (років)			
До	досягнення		23	років	1		
Від	23	років	до	досягнення	26	років	2
Від	26	років	до	досягнення	31	року	3

Від 31 року до досягнення 36 років	5
Від 36 років до досягнення 41 року	7
Від 41 року до досягнення 46 років	9
Від 46 років до досягнення 51 року	11
Від 51 року до досягнення 56 років	13
Від 56 років до досягнення 61 року	14
Від 61 року і старші	16

Пенсії з інвалідності призначають у таких розмірах: інвалідам I групи — 70 %, II — 60 %; інвалідам III групи — 40 % заробітку. Якщо в інвалідів є трудовий стаж, необхідний для призначення пенсії за віком, у тому числі на пільгових умовах, пенсію з інвалідності призначають у розмірі пенсії за віком при відповідному стажі роботи.

Мінімальний розмір пенсії встановлюють на рівні соціальної за відповідною групою інвалідності:

- ◆ інвалідам I групи — 200 % мінімального розміру пенсії за віком;
- ◆ інвалідам II групи — 100 % мінімальної пенсії за віком;
- ◆ інвалідам III групи — 50 % мінімальної пенсії за віком.

Мінімальний розмір пенсії особам, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних при захисті Батьківщини або при виконанні інших обов'язків військової служби, або внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті чи виконанням інтернаціонального обов'язку, а також громадянам, яких необґрунтовано було піддано політичним репресіям і в майбутньому реабілітовано, інвалідність яких пов'язана з репресіями встановлюється:

- ◆ інвалідам I групи — у розмірі чотирьох мінімальних пенсій за віком;
- ◆ інвалідам II групи — у розмірі трьох з половиною мінімальних пенсій за віком;
- ◆ інвалідам III групи — у розмірі двох мінімальних пенсій за віком.

Максимальна пенсія не може перевищувати трьох, а для працівників зайнятих на роботах — чотирьох мінімальних пенсій за віком.

Інвалідам унаслідок загального захворювання, які не мають достатнього для призначення повної пенсії стажу роботи, призначають пенсію з інвалідності при неповному стажі роботи в розмірі, пропорційному їхньому стажу, але не менше соціальної пенсії, встановленої для відповідної групи інвалідності.

До пенсії за інвалідністю встановлюють такі **надбавки**:

- ◆ непрацюючим інвалідам, які мають на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї, — на кожного непрацездатного члена сім'ї в розмірі соціальної пенсії, передбаченої для відповідної категорії непрацездатних;

♦ інвалідам I групи, самотнім інвалідам II групи, які потребують постійного стороннього догляду або досягли пенсійного віку, одиноким інвалідам III групи, які досягли пенсійного віку, — на догляд за ними в розмірі соціальної пенсії.

Чисельність пенсіонерів-інвалідів і розміри пенсій для різних категорій інвалідів у нашій державі в динаміці наведено в табл. 9.2.

Таблиця 9.2

ЧИСЕЛЬНІСТЬ ІНВАЛІДІВ, СЕРЕДНІ РОЗМІРИ ПЕНСІЙ ТА ІНШИХ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ

Категорія	На 01.01.2000	На 01.01.2001
Разом інвалідів, тис. осіб	2471,6	2509,5
у тому числі: інвалідів війни	290	274,8
інвалідів-чорнобильців	74	79,5
інвалідів від загального захворювання	1495,673	1552,796
інвалідів від трудового каліцтва та професійного захворювання	109,783	104,818
із загальної кількості інвалідів інвалідів I групи	319,3	324,3
інвалідів II групи	1285,7	1277,6
інвалідів III групи	715,2	753,4
Середній розмір пенсій та інших соціальних виплат на одного інваліда, грн	151,01	166,95
інвалідам-чорнобильцям	234,18	236,44

ТЕМА 11. СОЦІАЛЬНА НЕРІВНІСТЬ ТА БІДНІСТЬ, ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ В УКРАЇНІ

1. Соціальна нерівність як результат неякісного управління соціально-економічними перетвореннями та соціальними процесами в Україні.
2. Моделі соціальної диференціації. Соціальна стратифікація українського суспільства.
3. Бідність як об'єкт соціальної політики.
4. Стратегічні напрями запобігання виникненню бідності.
5. Соціальні служби та їх роль у вирішенні проблем бідності.

Із розглянутого в попередніх розділах ми знаємо, що соціальна політика держави — це політика держави, спрямована на розв'язання соціальних проблем. Причому коло цих проблем може бути досить широким. Однак одним із основних напрямів соціальної політики держави можна вважати гарантування членам суспільства мінімального доходу і відповідно забезпечення членів суспільства прийнятним рівнем соціальних послуг.

Способом реалізації *соціальної політики держави* є система соціального захисту і соціальних гарантій. Звичайно соціальний захист визначає систему заходів, здійснюваних суспільством у цілому і його ланках по забезпеченню суспільно нормального матеріального і соціального стану громадян. Соціальні гарантії представлені системою зобов'язань суспільства перед своїми членами по певному визначеному рівню задоволення ряду їхніх необхідних потреб.

Реалізація соціальної політики держави може мати різні підходи, при цьому прийнято виділяти насамперед соціальний і ринковий. Соціальний підхід припускає, що суспільство повинно гарантувати кожному члену доходи, що не дозволяють йому опуститися нижче межі бідності. Ринковий підхід означає, що суспільство бере на себе зобов'язання тільки щодо створення умов кожному члену суспільства для прояву економічної активності й одержання доходу. Той чи інший підхід при формуванні соціальної політики характеризують показники результативності соціальної політики, характеристики рівня життя населення.

Реалізація соціальної політики держави відбувається за рахунок коштів бюджетів різного рівня і позабюджетних державних фондів, джерелом утворення яких є насамперед податки з доходів населення. Тому настільки важливо детальніше висвітлити поняття доходу і способів його формування.

Дохід характеризує суму грошових надходжень з усіх можливих джерел протягом визначеного періоду. Основними формами доходу є заробітна плата, доходи від власності, підприємницький дохід, соціальні доходи (рис. 10.1).

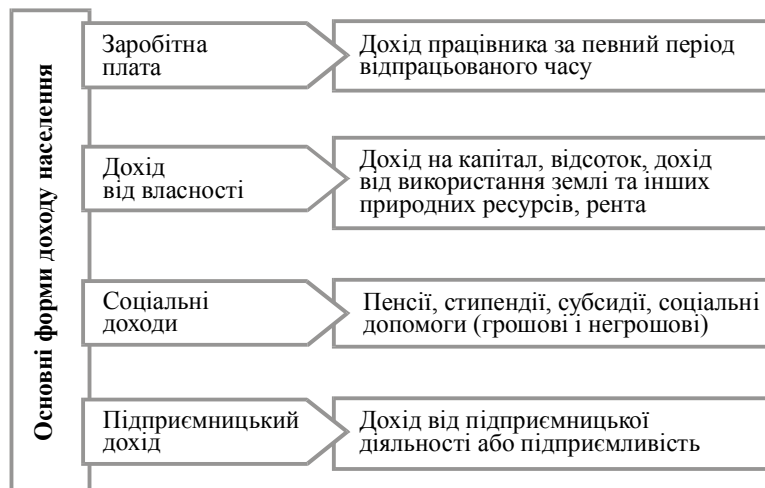


Рис 10.1. Доходи населення і їх форми

Основними джерелами цих доходів може бути і господарська діяльність у рамках правових норм, і протиправна господарська діяльність (рис. 10.2, 10.3).

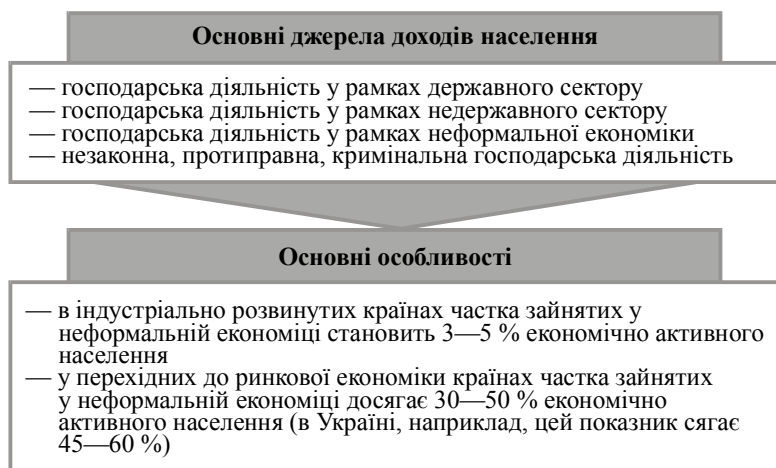


Рис. 10.2. Основні джерела доходів населення та особливості їх отримання

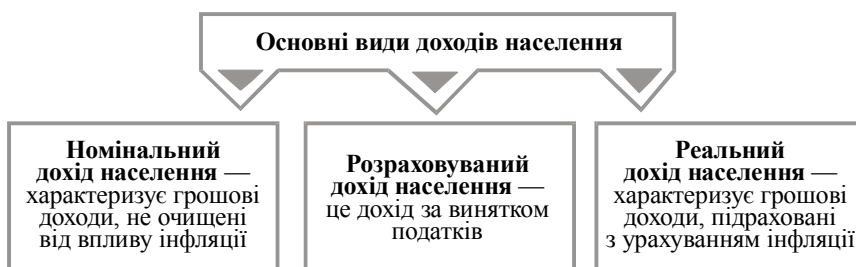


Рис. 10.3. Основні види доходів населення

Для визначення доходів населення використовують і такі поняття, як номінальний, розрахований і реальний доходи. При цьому передбачається, що номінальний дохід населення характеризує грошові доходи, не очищені від впливу інфляції. Розраховуваний дохід — це дохід за винятком податків. Реальний же дохід характеризує грошові доходи, підраховані з урахуванням інфляції. Одержання доходів населенням супроводжується нерівністю. Основними причинами нерівності доходів населення виступають розходження в здібностях, освіті і навчанні, у професійних перевагах

і готовності ризикувати, нерівність володінням власністю і монополія на ринку, а також удача, зв'язки, нещастя і дискримінація (рис. 10.4).

Основні причини нерівності доходів населення	
— відмінності в здібностях	— монополія на ринку
— відмінності в освіті і навчанні	— удача, везіння
— відмінності в професійних перевагах	— зв'язки
— відмінності в готовності ризикувати	— нещастя
— нерівність у володінні власністю	— дискримінація

Рис. 10.4. Основні причини нерівності доходів населення

Ступінь нерівності в розподілі доходу і багатства графічно може бути показана за допомогою кривої Лоренца, яка наочно відбиває частку доходу, що припадає на різні групи населення. Чим більше увігнутість кривої Лоренца, тим більш нерівномірним є розподіл доходу (рис. 10.5).

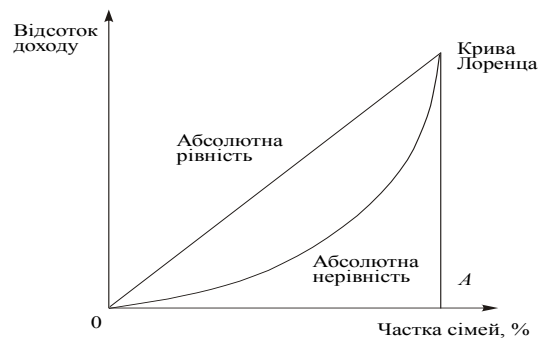


Рис 10.5. Крива Лоренца

Для характеристики розподілу сукупного доходу між групами населення застосовується також індекс концентрації доходів населення, або коефіцієнт Джині. Чим більше цей коефіцієнт, тим сильніше нерівність у розподілі доходів (рис. 10.6).

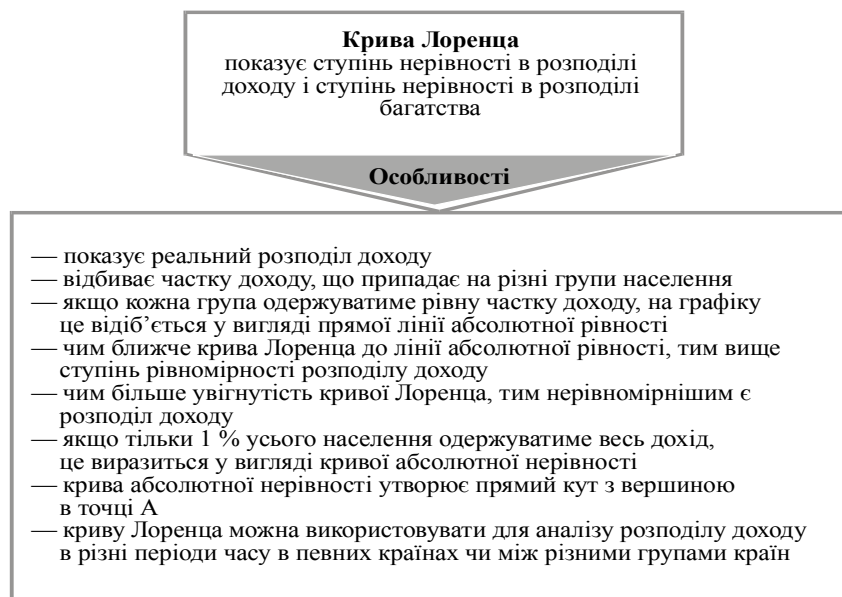


Рис. 10.6. Крива Лоренца

Ще одним показником, що використовується для характеристики розподілу доходів у суспільстві з точки зору соціальної справедливості, є коефіцієнт децильності (Кдец.). Він розраховується як відношення сумарних річних доходів 10 % найбільш багатих до суми річних доходів 10 % найменш забезпечених (бідних) верств населення даної держави чи окремого регіону.

Коефіцієнт децильності (Кдец.) в розвинутому демократичному суспільстві не повинен перевищувати певної межі соціальної справедливості і стабільності, якою вважається 8—10. Перевищення величини цього показника свідчить про соціальну нестабільність і соціальну вибухонебезпечність.

У більшості країн колишнього СРСР існує тенденція до значного розшарування і відповідно до значної нерівності в індивідуальних доходах. За підрахунками експертів, в Україні Кдец. становить близько 20, в Росії — більше 30.

Основними факторами нерівномірності в розподілі доходів в Україні виступають певні аспекти (рис. 10.7).

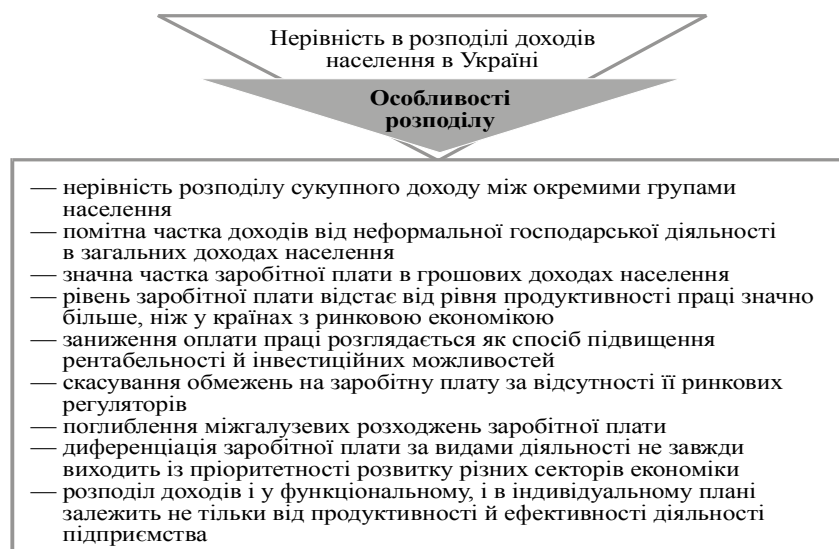


Рис. 10.7. Особливості розподілу доходів в Україні

2. Прожитковий мінімум як основа соціальних гарантій доходів населення

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», базовим державним соціальним стандартом (БДСС) є прожитковий мінімум, установлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

Введення БДСС припускає, що держава бере на себе фінансування лише мінімальних соціальних гарантій, необхідних для задоволення основних потреб людини. Задоволення ж інших соціальних потреб передбачається забезпечувати за рахунок недержавних джерел фінансування. БДСС установлюється на певний строк, тому що при збільшенні фінансових можливостей держави може

бути збільшений і його рівень. Істотною функцією системи БДСС є те, що вона є основою для розрахунку видаткової частини бюджетів усіх рівнів, а її застосування робить прозорим розрахунок бюджетних потреб.

Прийнятий Верховною Радою України 15 липня 1999 року Закон «Про прожитковий мінімум» якраз і спрямований на безпосередню реалізацію цього ключового соціального стандарту.

Що ж насправді є прожитковий мінімум?

У Законі України «Про прожитковий мінімум» дано таке визначення прожиткового мінімуму:

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

За визначенням Закону УРСР «Про мінімальний споживчий бюджет від 1991 р., призупиненого Декретом Кабінету Міністрів України в 1993 р., **мінімальний споживчий бюджет** — це набір продовольчих і непродовольчих товарів та послуг у натуральному і вартісному вираженні, що забезпечує задоволення основних фізіологічних і соціально-культурних потреб людини.

Інший норматив — **межа малозабезпеченості**.

Як сказано в Законі України «Про межу малозабезпеченості» від 4 жовтня 1994 р., який заклав правову основу здійснення адресної матеріальної підтримки найменш соціально захищених верств населення в умовах кризового стану економіки, **«межа малозабезпеченості** — це величина середньодушового сукупного доходу, який забезпечує непрацездатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому законодавством». При цьому вартість непродовольчих товарів не може становити менше п'ятнадцяти відсотків вартості продуктового набору.

Як бачимо, забезпечення задоволення основних соціально-культурних потреб людини є складовою більш високого соціального стандарту рівня життя, яким є мінімальний споживчий бюджет стосовно прожиткового мінімуму.

А тому соціально-культурні потреби не можуть бути складовою прожиткового мінімуму.

Якщо прожитковий мінімум характеризує мінімально допустимі умови активного стану людини, то мінімальний споживчий бюджет — це більш повний набір (у натуральній і вартісній формі) матеріальних і духовних благ. У фінансово-економічних умовах, які склались в розвитку держави, мінімальний споживчий бюджет може використовуватись лише як орієнтир, до якого потрібно поступово, в міру можливості, підтягувати рівень доходів низькооплачуваних категорій населення.

Межа ж малозабезпеченості характеризує допустимий рівень доходу, який забезпечує непрацездатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому законодавством. Правда, останнє суперечить Основному Закону України — Конституції України, де мова йде лише про забезпечення і гарантування достатнього рівня життя не нижче від прожиткового рівня, встановленого законом (ст. 46, 48).

Прожитковий мінімум розраховується згідно з існуючою методикою в середньому на місяць на одну особу та для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення в Україні та на регіональному рівні.

Прожитковий мінімум для основних соціальних і демографічних груп населення розраховується виходячи з набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів та набору послуг, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 р. № 656 «Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення».

Прожитковий мінімум на одну особу та для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, складається з вартісних величин:

- набору продуктів харчування, достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я (далі — набір продуктів харчування);
- мінімального набору непродовольчих товарів, необхідного для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості (далі — набір непродовольчих товарів);
- мінімального набору послуг, необхідного для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості (далі — набір послуг).

До основних соціальних і демографічних груп населення належать:

- діти віком до 6 років;
- діти віком від 6 до 18 років;
- працездатні особи;
- особи, які втратили працездатність.

Для розрахунку вартісних величин набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів та набору послуг використовуються середні споживчі ціни (тарифи), далі — ціни, в країні (регіоні). Ціни (крім тарифів на комунальні послуги, електроенергію, послуги зв'язку) розраховуються Державним комітетом статистики України, і відповідна інформація щомісячно надається Мінпраці. Інформація про тарифи на комунальні послуги надається Мінпраці Державним комітетом будівництва, архітектури та житлової політики України, Національною акціонерною компанією «Нафтогаз України», Національною комісією регулювання електроенергетики України, на послуги зв'язку — Державним комітетом зв'язку та інформатизації України.

Головне управління статистики Автономної Республіки Крим, обласні, Київське та Севастопольське міські управління статистики надають інформацію щодо рівня цін відповідним структурним підрозділам Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

3. Бідність, її поняття та методологічні підходи до оцінки

Бідність — це неможливість внаслідок нестачі коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу.

Межа бідності — це рівень доходу, нижче якого неможливе задоволення основних потреб. Межа бідності встановлюється як частка прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць. За її допомогою визначаються сім'ї, які відносять до категорії бідних.

Рівень бідності — це питома вага сімей (домогосподарств), чий рівень споживання (доходів) на одну особу є нижчим за визначену межу бідності.

Глибина бідності — це відхилення доходів або витрат бідних від визначеної межі бідності.

Опікуваний державою дохід — це рівень доходу, що до 10 % перевищує межу бідності й обумовлює ймовірність сім'ї потрапити до категорії бідних.

Крайня форма бідності — це бідність по відношенню до стандартів цивілізації, яка асоціюється з абсолютною бідністю (межею виживання).

У світовій практиці крайній формі бідності відповідає такий показник, як **межа бідності**. Критерії визначення її існують різні. Скажімо, Організацією Об'єднаних Націй разом з Організацією економічного співробітництва та розвитку і Світовим банком **бідність визначається, коли доходи або споживання населення становлять менше одного долара на день**.

У Російській Федерації за межу бідності прийнято прожитковий мінімум. В Україні прожитковий мінімум застосовується також для визначення права на призначення соціальної допомоги, а отже, і для визначення межі бідності.

До **бідних** належать ті верстви населення, хто не з власної волі позбавлений благ, які більша частина населення вважає необхідними, а саме:

- належного житла;
- їжі;
- одягу;
- ліків для підтримання здоров'я.

У світовій практиці для характеристики бідності та забезпечення можливості чіткого визначення бідних верств населення використовуються такі критерії:

- **нормативні (абсолютні):**

- за визначеним державою прожитковим мінімумом;

- за фактичною вартістю продуктового кошика, який є основою прожиткового мінімуму;
- за енергетичною цінністю добового раціону харчування;
- за стандартами ООН для країн Центральної та Східної Європи;

- **структурні:**

- за питомою вагою витрат на харчування у сукупних витратах (доходах);
- за питомою вагою найнеобхідніших витрат у сукупних витратах (доходах);

- **відносні:**

- за фіксованою часткою середньодушових доходів (витрат);
- за вартістю реального мінімуму споживання, який розраховують виходячи з фактичної вартості харчування найбільш бідного населення країни (20 % загальної чисельності);

- **ресурсні**, виходячи з реальних можливостей надання допомоги з бюджетних коштів.

Нормативні критерії ґрунтуються на відповідності фактичної вартості споживчого кошика сімей установленому стандарту — прожитковому мінімуму.

Структурні критерії оцінки бідності визначаються виходячи з питомої ваги витрат на харчування або найнеобхідніших витрат у сукупних витратах (доходах). При їх застосуванні, коли в загальній структурі витрат домогосподарства харчування становить понад 60 %, сім'я змушена не розраховуватися зі значною частиною обов'язкових платежів, зокрема за житло.

Відносні критерії визначають за фіксованою часткою середньодушових доходів (витрат), яка дає змогу відокремити групу населення, що живе в нестатках відносно життєвого стандарту даного конкретного суспільства.

Для цього найчастіше використовують відсоткові пороги медіанного рівня доходів або витрат, а саме — 50, 60 або 75 %, а також вартість реального мінімуму споживання, розрахованого за фактичною вартістю — харчування найбільш бідного населення країни.

Ресурсні критерії оцінки бідності мають виключно практичне значення, оскільки виходять з бюджетних можливостей держави щодо надання допомоги.

3.2. Критерії та масштаби бідності в Україні

Існування бідності в Україні не викликає сумніву, проте офіційно не визначено критеріїв та показників вимірювання бідності, які мають бути невід'ємною складовою стратегії подолання бідності. Відповідно до прийнятих у міжнародній практиці критеріїв на основі даних комплексного обстеження умов життя домогосподарств, яке було проведено за новою методологією Держкомстатом, розраховані кількісні характеристики бідності.

Аналіз застосування різних критеріїв для оцінки бідності дав змогу дійти висновку, що найбільш прийнятним на сучасному етапі розвитку в Україні є використання **відносного критерію — 75 % медіанних сукупних витрат у розрахунку на умовного дорослого.**

Такий вибір критерію враховує низький рівень життя, поширення незареєстрованих видів діяльності та значні обсяги незареєстрованих доходів населення України, а також відповідає міжнародній практиці. **Звідси в Україні межа бідності склала 56,6 % прожиткового мінімуму.**

За визначеними оцінками до категорії бідних в Україні належало 27,8 % населення (13,7 млн), крайнє бідних — 14,7 % (7,12 млн). Основну частину бідних верств населення України становлять домогосподарства з дітьми до 18 років — 75,0 %. Серед бідного населення України сім'ї з дітьми, де всі дорослі працездатного віку, становлять 47,2 %, а сім'ї, в яких усі дорослі працюють, — 18,5 %.

Значною за масштабами групою бідних є пенсіонери: 44,5 % бідних становлять домогосподарства, де є пенсіонери, причому 41,8 % з них — це домогосподарства, де є непрацюючі пенсіонери і 9,3 % — домогосподарства, у складі яких є тільки пенсіонери, що не працюють.

Працююче населення також не гарантоване від ризику потрапити до категорії бідних. Близько 78 % усіх бідних становлять сім'ї, в яких хтось з дорослих працює.

До того ж, залишається проблема несвоєчасної виплати заробітної плати. Заборгованість набуває особливої гостроти в умовах інфляції, оскільки при зростанні цін невикладена заробітна плата втрачає свою реальну вартість. Нині своєчасно не отримали заробітну плату 5,9 млн або кожний другий працівник у галузях економіки. Сума боргу в середньому на одного працівника становить понад 3 середньомісячні зарплати, а питома вага суми невикладеної заробітної плати у фонді оплати праці, нарахованому працівникам усіх галузей економіки за 2000 р., становила 9 %.

Надзвичайно сильно збільшує ризик бідності безробіття, особливо в малих містах. Якщо в сім'ї, де немає безробітних, рівень бідності становить 22,6 %, то при трьох безробітних і більше він підвищується до 41,5 %, при цьому грошові доходи в розрахунку на умовного дорослого (споживання голови домогосподарства враховується з коефіцієнтом 1,0, а кожної іншої особи — 0,7) зменшуються майже на 60 %.

Стосовно регіонального підходу, то найвищі рівні бідності характерні для південно-східних і північно-західних областей, де найменш поширені самозайнятість, особисте підсобне господарство, трудова міграція, тобто там, де населення недостатньо адаптувалося до нових соціально-економічних умов. Дещо кращі справи в областях з відносно високим розвитком незареєстрованого сектору економіки, включаючи особисте підсобне господарство.

Як видно з табл. 10.2, регіональна диференціація бідності в Україні, як і рівня життя населення загалом, має досить усталений характер. Це засвідчують і прогнозні показники рівня бідності в Україні до 2010 р. (табл. 10.3).

Це є результатом підвищення порогу бідності та посилення поляризації населення: бідні ставатимуть біднішими, а багаті — багатшими.

Таким чином, за єдиними для країни критеріями бідності найвищі її рівні — в Луганській (44,8 %) та Миколаївській (42,6 %) областях, найнижчі — у Києві (10,9 %), Чернігівській (16,1 %) та Харківській (19,6 %) областях.

Регіональні особливості рівня та глибини бідності мають обов'язково враховуватися при розробці стратегії подолання бідності та її реалізації у контексті регіональної соціальної політики.

3.3. Причини появи та прогресування бідності в Україні

Україна належить до країн не лише з високим, а й зростаючим рівнем бідності. Значний спад виробництва за умов економічної кризи, інфляція, зниження продуктивності праці, штучне утримування на виробництві зайвої робочої сили, зростання рівня та тривалості безробіття у поєднанні з монопольним становищем окремих галузей та підприємств неминуче призвели до зниження обсягів валового внутрішнього продукту на душу населення, скорочення частки оплати праці в його структурі, зменшення реальних доходів та реальної заробітної плати, зниження платоспроможного попиту населення і обсягів споживання при одночасному погіршенні його якості та структури. До цього додався процес поляризації колишнього егалітарного суспільства, який характеризується, з одного боку, стрімкою концентрацією коштів та майна в руках нечисленних груп населення, з іншого — прогресуючим збільшенням масштабів бідності та знедоленості широких верств.

І хоча бідність з'явилась у країні не сьогодні і є не лише наслідком трансформаційної кризи та прорахунків у проведенні реформ, нині вона перетворилася на один із найважливіших чинників формування соціальної напруженості і соціальної нестабільності в суспільстві, стрімкого зниження народжуваності, зростання обсягів еміграції, включаючи нелегальну, погіршення стану здоров'я та зростання смертності, посилення процесів депопуляції. В Україні формуються передумови так званої хронічної, спадкоємної бідності — діти з бідних сімей приречені на таке саме біднування у дорослому житті; вони не мають можливості належним чином забезпечити необхідне своїм нащадкам, і ті також будуть бідними.

Саме спадкова бідність і сприяє формуванню неконструктивної поведінки, знижує трудову активність, ініціативу та бажання шукати додаткові заробітки, розпочинати самозайнятість або підприємницьку діяльність. А це відповідно провокує готовність населення до сприйняття деструктивних ідей, до протиправних дій. Утрачаючи віру в свої власні сили, людина сподівається на чужою допомогу, очікує вказівок і починає підкорятися будь-якій політичній силі, що належним чином натискає на больові точки. Тож недаремно, як свідчать опитування, значна частина населення вважає реальною перспективу виникнення конфліктів між багатими та бідними, а 43 % населення вважають, що багатії мають бути покарані.

Основними ж причинами виникнення і поширення бідності є зменшення рівня зайнятості і зростання рівня безробіття, низький рівень оплати праці і пенсійного забезпечення, заборгованість із заробітної плати і соціальних виплат, які мають суто економічне підґрунтя.

Отже, сьогодення бідність загрожує перетворитися і на проблему майбутнього. Тому вперше за 10 років незалежності в Україні на державному рівні по завданню Президента України розроблено Стратегію подолання бідності як явища, що є однією з найголовніших проблем соціально-економічного розвитку країни на наступний період.

3.4. Стратегічні напрями подолання бідності

У реалізації Стратегії подолання бідності слід мати на увазі, що подолання бідності не можна досягти виключно шляхом підтримки нужденних. Потрібні комплексні підходи, зорієнтовані як на бідних, так і на відносно забезпечені верстви населення. З огляду на це спинимось на основних стратегічних напрямках подолання бідності, які показані на рис 10.8.

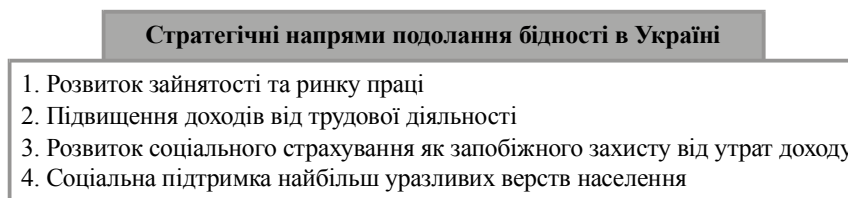


Рис. 10.8. Стратегічні напрями подолання бідності в Україні

Розвиток зайнятості та ринку праці

Першочерговою і необхідною передумовою подолання бідності є забезпечення працездатним верствам населення умов для самостійного розв'язання проблем підвищення добробуту, збалансування попиту і пропозиції на ринку праці, запобігання безробіттю.

Це передбачає:

- здійснення додаткових заходів, спрямованих на стабілізацію чисельності зайнятих у всіх сферах економічної діяльності, створення нових робочих місць на базі широкого розвитку малого і середнього бізнесу;
- упорядкування процесів, пов'язаних з перерозподілом зайнятого населення між державним та недержавним секторами економіки у зв'язку зі зміною форм власності підприємств;
- підвищення територіальної мобільності населення з метою забезпечення збалансованості між пропозицією робочої сили та попитом на неї;
- створення правових і соціально-економічних засад регулювання зовнішніх трудових міграцій громадян України, а також контролю за імміграційними процесами;
- удосконалення державного регулювання ринку праці шляхом реалізації програм зайнятості, затверджуваних законами України.

Підвищення доходів від трудової діяльності

Підвищення доходів від трудової діяльності має здійснюватися шляхом:

- реалізації заходів, спрямованих на зростання реальної заробітної плати; встановлення економічно та соціально обґрунтованих рівнів мінімальної заробітної плати з поетапним наближенням її розміру до прожиткового мінімуму;

- забезпечення підтримки купівельної спроможності населення через індексацію його грошових доходів;

- посилення захисту прав працівників у сфері оплати праці, зокрема шляхом розвитку соціального партнерства та договірної регулювання трудових відносин;

- здійснення комплексу заходів щодо стимулювання легалізації незареєстрованої трудової діяльності;

- забезпечення оптимальної міжпрофесійної, міжкваліфікаційної, міжпосадової та міжгалузевої диференціації заробітної плати всіх категорій працюючих;

- зменшення оподаткування фонду оплати праці та зміни системи оподаткування доходів громадян через поглиблення диференціації ставок;

- підвищення рівня неоподаткованого мінімуму доходів громадян до розміру мінімальної заробітної плати.

Розвиток соціального страхування як запобіжного захисту від утрат доходу

Створення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування спрямовано на посилення соціального захисту працюючих і членів їхніх сімей від імовірної бідності внаслідок неможливості отримувати дохід у разі втрати роботи або працездатності через хворобу, нещасний випадок, каліцтво, старість чи смерть годувальника.

Це передбачає створення і реалізацію загальнообов'язкового державного і добровільного соціального страхування, а саме:

- страхування на випадок безробіття;
- державного пенсійного страхування;
- добровільного недержавного пенсійного забезпечення;
- страхування від нещасних випадків і професійних захворювань;
- страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням;
- загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування.

Запровадження цих видів страхування сприятиме нагромадженню страхових коштів на рахунках кожного працюючого і відповідно підвищуватиме їхній захист, а також їхніх сімей від імовірної бідності.

Соціальна підтримка найбільш уразливих верств населення

Соціальна підтримка найбільш уразливих верств населення передбачає низку заходів щодо захисту та надання соціальних послуг найменш захищеним верствам населення держави (рис. 10.9).

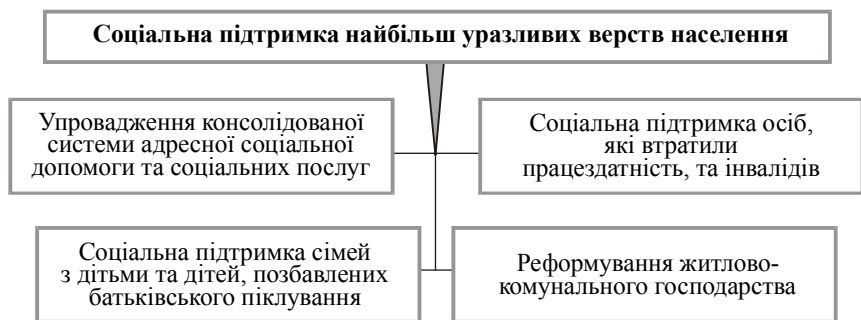


Рис. 10.9. Напрями соціальної підтримки найбільш уразливих верств населення

Серед них найбільш невідкладними є наступні заходи:

- упровадження консолідованої системи адресної соціальної допомоги та соціальних послуг;
- соціальна підтримка осіб, які втратили працездатність, та інвалідів;
- соціальна підтримка сімей з дітьми та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- реформування житлово-комунального господарства.

Для детальнішого ознайомлення зі змістом зазначених напрямів можна порадити звернутись до Стратегії подолання бідності в Україні, ініційованої Президентом України і затвердженої Верховною Радою України в 2001 р.

До цього слід додати, що система соціального захисту і підтримки найбільш уразливих верств населення базується на законодавчій базі, зокрема на законах України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та низки соціальних програм, зокрема Програм житлових субсидій. Об'єктом надання державної соціальної допомоги виступатиме малозабезпечена сім'я або окрема одинока особа.

ТЕМА 12. ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ І НЕДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1. Пенсія як соціально - політична категорія.
2. Сучасний стан та проблеми реформування пенсійної системи України.
3. Структура пенсійної системи.
4. Законодавча база пенсійного забезпечення в Україні.
5. Інституційні засади загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.
6. Джерела формування та управління функціонуванням державних пенсійних фондів.
7. Види пенсій та критерії їх призначення згідно Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування".
8. Недержавне пенсійне забезпечення та проблеми його запровадження в Україні.
9. Зарубіжний досвід реформування пенсійної системи.

1. Пенсія як соціально-політична категорія

Пенсійне забезпечення громадян — це одне з ключових завдань в соціальній політиці сучасної держави. З того, як воно організовано, і можна судити про рівень демократії, гуманізму, соціальної справедливості, соціально-економічного і політичного розвитку тієї чи іншої держави.

Пенсія — це державна виплата, яку надають із пенсійного фонду для матеріального забезпечення непрацездатних громадян у зв'язку із їхньою минулою трудовою чи іншою суспільно корисною діяльністю в розмірах, як правило, зіставних з минулим заробітком пенсіонера.

Пенсії — найбільш значущий як за кількістю забезпечуваних, так і за обсягом витрачених на це коштів вид соціального забезпечення.

Буквальний переклад з латинської «*penzio*» означає **платіж**. Такий платіж здійснює держава через спеціально призначені для цього органи, його провадять із визначеної частини фондів для непрацездатних — так званих **пенсійних фондів**.

Суб'єктом цього виду забезпечення є особа, визнана непрацездатною, а саме:

- за віком;
- за медичними показниками (інвалідність);
- у зв'язку з виконанням інших, крім роботи, соціальних функцій (догляд за інвалідом I групи, дитиною-інвалідом, престарілими).

Іншою важливою рисою пенсії є її зв'язок з минулою суспільно корисною діяльністю самого пенсіонера чи годувальника (у випадку надання пенсій у разі втрати годувальника).

Ще однією ознакою пенсії є детальне регулювання на державному чи міжрегіональному рівнях усіх умов забезпечення цього виду виплат.

У цілому пенсійне забезпечення України регулюють понад два десятки законодавчих актів. Проте більшу частину пенсій призначають відповідно до Закону України від 5 листопада 1991 р. «Про пенсійне забезпечення». Це один із перших законів України, прийнятий в умовах незалежності і в який майже щорічно протягом 10 років вносились поправки. Останнє і сприяло появі низки проблем у системі пенсійного забезпечення.

2. Види пенсій та критерії їх призначення

Види пенсій, що їх отримують громадяни України в існуючій на сьогодні солідарній системі, визначаються Законом України «Про пенсійне забезпечення».

Пенсії, що виплачуються державою громадянам України відповідно до Закону, підрозділяються на трудові (за віком, за вислугу років або професійні, по інвалідності, в разі втрати годувальника або страхові) і соціальні (рис. 11.1).

Пенсії за віком призначаються довічно, незалежно від стану здоров'я (табл. 11.1).

Пенсія за віком призначається за двох умов:

- досягнення конкретного віку;
- наявності на цей час необхідного стажу.

Право на таку пенсію мають:

- чоловіки — за умов досягнення ними віку 60 років та наявності виробничого стажу не менше 25 років;
- жінки — за умов досягнення ними віку 55 років та наявності виробничого стажу не менше 20 років;

Пенсійний вік не збігається з фактичним настанням старості і, як правило, пов'язаний не з фактичною непрацездатністю пенсіонера, а тільки з її можливим настанням.

Громадянам, чий трудовий стаж є достатнім для призначення повної пенсії, пенсії за віком призначають у розмірі, пропорційному фактичному стажу, але не менше соціальної пенсії (ст. 12, 20 Закону «Про пенсійне забезпечення»). Пенсії призначають відділення Пенсійного фонду за місцем проживання заявника.

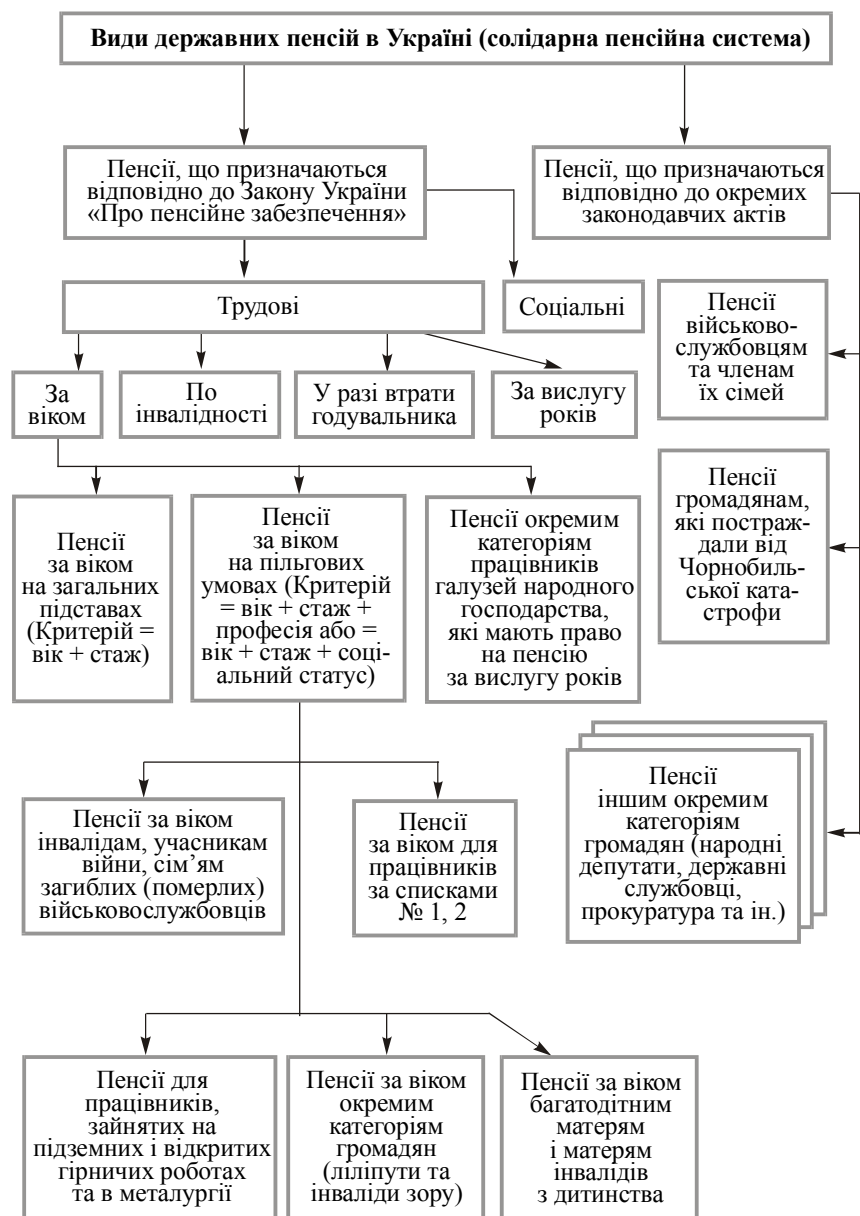


Рис 11.1. Види державних пенсій, що можуть призначатися громадянам України в солідарній пенсійній системі

Таблиця 11.1

ПОРЯДОК НАДАННЯ ПЕНСІЙ В УКРАЇНІ

Види пенсій	Отримувач	Принципи нарахування
Пенсія за віком	Чоловіки у віці 60 років з нормальними умовами праці та у віці 50—55 років на роботі зі шкідливими та небезпечними умовами	55 % середньомісячного фактичного заробітку плюс 1 % за кожен рік роботи понад 25 років (чоловіки) та 20 років (жінки), але не більше 75 % середньомісячного заробітку (для пільговиків — 85 %); ст. 19 Для працівників певних категорій передбачені вищі рівні

	праці; жінки — на 5 років раніше (55, 45—50) в обох випадках	(шахтарі, громадяни, які постраждали від чорнобильської катастрофи)
Пенсія по інвалідності	Особи з частковою або повною непрацездатністю. Згідно зі ступенем втрати працездатності інваліди розподіляються на три групи	Інвалідам I групи — 70 % середньомісячного і фактичного заробітку, інвалідам II групи — 60 %, інвалідам III групи — 40 % заробітку Мінімальний і максимальний розміри пенсій встановлюється на рівні соціальної по групах (див. тему 9)
Пенсії у разі втрати годувальника	Непрацездатні члени сім'ї у разі втрати годувальника	30 % середньомісячного фактичного заробітку годувальника на непрацездатного члена сім'ї, але не менше, ніж розмір соціальної пенсії, встановленої для відповідної категорії непрацездатних. На всіх членів сім'ї, які мають право на пенсію, встановлюється одна пенсія, яка збільшується або зменшується залежно від кількості членів сім'ї, які на неї мають право (ст. 44—49)
Часткова пенсія	Особам, чий трудовий стаж недостатній для отримання повної пенсії	Пенсія призначається в розмірі, пропорційному наявному стажу. Розмір пенсії не має бути нижчим від розміру соціальної пенсії (ст. 20)
Соціальна пенсія	Особам, які не мають права на трудову пенсію з поважних причин (інвалідам з дитинства I, II, III груп, дітям у разі втрати годувальника)	У розмірі 30 % мінімальної пенсії за віком (тим, хто не досяг пенсійного віку) У розмірі 50 % мінімальної пенсії за віком (тим, хто досяг пенсійного віку) і інвалідам III групи Інвалідам II групи 100 % мінімальної пенсії за віком Інвалідам I групи 200 % мінімальної пенсії за віком (ст. 94)

Розмір пенсії за віком становить 55 % середньомісячного заробітку. За кожний повний рік роботи понад 25 років чоловікам і 20 років — жінкам пенсію збільшують на 1 % середньомісячного заробітку, але не менше як на 1 % мінімального розміру пенсії. Обчислена за такою формулою пенсія не може перевищувати 75 % середньомісячного заробітку (ст. 19).

Середньомісячний фактичний заробіток для обчислення пенсії беруть (за вибором того, хто звернувся за пенсією): за 24 календарні місяці роботи поспіль перед зверненням за пенсією або за будь-які 60 календарних місяців роботи впродовж всієї трудової діяльності перед зверненням за пенсією, незалежно від наявних перерв у роботі.

Законодавством встановлено надбавки до пенсій за віком, зокрема особам, які отримують мінімальну та максимальну пенсії:

- ◆ самотнім пенсіонерам, які потребують постійного стороннього догляду; вони мають право на надбавку в розмірі 50 % соціальної пенсії (ст. 21);
- ◆ непрацюючим пенсіонерам, які мають на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї (ст. 37, 38, 40, 41), призначають надбавку на кожного непрацездатного члена сім'ї в розмірі соціальної пенсії, передбаченої для відповідної категорії непрацездатних;
- ◆ пенсіонерам, які набули відповідно до законодавства колишнього Союзу РСР право на надбавку до пенсії за роботу після досягнення пенсійного віку, призначають надбавку в розмірі 10 % основної пенсії за кожний повний рік роботи після призначення пенсії, але не більше 40 %.

Пенсії за віком є довічними пенсіями. Після досягнення пенсійного віку працівники можуть продовжувати трудову діяльність і при цьому отримувати пенсію. У випадку збільшення заробітку працюючого пенсіонера розмір пенсії можна перераховувати кожні два роки, виходячи з нового, вищого заробітку. На цих же умовах здійснюють перерахунок пенсії з урахуванням трудового стажу. Однак, якщо пенсія була призначена при неповному стажі роботи і, продовжуючи працювати, пенсіонер набув стажу, достатнього для призначення повної пенсії, перерахунок провадять незалежно від того, скільки часу минуло після призначення пенсії при неповному стажі (ст. 69, 70).

Пенсійне законодавство дозволяє деяким категоріям працівників виходити на пенсію раніше загальновстановленого пенсійного віку. Відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення» **пільгові пенсії** призначають:

▣ працівникам, зайнятим повний робочий день на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці, — **за списком № 1** виробництв, робіт, професій, посад і показників, затверджуваним Кабінетом Міністрів України, і за результатами атестації робочих місць;

чоловікам — після досягнення 50 років і при стажі роботи не менше 20 років, з них не менше 10 років на зазначених роботах;

жінкам — після досягнення 45 років і при стажі роботи не менше 15 років, з них не менше семи років шести місяців на зазначених роботах;

▣ працівникам, зайнятим повний робочий день на інших роботах із шкідливими і важкими умовами праці, — **за списком № 2** виробництв, робіт, професій, посад і показників, затверджуваним Кабінетом Міністрів України, і за результатами атестації робочих місць. Чоловікам — після досягнення 55 років і при стажі роботи не менше 25 років, з них не менше 12 років 6 місяців на зазначених роботах. Жінкам — після досягнення 50 років і при стажі роботи не менше 20 років, з них не менше 10 років на зазначених роботах;

▣ трактористам-машиністам, безпосередньо зайнятим у виробництві сільськогосподарської продукції в колгоспах, радгоспах, інших підприємствах сільського господарства, чоловікам після досягнення 55 років і при загальному стажі роботи не менше 25 років, з них не менше 20 років на зазначеній роботі.

Крім зазначених категорій осіб пільгове пенсійне забезпечення передбачено жінкам, зайнятим упродовж повного сезону вирощуванням, збиранням та післязбиральною обробкою тютюну, робітницям текстильного виробництва, водіям міського пасажирського транспорту, багатодітним матерям, матерям інвалідів з дитинства та іншим (ст. 13—18 Закону «Про пенсійне забезпечення»).

Пенсії по інвалідності призначаються у випадку настання інвалідності, внаслідок якої настала повна або часткова втрата працездатності з причин:

- трудового каліцтва чи професійного захворювання;
- загального захворювання (у тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою).

Такі пенсії призначаються на весь період інвалідності, а чоловікам у віці старше 60 років і жінкам старше 55 років — довічно. (Розміри і порядок нарахування було детально розглянуто в темі 9 посібника).

Пенсії в разі втрати годувальника — це така пенсія, яку встановлюють непрацездатним членам сім'ї в разі смерті їхнього годувальника.

Такій пенсії властиві загальні риси, характерні для інших видів пенсій, однак вона має і свої особливості. Головна з них полягає в тому, що можливість пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї здебільшого залежить від того, чи мав сам годувальник право на пенсію з інвалідності, остання є похідною від права на пенсію в разі втрати годувальника.

Під терміном «**втрата годувальника**» розуміють смерть годувальника, його безвісну відсутність чи пропажу безвісти. Закон передбачає вимоги, характерні тільки для цього виду пенсії, а саме — кожен, хто претендує на пенсію повинен:

- ▣ бути членом сім'ї годувальника;
- ▣ бути непрацездатним;
- ▣ бути утриманцем годувальника за його життя.

У більшості випадків необхідні всі перелічені умови, однак закон зазначає, коли відсутність тієї чи тієї умови не позбавляє члена сім'ї права на пенсійне забезпечення (ч. 1 і 2 ст. 37 Закону України «Про пенсійне забезпечення»).

Пенсійному забезпеченню підлягають непрацездатні члени сім'ї, які втратили годувальника. Існують чотири підстави для визнання членів сім'ї непрацездатними:

- 1) інвалідність;
- 2) вік до 18 чи від 18 до 23 років;
- 3) вік старше 60 чи 55 років (відповідно для чоловіків і жінок);

4) догляд за дитиною, якій не виповнилося вісім років.

Утриманцем вважається член сім'ї, який перебував за життя померлого на його повному утриманні або одержував від годувальника допомогу, що була для нього постійним і основним джерелом засобів до існування.

Закон визначає коло членів сім'ї, які мають право на пенсію в разі втрати годувальника:

- а) особи, які перебувають у шлюбі (чоловік або жінка);
- б) близькі родичі (батьки, діти, онуки, дід, бабуся, брати й сестри);
- в) особи, прирівняні до близьких родичів (усиновителі, усиновлені);
- г) дехто зі свояків (пасинки, падчерки, вітчим і мачуха).

Суб'єктами пенсійних правовідносин у разі втрати годувальника виступають сім'я в цілому та кожен член сім'ї зокрема.

Сім'ї годувальника, який помер унаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання, а також сім'ї померлого пенсіонера пенсію призначають незалежно від стажу роботи годувальника.

Пенсію в разі втрати годувальника, який помер унаслідок загального захворювання чи каліцтва, не пов'язаного з роботою, призначають, якщо годувальник на день смерті мав стаж, який був би необхідний йому для призначення пенсії з інвалідності.

Пенсії в разі втрати годувальника призначають на кожного непрацездатного члена сім'ї в розмірі 30 % заробітку годувальника, але не менше соціальної пенсії, встановленої для відповідної категорії непрацездатних.

На дітей, які втратили обох батьків (круглих сиріт), а також на дітей померлої одинокої матері пенсія на кожну дитину не може бути меншою від двократного розміру соціальної пенсії. Сім'ям, до складу яких входять діти, які втратили обох батьків (круглі сироти), пенсію обчислюють із загальної суми заробітку обох батьків.

Членам сім'ї, яка втратила годувальника, котрий помер унаслідок загального захворювання і не мав стажу, достатнього для призначення повної пенсії з інвалідності, призначають пенсію при неповному стажі в розмірі, пропорційному наявному стажу роботи годувальника.

Пенсію в разі втрати годувальника встановлюють на весь період, упродовж якого члена сім'ї померлого вважають непрацездатним згідно зі ст. 37 Закону України «Про пенсійне забезпечення», а членам сім'ї, які досягли: чоловіки — 60 років, жінки — 55 років — довічно. Пенсія в разі втрати годувальника, призначена в результаті смерті одного з подружжя, зберігається і при новому одруженні пенсіонера (ст. 42).

На всіх членів сім'ї, які мають право на пенсію, призначають одну спільну пенсію, на вимогу члена сім'ї його частку пенсії виплачують окремо. Сім'я, яка має право на пенсію в разі втрати годувальника, може звертатися за призначенням пенсії в будь-який час після смерті або встановлення безвісної відсутності годувальника без обмеження будь-яким строком (ст. 46).

Пенсією за вислугу років прийнято називати таку пенсію, яку призначають довічно за наявності певного спеціального стажу (вислуги років), як правило, незалежно від віку і фактичного стану здоров'я.

Підставою пенсійного забезпечення за вислугу років є зайнятість окремих категорій громадян на роботах, виконання яких призводить до втрати професійної працездатності або придатності до праці раніше настання відповідного віку, що дає право на пенсію за віком (ст. 51 Закону України «Про пенсійне забезпечення»). Мова йде про те, що особу, яка тривалий час приносила користь суспільству певною діяльністю, звільняють від обов'язку працювати.

За своїми ознаками і цілями такі пенсії схожі з пенсіями за віком: призначають довічно; передбачають наявність певного стажу, а в деяких випадках і віку.

На відміну від пенсій за віком, пенсії за вислугу років призначають обмеженій кількості громадян і виплачують тільки після припинення діяльності, яка дає право на таку пенсію.

Коло осіб, що мають право на пенсію за вислугу років, достатньо широке і виходить за рамки дії Закону України «Про пенсійне забезпечення». Ще кілька законів, окрім зазначеного, регулюють порядок призначення пенсій за вислугу років, а саме:

■ «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ» від 09.04.92 р.;

■ «Про державну службу» від 16.12.93 р.;

■ «Про статус народного депутата України» від 21.11.94 р.;

■ «Про статус суддів» від 15.12.92 р.;

■ «Про прокуратуру» від 25.03.92 р.;

■ Митний кодекс України тощо.

Пенсії за вислугу років (окрім пенсій працівникам льотно-випробного складу авіації) призначають у розмірах, установлених ст. 19 і 21 Закону України «Про пенсійне забезпечення» для пенсій за віком.

Пенсії обчислюють із середньомісячного заробітку, одержуваного перед припиненням роботи, яка дає право на пенсію за вислугу років, крім пенсій працівникам льотно-випробного складу.

Працівникам льотно-випробного складу пенсії обчислюють з середньомісячного заробітку за роботу, що дає право на пенсію за вислугу років (частина перша ст. 64 та ст. 65, 66, 69 Закону України «Про пенсійне забезпечення»), одержуваного перед її припиненням, і призначають у розмірах, передбачених частинами першою — третьою, шостою ст. 19 та ст. 21 вказаного Закону для пенсій за віком, і не можуть перевищувати 65 % заробітку.

Відповідно до постанови Верховної Ради України від 14 листопада 1995 р., дію ст. 53 Закону України «Про пенсійне забезпечення» поширено на працівників льотно-випробного складу, які вийшли на пенсію до прийняття цього Закону.

Пенсії за особливі заслуги перед Україною. З 1 січня 2001 р. набув чинності Закон України «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною». Він передбачає встановлення 50—80-відсоткових надбавок до пенсій, призначених відповідно до інших законів, що регулюють питання пенсійного забезпечення, таким категоріям осіб, як:

— особи, відзначені почесними званнями «народний», «заслужений», державними нагородами України та колишнього Союзу РСР, лауреати державних премій України та колишнього Союзу РСР;

— народні депутати України, депутати колишніх республік Союзу РСР, Союзу РСР; депутати обласних, Київської і Севастопольської міських рад трьох скликань та депутати районних, районних у містах Києві та Севастополі рад, міських рад чотирьох скликань, якщо вони не були державними службовцями і не займали виборних та керівних посад у цих радах;

— Герої України, Герої Радянського Союзу, Герої соціалістичної праці, особи, нагороджені орденом Слави трьох ступенів, орденом Трудової слави трьох ступенів, орденом «За службу Родині в вооружених силах ССРСР» трьох ступенів, чотирма і більше орденами, чотирма і більше медалями «За відвагу», ветерани Великої Вітчизняної війни, нагороджені у період бойових дій медаллю «За відвагу»;

— видатні спортсмени — переможці Олімпійських ігор, чемпіони і рекордсмени світу та Європи;

— космонавти та члени льотно-випробних екіпажів літаків;

— матері, які народили семеро і більше дітей та виховали їх не менш як до восьмирічного віку.

При цьому враховують дітей, усиновлених в установленому законом порядку.

Цю надбавку виплачують у разі, коли пенсіонер не працює. На встановлення цієї пенсії можуть розраховувати непрацездатні члени сім'ї померлого годувальника, зазначені в ст. 37 Закону України «Про пенсійне забезпечення», які були на його утриманні. Передбачено, що дітям пенсії призначають незалежно від того, чи були вони на утриманні годувальника. Не забуто також дітей, усиновлених у законодавчо встановленому порядку.

Соціальна пенсія — це пенсія, яку призначають громадянам у разі відсутності трудового стажу, тобто вона не пов'язана з трудовою діяльністю людини.

Соціальні пенсії призначають і виплачують непрацюючим громадянам, окрім інвалідів з дитинства, при відсутності права на трудову пенсію.

Соціальні пенсії призначають у таких розмірах:

— 30 % мінімального розміру пенсії за віком особам, які досягли відповідного віку (чоловіки — 60 років, жінки — 55 років) і не набули права на трудову пенсію без поважних причин;

— 50 % мінімального розміру пенсії за віком особам, які досягли відповідного віку (чоловіки — 60 років, жінки — 55 років) і не набули права на трудову пенсію з поважних причин, а також інвалідам III групи;

— 100 % мінімального розміру пенсії за віком інвалідам II групи, дітям-інвалідам віком до 16 років, дітям (п. «а» ст. 37), а також одній із осіб, зазначених у п. «в» ст. 37 у разі втрати годувальника;

— 200 % мінімального розміру пенсії за віком інвалідам I групи, матерям, яким присвоєно звання «Мати-героїня».

3. Сучасний стан і проблеми пенсійної системи України

Сьогодні в Україні 14,5 млн пенсіонерів (понад 28 % населення країни), серед яких 2,3 млн інвалідів, близько 500 тисяч громадян похилого віку, які потребують стороннього догляду, 650 тисяч громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, майже 3 млн осіб, тобто кожен п'ятий, є «молодими» пенсіонерами, які вийшли на пенсію значно раніше 60 і 55 років.

Основу пенсійного забезпечення громадян складає створена державою (а точніше, отримана нею у спадщину від Української РСР) пенсійна система, що працює за *принципом солідарності поколінь*: «Сьогоднішнє покоління працюючих забезпечує пенсіями нинішні покоління пенсіонерів».

Принцип солідарності вимагає від працюючих відповідальності за фінансове забезпечення виплат тим, хто втратив працездатність і здобув право на отримання пенсії.

Види пенсій, що їх отримують громадяни України в солідарній системі, визначаються Законом України «Про пенсійне забезпечення». При цьому передбачається, що цей Закон відповідно до Конституції України гарантує соціальну захищеність пенсіонерів шляхом установлення розмірів пенсій на рівні, орієнтованому на прожитковий мінімум, а також за рахунок регулярного перегляду (індексації) розмірів у зв'язку зі збільшенням розмірів мінімального споживчого бюджету і підвищенням ефективності економіки країни. Механізм функціонування діючої солідарної пенсійної системи показано на рис. 11.2.

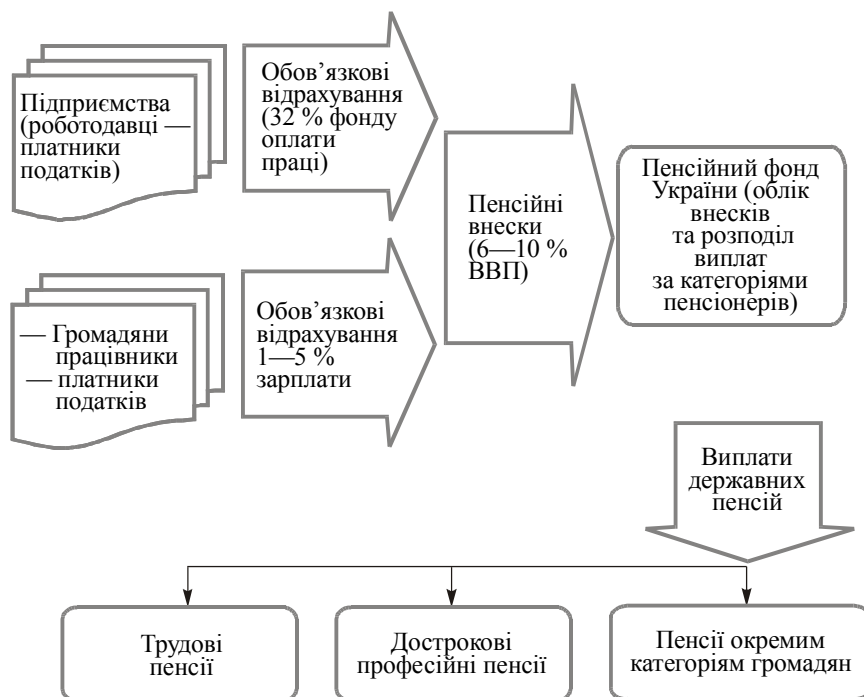


Рис. 11.2. Загальна схема побудови і функціонування солідарної пенсійної системи в Україні

Проте, як видно з рис. 11.2, побудована таким чином система не може бути ефективною, тому що вона є нефондовою. І причиною цього є те, що в основі системи існує таке правило: **загальна сума виплат пенсіонерам дорівнює сумі пенсійних внесків роботодавців і працівників.**

Тобто кількість грошей, що залишаються в розпорядженні Пенсійного фонду, не дозволяє створити резерв (фонд) для наступних виплат. Гроші, що надійшли до Фонду, повинні бути негайно виплачені пенсіонерам, інакше виникне заборгованість перед ними. Якщо сума пенсійних внесків роботодавців і працівників виявиться меншою від загальної суми пенсійних зобов'язань Фонду, тоді також виникне заборгованість перед пенсіонерами як це було в 90-ті роки. Отже, солідарна система змушена практично всі кошти, що надходять в її розпорядження, одразу спрямовувати на виплати пенсій, щоб уникнути заборгованостей перед пенсіонерами.

Простіше кажучи, *система цілком залежить від співвідношення кількості платників внесків і одержувачів пенсій, а головне — розмірів цих внесків.*

Останнім часом кількість пенсіонерів неухильно зростає, в тому числі і через достроковий (пільговий) вихід на пенсію, а кількість платників внесків постійно знижується (падіння народжуваності, зростання смертності в працездатному віці, тінізація економіки тощо).

Діюча солідарна пенсійна система дуже залежна від демографічних ризиків, її фінансова стабільність визначається головним чином співвідношенням між чисельністю пенсіонерів і платників пенсійних внесків, яке, у свою чергу, залежить від загальної економічної ситуації (зайнятості, рівня оплати праці тощо).

Зараз в Україні вік виходу громадян на пенсію є одним з найнижчих у світі. Відповідно частка пенсіонерів у структурі населення істотно перевищує цей показник у більшості європейських країн. За таких тенденцій у середині XXI століття на 10 осіб працездатного віку припадатиме близько 7 пенсіонерів.

Глибока і затяжна економічна криза породила тінізацію економіки та безробіття, суттєво підірвала і деформувала фінансову базу пенсійної системи. З 28,3 млн людей працездатного віку в офіційному секторі економіки зайнято лише 18,7 млн, а систематично сплачують внески лише 15,3 мільйона. В 2000 р. 130 тис. підприємств взагалі не сплачували страховий збір, звітуючи про відсутність господарської діяльності. Не сплачують зовсім або сплачують не повністю пенсійні внески багато громадян, які займаються підприємництвом, ведуть особисте підсобне господарство, здають в оренду землю, майно та житло, працюють за наймом без договору, або самозайняті. За оцінками експертів, від незареєстрованої підприємницької діяльності та незадекларованих доходів населення Пенсійний фонд щорічно недоотримує близько 2 млрд гривень.

Періодичне списання заборгованості перед Пенсійним фондом підриває фінансову базу пенсійної системи і провокує ухилення роботодавців від сплати пенсійних внесків. У 2000 р. списано близько 3 млрд грн, у попередні роки — понад 4 мільярди. Тобто ці великі кошти не потрапили до пенсіонерів.

Пенсійна система в Україні переживає глибоку кризу. Це характеризується низьким рівнем пенсій, звуженням диференціації розмірів пенсій, що зумовлює знецінення трудового вкладу, великою кількістю пільг та переваг як у зниженні пенсійного віку, так і в розмірах тощо. Разом з тим, видатки Пенсійного фонду, які у 2001 р. досягли вже 9 % ВВП, не забезпечують мінімальні потреби у розмірах виплат.

Середній розмір виплачуваних пенсій дуже низький. Навіть після підвищення з серпня 2001 р. середній розмір трудових пенсій становить близько 43 % прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб. Особливо обділені пенсіонери, які одержували високі заробітки і сплачували великі суми страхових внесків, але не належать до пільгових категорій і одержують пенсії відповідно до Закону «Про пенсійне забезпечення».

Якщо в середньому вихід на пенсію означає втрату приблизно двох третин доходу, то ці люди позбуваються з припиненням роботи майже 90 % колишнього заробітку. Тим часом у країнах Європейського Союзу пенсіонер з виходом на пенсію втрачає не більше 40 % попереднього доходу. Частка пенсій у сукупних доходах цієї категорії населення України не перевищує 54 %. Низький рівень пенсій змушує багатьох людей продовжувати роботу; протягом перших десяти років після виходу на пенсію працює майже третина пенсіонерів.

Розмір трудових пенсій практично не залежить від трудового стажу і сплачених пенсійних внесків. Через обмеження максимального розміру пенсій, які призначаються відповідно до Закону «Про

пенсійне забезпечення», дві третини колишніх робітників та службовців отримують майже однакові пенсії. З 1 серпня 2001 року максимальна пенсія перевищує мінімальну разом з цільовою грошовою допомогою тільки на 45 гривень. Люди, які все життя добросовісно працювали, незадоволені незалежністю розміру пенсій від трудового внеску. З іншого боку, це породжує споживацькі настрої, незаінтересованість роботодавців і працівників у сплаті пенсійних внесків.

Пенсії, призначені за різними законами, диференціюються значно більше, ніж заробітки (рис. 11.3). На початку 2001 р. середня пенсія народного депутата перевищувала найменшу пенсійну виплату в 19 разів, тоді як середня заробітна плата в газодобувній промисловості (найвища) перевищувала заробітну плату в сільському господарстві (найнижча) — тільки в 7 разів. (Для порівняння: у більшості країн максимальна пенсія перевищує мінімальну не більше, ніж у 4—5 разів.)

1 — найменша пенсійна виплата; пенсії, призначені відповідно до законів України: 2 — «Про пенсійне забезпечення»; 3 — «Про пенсійне забезпечення» (список № 1); 4 — «Про державну службу»; 5 — «Про статус і соціальний захист громадян, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»; 6 — «Про статус суддів»; 7 — «Про науку та науково-технічну діяльність»; 8 — «Про прокуратуру»; 9 — «Про статус народного депутата України».

Частина пенсіонерів одержує необґрунтовано високі пенсії. Колишні народні депутати, державні службовці, працівники прокуратури та суду, науковці, журналісти після виходу на пенсію отримують до 90 % колишньої зарплати.

Середня пенсія, призначена відповідно до Закону «Про пенсійне забезпечення», становить всього 10 % середньої пенсії, призначеної за Законом «Про статус народного депутата».

Підвищити нинішні пенсії всім пенсіонерам в умовах солідарної системи до рівня 50—60 % середньої зарплати стає можливим тільки шляхом збільшення нарахувань на фонд оплати праці до 60—70 %, що буде означати економічний крах для більшості підприємств України.

Таким чином, діюча система пенсійного забезпечення вступила у протиріччя з новими реаліями ринкової економіки і водночас стримує реформування системи оплати праці та зростання легальних доходів населення, економічний розвиток загалом.

Зволікання з проведенням пенсійної реформи неминуче призведе або до збільшення розмірів пенсійних внесків, уведення додаткових платежів і збільшення навантаження на економіку, або до зменшення пенсій, затримки з їх виплатою. Це остаточно дискредитує діючу систему пенсійного забезпечення, загострить економічну ситуацію і посилить соціальну напруженість.

4. Мета, напрями і завдання пенсійної реформи

Мета реформування пенсійної системи викладена в Посланні Президента України Л. Д. Кучми до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2001 року: забезпечення

належного рівня життя людей похилого віку на засадах соціальної справедливості, гармонізації відносин між поколіннями та сприяння економічному зростанню.

Для України з урахуванням світового досвіду найбільш прийнятною є **трирівнева пенсійна система** (рис. 11.4). Відповідно до цього пенсійну реформу буде проведено за трьома напрямками:

- ◆ реформування солідарної системи;
- ◆ створення обов'язкової накопичувальної системи;
- ◆ розвиток добровільної накопичувальної системи.

Таке поєднання забезпечить соціальні гарантії та фінансову стабільність пенсійної системи. Адже солідарна і накопичувальна системи підвладні впливу різних ризиків: перша вразлива щодо демографічних ризиків і досить стійка до інфляційних, а друга – навпаки. Реформована солідарна складова враховуватиме інтереси малозабезпечених верств населення, а накопичувальна – стимулюватиме до пенсійних заощаджень усіх громадян, особливо з більш високими доходами.

Солідарна система має запобігати бідності серед осіб похилого віку через перерозподіл частини коштів Пенсійного фонду в інтересах громадян, які одержували низькі доходи.

Основною метою запровадження накопичувальної пенсійної системи є підвищення розміру пенсій за рахунок доходу, отриманого від інвестування частини пенсійних внесків громадян. При цьому пенсійні кошти мають накопичуватись як шляхом обов'язкового пенсійного страхування, так і створенням додаткових (добровільних) пенсійних заощаджень.

На початкових етапах реформи пенсійне забезпечення осіб, які не братимуть участі в обов'язковій накопичувальній системі, здійснюватиметься за рахунок коштів солідарної системи.

Реформування солідарної системи полягає у забезпеченні, з одного боку, базових принципів соціальної рівності, однакового для всіх захисту від бідності у похилому віці, поступового підвищення розмірів пенсій відповідно до державних соціальних гарантій, а з іншого — у ліквідації соціальних відмінностей, пільг та привілеїв. За таких умов солідарна система зможе забезпечити мінімальний достаток на старість усім, хто працював.

Обов'язковою умовою гарантованого й ефективного виконання солідарною системою своїх функцій є усунення об'єктивних і суб'єктивних чинників, нагромаджених за час її існування.

Запровадження обов'язкової накопичувальної системи вимагає запровадження накопичувальної її складової (другий рівень). Це означає, що всі працівники зобов'язані відкладати частину зароблених коштів на старість і вносити її в Накопичувальний пенсійний фонд. А отже, після досягнення пенсійного віку кожен буде одержувати додатково до виплат за солідарною системою пенсію з обов'язкової накопичувальної системи.

Запровадження добровільної (додаткової) накопичувальної системи передбачає:

- формування законодавчої та нормативної бази для створення і функціонування недержавних пенсійних фондів;
- залучення до створення пенсійних фондів банків та небанківських фінансових установ;
- сприяння накопиченню добровільних пенсійних заощаджень громадян у банках та небанківських фінансових установах;
- створення професійних та корпоративних пенсійних фондів, які акумулювали б кошти для виплати пільгових пенсій;
- запровадження обов'язкової сплати додаткових пенсійних внесків за рахунок коштів роботодавців на підприємствах зі шкідливими умовами праці;
- визначення пенсій залежно від накопиченої суми пенсійних внесків та інвестиційного доходу;
- чітке визначення вимог та критеріїв, пов'язаних із заснуванням недержавних пенсійних фондів, управлінням ними та їх активами;
- розмежування пенсійних коштів та інших активів банків і небанківських фінансових установ, які обслуговують пенсійні програми;
- заборону виконання однією юридичною особою функцій накопичення та зберігання пенсійних активів і управління ними;
- забезпечення інформаційної відкритості для вкладників пенсійних коштів діяльності недержавних пенсійних фондів, банків та небанківських фінансових установ, які обслуговують пенсійні програми.

ТЕМА 13. УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ ПІДПРИЄМСТВА

1. Поняття і правові основи соціального розвитку підприємства.
2. Принципи політики соціального .
3. Напрямки соціальної політики підприємства та їх характеристика.
4. Соціальний пакет і його роль в політиці соціального розвитку підприємства
5. Роль профспілок в соціальній політиці підприємства: розробка і підписання угод; вплив на формування стратегії розвитку фірми; участь в соціальному плануванні; захист інтересів працюючих тощо.

1. Необхідність посилення захисту населення на рівні підприємства

З викладеного в попередніх розділах стає зрозуміло, що метою соціальної політики є створення умов для задоволення соціальних потреб шляхом реалізації конституційних прав і свобод людини, які забезпечують її існування та розвиток як соціальної істоти.

У зв'язку з цим нагадаємо, що *соціальна політика* — це комплекс соціально-економічних заходів держави, підприємств, організацій, місцевих органів влади, громадських інститутів, суспільних груп та окремих осіб (суб'єктів соціальної політики), спрямований на реалізацію природних прав людини і задоволення соціальних потреб, що забезпечують її життєдіяльність та розвиток як соціальної істоти при беззастережному дотриманні її громадянських прав та свобод з метою забезпечення соціальної захищеності і соціальної справедливості в суспільстві.

Хто здійснює соціальну політику, тобто виступає суб'єктами соціальної політики? Узагальнено — це державні та суспільні інституції та людина, оскільки вона також і сама має нести відповідальність за свою долю, долю та добробут своїх близьких. За більш конкретного підходу до суб'єктів соціальної політики можна віднести:

- державні органи, відомства та установи;
- громадські, релігійні, благодійні та інші недержавні об'єднання;
- комерційні, фінансові та інші бізнесові структури;
- громадян, які беруть участь на професійних чи добровільних засадах у здійсненні громадянських та суспільних ініціатив.

Виходячи з переліку тієї групи основних прав і свобод людини, що забезпечують її життєдіяльність та розвиток, можна визначити **складові соціальної політики**, а саме:

- ▲ піклування про працевлаштування;
- ▲ створення системи соціального забезпечення;
- ▲ підтримка малозабезпечених (слабких) верств населення;
- ▲ створення всеохоплюючої системи охорони здоров'я;
- ▲ розв'язання проблем освіти;
- ▲ узгодження внутрішніх суспільних та групових конфліктів;
- ▲ протидія (в широкому контексті) злочинності;

- ▲ збереження безпечного навколишнього середовища;
- ▲ інші проблеми суспільного та особистого життя.

При цьому беззастережною умовою виступає додержання громадянських та політичних прав і свобод людини.

У цьому переліку легко помітити незвичні для соціальної сфери напрями діяльності — освіта, охорона здоров'я, суспільні конфлікти, боротьба зі злочинністю тощо, однак за сучасних підходів вони мають стати неодмінними складовими соціальної політики.

Соціальна політика у суспільстві реалізується через соціальні програми, які базуються на законодавчій базі, постановах, положеннях, інших урядових рішеннях, утілення в життя яких на різних рівнях виконавчої влади забезпечує задоволення соціальних потреб, надання соціальних послуг і соціального захисту населенню чи працівникам на більшому або меншому рівні.

Головна мета соціальної політики в державі полягає в створенні умов для досягнення більш високого добробуту, посилення рівня соціального захисту та соціальної безпеки в суспільстві, досягнення соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності.

Основними завданнями в проведенні соціальної політики є захист рівня життя через застосування різних форм компенсації від підвищення цін і проведення індексації; надання допомоги найбіднішим сім'ям; надання допомоги у разі безробіття; здійснення політики соціального страхування, встановлення мінімальної заробітної плати для працюючих; розвиток освіти, охорони здоров'я, навколишнього середовища переважно за рахунок держави; проведення активної політики, спрямованої на набуття громадянами кваліфікації тощо.

Нагадуємо, що основні структурні елементи соціальної політики держави проілюстровані в темі 1 (див. рис. 1.1). Як видно зі схеми, ключовим механізмом реалізації соціальної політики соціально орієнтованої соціальної держави виступає соціальне страхування (обов'язкове і добровільне), яке доповнюється низкою соціальних гарантій та послуг з боку держави і громадських організацій.

Проте страховий механізм захисту населення і передусім працездатного в Україні тільки започатковується і це ускладнює соціальний захист громадян.

До цього слід додати економічні негаразди перехідного до ринку періоду, високий рівень безробіття, різке скорочення захисних функцій держави стосовно сім'ї і громадян, що викликало не тільки обвальне падіння рівня життя значної частини населення, а й деформацію колишніх соціальних норм і гарантій.

У таких умовах рамки необхідності соціального захисту розширюються настільки, що повинні охоплювати практично всі основні аспекти життєдіяльності — від розвитку культури, освіти до збереження здоров'я й особистої безпеки кожного. Останнє може значною мірою реалізуватись в адресному виконанні на рівні первинної ланки економічної системи —

на підприємстві. Причому не як дублювання існуючої системи соціальних гарантій, а як її посилення і в разі необхідності — доповнення або відновлення.

Тому в ринкових умовах значна частина послуг соціального характеру має бути з боку підприємства, на якому працює громадянин. Це не виключає державної допомоги і самозахисту від різних неприємних проблем — безробіття, каліцтв і звичайно ж пенсійних питань тощо.

2. *Поняття і правові основи соціальної політики підприємства*

Що ж означає соціальна політика підприємства і яке визначення можна їй дати виходячи з того, що вона і самостійний, і похідний елемент державної соціальної політики?

Соціальна політика підприємства — це управління процесом надання послуг соціального характеру співробітникам організації та членам їхніх родин. Під соціальними послугами організації розуміють набір усіх послуг, що організація надає своїм співробітникам і членам їхніх родин крім заробітної плати. Ці послуги надаються організацією на основі закону, тарифних угод (генеральної і галузевої), колективного договору чи добровільно через певні соціальні плани або зобов'язання

(табл. 12.1).

Таблиця 12.1

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПОСЛУГ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ НА ПІДПРИЄМСТВІ

Правові основи	На кого поширюються
Закони	На все населення країни
Тарифні угоди:	
Генеральна	На всіх найманих працівників у державі
Галузева	На всіх найманих працівників однієї галузі
Колективний договір на підприємстві	На всіх працівників даного підприємства
Добровільні послуги підприємства (згідно з соціальними планами або зобов'язаннями)	На всіх працівників даного підприємства
Індивідуальний трудовий договір	На конкретного працівника

3. *Об'єкт, предмет і мета соціальної політики підприємства*

Перейдемо до більш докладного розгляду соціальної політики підприємств.

Рис. 12.1. Елементи соціальної політики підприємств

Передусім слід сказати про об'єкт і предмет цієї політики.

Об'єктом соціальної політики підприємства виступають:

➤ працюючі члени трудового колективу (наймані працівники);

- непрацюючі співробітники, що вийшли на пенсію або перебувають у відпустці (напр., декретній, навчальній тощо);
- члени родин працюючих і непрацюючих співробітників;
- інші громадяни, яким соціальні послуги надаються добровільно на благодійній основі.

Предмет соціальної політики на підприємстві:

- ▣ надання грошових і рівноцінних їм послуг працюючим членам колективу підприємства;
- ▣ надання грошових і рівноцінних їм послуг тим співробітникам, які вийшли на пенсію або перебувають у відпустці;
- ▣ надання грошових і рівноцінних їм послуг членам родин працюючих на підприємстві і членам родин співробітників, які вийшли на пенсію або перебувають у відпустці;
- ▣ надання добровільних соціальних послуг на благодійній основі (грошових і рівноцінних їм) іншим громадянам.

Мета соціальної політики підприємства:

- створення нормальних умов праці і відпочинку для працівників;
- забезпечення безпеки працівникам на виробництві, у побуті, місці відпочинку;
 - задоволення і розвиток потреб працівників;
- зміцнення здоров'я і збільшення тривалості життя працівників і співробітників;
- збереження екосистеми (повітряного басейну, ґрунту, водних ресурсів, флори і фауни).

4. Принципи та функції соціальної політики на підприємстві

Відправними моментами в побудові соціальної політики служать принципи. Тому соціальна політика на підприємстві повинна будуватись на таких **принципах**:

- урахування матеріальних і нематеріальних потреб та інтересів співробітників;
 - доступність і гласність видатків підприємства;
 - економічна здійсненність стосовно видатків і результатів;
- недубльованість соціальних потреб, що вже достатньою мірою задоволені державними або іншими суспільними інститутами;
- урахування зростаючих життєвих стандартів і системи цінностей суспільства.

Соціальна політика організації, будучи частиною політики управління персоналом, виконує наступні **функції**:

- ◆ скорочення конфліктів;
- ◆ поліпшення відносин між роботодавцями і найманими працівниками;
- ◆ залучення нових працівників;

- ◆ створення сприятливого іміджу підприємства в очах громадськості;
- ◆ «прив'язка» персоналу до даної організації.

5. Напрями та механізми реалізації соціальної політики на підприємстві

Розробка і проведення соціальної політики в організації здійснюються по багатьох **напрямах**, найважливішими з яких є:

- ▣ політика доходів;
- ▣ політика співробітництва з профспілками;
- ▣ політика соціального забезпечення працівників;
- ▣ політика поліпшення якості трудового життя.

Ці напрями тісно переплітаються, взаємозалежні і доповнюються соціально-економічними показниками розвитку підприємства. Адже, як відомо, все економічне є одночасно і соціальним.

Реалізовуватися соціальна політика організації може як через обов'язковий (колективний договір), так і через механізм соціального планування (добровільного чи обов'язкового як певного розділу колективного договору).

Під **соціальним плануванням** слід розуміти науково обґрунтоване визначення цілей, показників і завдань (термінів, темпів, пропорцій) розвитку соціальних процесів і розробку основних заходів щодо їх практичної реалізації в інтересах даної організації. Формалізуються всі показники і завдання в окремому розділі колективного договору або окремому соціальному плані чи соціальному паспорті організації.

Соціальне планування в організації повинно мати приблизно такі основні розділи:

- план добровільних інвестицій (накопичення коштів для захисту від інфляції і знецінення трудових доходів);
- план утримання дітей у дитячих дошкільних установах;
- план організації відпочинку;
- система планів медичного страхування й обслуговування (укладання договорів з медичними страховими установами і медичними установами);
- план надання освіти за рахунок підприємства;
- план житлового будівництва і кредитування купівлі житла;
- план дотування витрат на харчування співробітників;
- план дотування витрат на транспорт і інші соціальні послуги для співробітників;
- план додаткового пенсійного забезпечення (страхування).

У сучасних умовах соціальне планування у зв'язку з невисокою рентабельністю більшості українських підприємств ще не набуло масового характеру, тому розглянемо це явище на прикладі німецького досвіду і частково будемо звертатись до передового вітчизняного.

План добровільних інвестицій, поширений на багатьох підприємствах ФРН, ставить собі за мету забезпечити найбільш тісну ув'язку інтересів працівників з інтересами і загальним успіхом діяльності організації і тим самим сприяти її ефективності. Розробка і управління програмою досить прості. Організація мобілізує кошти своїх працівників і частково власні кошти. Це дозволяє працівникам задовольняти різні потреби за рахунок нагромаджених ресурсів, які захищають їх від інфляції і знецінення (при стабільній роботі), тобто служать надійним соціальним захистом. (Цей розділ на вітчизняних підприємствах майже не зустрічається і в основному діє на підприємствах країн з розвинутою економікою.)

План утримання дітей у дитячих дошкільних установах варто розглядати насамперед в аспекті створення більш сприятливих умов для ефективної праці працівників підприємства (більшою мірою жінок), а також зниження втрат, зумовлених підвищеною плинністю робочої сили й абсентеїзмом (пропусками по лікарняних листках, видаваним «по догляду за дитиною»). При компенсаційному варіанті він відрізняється простотою управління. (Цей розділ на вітчизняних підприємствах зустрічається і в основному діє на прибуткових і рентабельних підприємствах України.)

План організації відпочинку також характеризується простотою в управлінні. План здійснює прямий вплив на відновлення сил працівників, на психологічний клімат в організації й ін. (Цей розділ також в основному діє на прибуткових і рентабельних підприємствах України, які мають як свої бази відпочинку, так і в змозі купувати санаторні та оздоровчі путівки на стороні).

Система планів медичного страхування й обслуговування вважається однією з найбільш пріоритетних, оскільки вона дуже приваблива для переважної більшості працівників і досить ефективна економічно у випадку скорочення соціально-економічних утрат, що відбуваються на виробництві внаслідок загальних і професійних захворювань і плинності. У цьому зв'язку можна зустріти різні варіанти організації програм (у тому числі з пошуком надійного партнера — медичної страхової установи, або укладання договорів безпосередньо з медичними установами). (Цей розділ спостерігається на вітчизняних підприємствах і в основному діє на прибуткових і рентабельних підприємствах України.)

План надання освіти за рахунок підприємства. Якщо говорити про систему вищої освіти, то вона досить дорога за наявності ризику втрати працівника, що одержав освіту за рахунок фірми. Але за певних умов він може стати могутнім фактором залучення найбільш перспективних працівників із високим творчим потенціалом. Важливо зберегти за організацією право вибору програм навчання, оплачуваних із залученням коштів фірми (і з різним рівнем пайової участі). Фірма оплачує цілком програми, що впливають з виробничих планів підвищення кваліфікації, здійснювані за розпорядженням адміністрації. Організація може надати працівнику в порядку заохочення і допомоги в розвитку кар'єри пільги у виді оплати вузівських програм навчання й інших дорогих програм (вивчення іноземної мови, підприємництва і менеджменту), в тому числі в повному

розмірі, при дотриманні ряду умов. План надає працівнику можливість підвищення кваліфікації раз у п'ять років із відривом від виробництва. Звіт йде з початку календарного року, що йде за роком працевлаштування.

У разі офіційного схвалення програми організація укладає зі своїм працівником контракт, який передбачає, з одного боку, що працівник буде сумлінно, без академічних заборгованостей учитися і після закінчення повного курсу навчання залишиться працювати як мінімум ще на два роки. У ході навчання студент погоджує тематику дипломної роботи з адміністрацією організації і проходить у ній виробничу практику. З іншого боку, фірма зобов'язується надати погоджені сприятливі умови для занять (зокрема, обумовлюється кількість вільних днів і годин на тиждень, а також на період сесії, наданих адміністрацією працівнику у випадку навчання без відриву від виробництва) і кредитувати програму навчання в обсязі передбаченої вузом плати за навчання, а також, можливо, додаткових витрат на підручники й ін.

Кредит погашається працівником, що навчався за рахунок фірми, на наступних умовах: загальна сума кредиту плюс відсотки. Кредит підлягає безумовному повному поверненню при відрахуванні з вузу і при звільненні з організації до завершення двох років після закінчення програми. (Цей розділ на вітчизняних підприємствах зустрічається і в основному діє на прибуткових і рентабельних підприємствах України, нерідко це банки, спільні підприємства тощо.)

План додаткового пенсійного забезпечення — це ефективний соціальний захист, інтерес до нього виявляється різною мірою, у більшому ступені він притаманний працівникам старших вікових категорій, його економічні наслідки для роботодавця більш опосередковані. План, поряд з медичним, є одним із найдорожчих і складним в управлінні. Наслідки його прийняття (у частині фінансових зобов'язань) будуть дуже тривалі в часі. Але це важлива соціальна пільга щодо посилення соціального захисту працівників підприємства. (Трапляється на вітчизняних підприємствах, в основному діє на прибуткових і рентабельних підприємствах України.)

Зокрема, в додатку до колективного договору відокремленого підрозділу «Запорізька АЕС» на 2001—2002 рр. можна зустріти Положення про пенсії підприємства. При цьому право на її отримання мають працівники зі стажем роботи на ВП ЗАЕС 5 років і більше (для виробничого персоналу) та 8 років і більше (для невиробничого персоналу). Розмір пенсії диференціюється залежно від ряду факторів, зокрема:

- середньомісячної зарплати на момент виходу на пенсію;
- стажу роботи на ВП ЗАЕС;
- наявності заслуг працівника на підприємстві, почесних звань, урядових нагород;
- мінімальної заробітної плати, діючої на Україні.

При цьому сукупний дохід пенсіонера ВП ЗАЕС дорівнює Державна пенсія + Пенсія ВП ЗАЕС.

Максимальний загальний розмір пенсії пенсіонера підприємства — 5 розмірів мінімальної заробітної плати, діючій на Україні, і не повинен перевищувати розмір його середньомісячної зарплати, розрахованої для нарахування державної пенсії.

Крім зазначеного досвіду відносно пенсійного захисту можна навести приклад пенсійного страхування своїх працівників (майбутніх пенсіонерів) шляхом відрахування на певні рахунки коштів підприємства і працюючих у недержавні пенсійні фонди, які обслуговують комерційні банки України, зокрема АКБ «Аркада».

6. Роль профспілок у соціальній політиці підприємства

Професійні спілки в Україні як сказано в Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» є організаціями вираження і забезпечення захисту економічних, соціальних, трудових, правових, духовних, а при необхідності — і політичних інтересів членів профспілок, людей найманої праці взагалі.

Згідно зі ст. 38 Закону виборний орган профспілкової організації на підприємстві має такі повноваження:

- 1) укладає та контролює виконання колективного договору, звітує про його виконання на загальних зборах трудового колективу, звертається з вимогою до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб за невиконання умов колективного договору;
- 2) разом з роботодавцем вирішує питання запровадження, перегляду та змін норм праці;
- 3) разом з роботодавцем розробляє напрями розподілу коштів фонду споживання, бере участь у вирішенні питань оплати праці працівників підприємства, форм і систем оплати праці, розцінок, тарифних сіток, схем посадових окладів, умов запровадження та розмірів надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних виплат;
- 4) разом з роботодавцем вирішує питання робочого часу і часу відпочинку, погоджує графіки змінності та надання відпусток, запровадження підсумованого обліку робочого часу, дає дозвіл на проведення надурочних робіт, робіт у вихідні дні тощо;
- 5) разом з роботодавцем вирішує питання соціального розвитку підприємства, поліпшення умов праці, матеріально-побутового, медичного обслуговування працівників;
- 6) бере участь у вирішенні соціально-економічних питань, визначенні та затвердженні переліку і порядку надання працівникам соціальних пільг;
- 7) бере участь у розробці правил внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи або організації;
- 8) представляє інтереси працівників за їх дорученням при розгляді трудових індивідуальних спорів та у колективному трудовому спорі, сприяє його вирішенню;
- 9) приймає рішення про вимогу до роботодавця розірвати трудовий договір (контракт) з керівником підприємства, установи або організації, якщо він порушує законодавство про працю,

про охорону праці, ухиляється від участі у переговорах щодо укладення або зміни колективного договору, не виконує зобов'язань за колективним договором, якщо цей виборний орган профспілкової організації підписав колективний договір;

10) дає згоду або відмовляє у дачі згоди на розірвання трудового договору з працівником з ініціативи роботодавця у випадках, передбачених законами;

11) бере участь у розслідуванні нещасних випадків, професійних захворювань і аварій, роботі комісії з питань охорони праці, здійснює контроль за відшкодуванням підприємством, установою або організацією шкоди, заподіяної працівникам каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виробництвом або виконанням трудових обов'язків;

12) здійснює громадський контроль за виконанням роботодавцем законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням на підприємстві, в установі або організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії, правильним застосуванням установлених умов оплати праці, вимагає усунення виявлених недоліків;

13) здійснює контроль за підготовкою та поданням роботодавцем документів, необхідних для призначення пенсій працівникам і членам їх сімей;

14) здійснює контроль за наданням пенсіонерам та інвалідам, які до виходу на пенсію працювали на підприємстві, в установі або організації, права користування нарівні з його працівниками наявними можливостями щодо медичного обслуговування, забезпечення житлом, путівками до оздоровчих і профілактичних закладів та іншими соціальними послугами і пільгами згідно із статутом підприємства, установи або організації та колективним договором;

15) здійснює контроль за державним соціальним страхуванням працівників у призначенні допомоги з соціального страхування, направляє працівників на умовах, передбачених колективним договором або угодою, до санаторіїв, профілакторіїв і будинків відпочинку, туристських комплексів, баз та оздоровчих закладів, перевіряє організацію медичного обслуговування працівників та членів їх сімей;

16) разом з роботодавцем розподіляє у встановленому порядку жилу площу в будинках, збудованих за кошти або за участю підприємства, установи або організації, а також ту жилу площу, яка надається власникові у розпорядження в інших будинках, контролює житлово-побутове обслуговування працівників.

Виборні органи профспілкової організації, що діють на підприємстві, в установі або організації, мають також інші права, передбачені законодавством України.

Як видно з переліку прав профспілок на підприємстві вони (профспілки) повинні відігравати роль активного партнера в розробці і реалізації соціальних програм.

Проте, зміна змісту роботи **профспілок** і орієнтація їх на конструктивне співробітництво з **роботодавцями** стосовно розробки і реалізації соціальних програм можливі за умови перебудови їх роботи за наступними напрямками:

- розробка угод про розподіл прибутку і про визначення рівня самостійності місцевих профспілкових організацій у веденні переговорів з цих питань;
- участь у розробці стратегії підприємства щодо розвитку його виробництва;
- участь у плануванні і підвищенні кваліфікації працівників;
- участь у розробці нових систем оплати праці, таких як частка в прибутку;
- створення нових систем контролю якості продукції у рамках підприємства;
- розробка єдиних програм навчання майстрів, керівників низової ланки і заводських профспілкових лідерів.

У цілому тільки за умови взаємної зацікавленості обох суб'єктів управління соціальними процесами можна говорити про якість соціальних послуг, рівень захищеності працівників і взагалі про ефективність соціальної політики на підприємстві.

ТЕМА 14. СОЦІАЛЬНИЙ АУДИТ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОБУДОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ПІДПРИЄМСТВА

1. Функції політики соціального розвитку підприємства.
2. Соціальне планування в організації та його основні розділи.
3. Вивчення, аналіз і оцінка соціальної політики підприємства з допомогою соціального аудиту.
4. Види соціального аудиту.
5. Етапи проведення соціального аудиту.
6. Соціальна експертиза та соціальний баланс.
7. Реалізація даних соціального аудиту в соціальній політиці підприємства.

Вивчення, аналіз і оцінка соціальної політики підприємства з допомогою соціального аудиту

Останнім часом у країнах з розвинутою економікою у відповідь на істотне збільшення обсягу і складності соціальних проблем у роботі з кадрами закономірно виник **соціальний аудит** як своєрідний інструмент управління, подібний до фінансового чи бухгалтерського аудиту. Його суть зводиться до проблем діагностики, що виникають в організаціях, передусім соціального характеру, оцінки їх важливості, причин виникнення і можливостей розв'язання, формулювання конкретних рекомендацій для керівництва підприємства.

Він ставить за мету оцінити здатність підприємства розв'язувати соціальні проблеми, що виникають як усередині, так і за його межами, і управляти тими з них, що безпосередньо впливають на трудову діяльність працівника. Тому цілями соціального аудиту є експертиза роботи органів управління підприємством у сфері підвищення ефективності трудової діяльності, зниження плинності кадрів, абсентеїзму, підвищення задоволеності працею своїх працівників.

Нині соціальний аудит — це інструмент контролю і управління, призначений для конкретної сфери, а саме — трудових відносин.

Специфіка соціального аудиту полягає в основному на природі та характері об'єкта аудиту, що диктує використання тих чи інших методів, які йому підходять.

Людські ресурси підприємства мають в основному якісні характеристики, тому, щоб відшкодувати недостатність кількісної інформації, аудитор використовує методи і техніку, властиві сфері соціальних наук.

У рамках соціального аудиту здійснюються:

- аудит відповідності;
- аудит ефективності;
- стратегічний аудит.

Аудит відповідності оцінює відповідність практичних дій нормам, правилам, планам і розпорядженням, що існують в організації, а також якість інформаційного обміну між його підрозділами.

Аудит відповідності включає також такі напрями:

- аналіз штатного розпису, оцінка його обґрунтованості, наявності плану розвитку персоналу;
- оцінка відповідності посадових інструкцій кваліфікаційним характеристикам працівників;
- оцінка добору і найму персоналу (якими методами, вартість наймання);
- аналіз реалізації плану кадрового зростання;
- аналіз виконання програми підвищення професійної кваліфікації, вартість підвищення кваліфікації;
- аналіз облікового складу працівників за віком, освітою, статтю і його відповідність потребам підприємства;
- аналіз умов праці та техніки безпеки;
- аналіз трудових відносин у колективі (наявність конфліктних ситуацій, конфліктів, опору нововведенням і змінам, психологічна сумісність працівників, психологічний клімат підприємства і його підрозділів);
- оцінка взаємодії підприємства зі службами працевлаштування, навчальними закладами, місцевими органами влади, а також підприємствами-конкурентами.

Для управління персоналом в організації розробляється комплекс процедур, які формалізуються в довідниках, посібниках і в інших нормативних документах. У процесі аудиту перевіряється, з одного боку, їх дотримання, а з іншого — спрямованість на забезпечення інтересів підприємства.

Аудит ефективності (аудит управління) оцінює відповідність методів внутрішнього управління підприємством його цілям і можливість їх удосконалювання.

Для розробки й обґрунтування пропозицій аудитор повинен вивчити не тільки досягнуті результати, а й спектр процедур, за допомогою яких вони були досягнуті.

Аудит ефективності починається з аудиту процедур. При цьому необхідно отримати відповідь на такі запитання:

- Чи відповідають результати поставленим цілям?
- Чи відповідають процедури внутрішнього контролю в управлінні підприємством поставленим цілям?
- Чи можна поліпшити процедури управління підприємством для більш легкого досягнення поставлених цілей?

Нарешті, виходячи з результатів аудитор визначає передбачувані і непередбачувані наслідки своєї діяльності (неналежні дії, витрати, спровоковані дисфункції).

Аудитор вивчає можливості поліпшення управління підприємством для ефективнішого досягнення поставлених завдань, включаючи нові адміністративні технології (інформаційну, канцелярську і телекомунікаційну).

Аудит управління персоналом підприємства включає:

- оцінку поточного стану політики і практики управління персоналом підприємства;
- визначення відповідності практики управління персоналом попередньо встановленим стандартам;
- розробку плану необхідних дій з метою посилення практики і політики управління персоналом.

Його проведення повинне дати відповідь на наступні запитання:

Чи відповідальна служба управління персоналом за зовнішнє оточення, тобто чи вважає вище керівництво організації, що його виробництво, маркетинг, обслуговування, фінанси і сприятливі функції обслуговувались даною службою на необхідному рівні, і чи відчуває персонал організації, що роботодавці справедливі?

Чи ефективно організована служба управління персоналом для виконання своїх функцій?

Чи інтегровані політика і практика управління персоналом у стратегічне планування?

Чи укомплектована служба управління персоналом компетентними людьми, здатними до знань і тісного співробітництва з іншими службами організації для досягнення стратегічних цілей?

Аудит служби управління персоналом здійснюється по трьох рівнях:

- *стратегічний* — зосереджений на практиці управління персоналом з погляду вищого керівництва. Він включає в себе ступінь інтеграції практики управління персоналом в організаційну стратегію і планування, а також ступінь централізації функцій управління персоналом;
- *управлінський* — фокусує на конфліктах служби управління персоналом з лінійними менеджерами, а також на ступені правильності застосування лінійними менеджерами рекомендацій служби управління персоналом;
- *операційний* — спрямований на детальний розгляд правильності окремих процедур, що характеризують функціонування служби управління персоналом.

І нарешті, *стратегічний аудит* виявляє ступінь узгодження політики управління персоналом з цілями організації, його глобальною і соціальною стратегіями, а також установлює ступінь зв'язку соціальної політики зі специфікою підприємства і зовнішніми умовами.

Аудитор повинен також перевірити зв'язок між основними управлінськими принципами політики управління людськими ресурсами і цінностями, проголошеними організацією у своєму плані розвитку.

Як правило, в організаціях використовується зовнішній аудит. Керівництво звертається до консалтингової фірми із запрошенням провести експертизу соціального характеру, наприклад при впровадженні нової технології, перепрофілюванні виробництва, структурній реорганізації, створенні тимчасових чи оперативних творчих груп, вирішення конфліктних ситуацій між працівниками і роботодавцем. Експерт, який здійснює аудиторську перевірку, повинен добре орієнтуватись у

фінансових питаннях, управлінській етиці, соціально-психологічних аспектах управління, знати трудове й адміністративне право.

Основні етапи діяльності аудитора:

- ознайомлення з поставленими завданнями;
- визначення меж своїх дій;
- вивчення соціального балансу підприємства;
- ознайомлення з документацією самого підприємства і нормативними документами;
- складання запитальників і анкет, підготовка деталізованої робочої програми;
- виконання аналітично-дослідницької роботи;
- складання звіту.

Звичайно така експертиза одного або кількох однопрофільних підприємств займає близько 10 місяців при роботі 3—4 експертів.

Соціальний аудитор починає роботу, як правило, з перевірки, вивчення і дослідження результатів діяльності підприємства, щоб за допомогою довідкових матеріалів і нормативних документів знайти всі відхилення від норм і стандартів. Особлива увага при цьому приділяється фінансовим і бухгалтерським документам, даним аналітичного і синтетичного обліку, а також витратам на утримання персоналу.

Дослідження результатів діяльності підприємства, проведене з використанням довідкових матеріалів і нормативних документів, дозволяє виявити відхилення від норм і стандартів, з'ясувати сильні та слабкі сторони підприємства, виділити як наявні, так і майбутні проблеми (ризики), провести аналіз причин їх виникнення, а також запропонувати замовнику рекомендації на перспективу.

Перед початком обстеження аудитор повинен чітко зафіксувати для себе три основні відправних моменти:

- 1) переконатися в тому, що існує реальність створення чіткої рівноваги між вигодою підприємства і сподіваннями та надіями персоналу;
- 2) оцінити можливість використання одержуваних результатів для проведення в життя головної мети — підвищення рівня компетентності персоналу;
- 3) визначити тип аудиту й об'єкти вивчення.

Після цього повинен бути складений деталізований план досліджень.

Для ознайомлення з підприємством, розробки програми перевірки аудитор спочатку проводить попереднє анкетування чи опитування співробітників. Значний обсяг інформації дає вивчення соціального балансу підприємства на основі нормативної інформації і планів соціального розвитку.

Попереднє анкетування дозволяє розробити програму перевірки, пристосовану до умов підприємства, і вибрати найбільш значущі, ключові елементи, на яких потрібно зосередити

подальшу роботу. Аудитор є відповідальним за застосування найпридатніших методів та засобів дослідження для одержання достовірних і задовільних результатів.

Можна виділити *чотири етапи експертизи*.

1. Проведення попереднього анкетування чи опитування; аудитор повинен адаптуватись до специфіки і проблем підприємства, на якому потрібно проводити соціальний аудит. Це дозволить визначити ключові елементи для перевірки, розробити програму перевірки, грамотно розподілити свій час і сили. Цей етап — це попередня діагностика. (Інструменти цього процесу будуть подані далі.)

2. Обґрунтування робочої деталізованої програми (особи, з якими треба зустрітися і переговорити; які матеріали і документи проаналізувати; які потрібні матеріальні ресурси, необхідні часові рамки).

3. Реалізація аудиторської перевірки.

4. Складання та редагування звіту.

При проведенні соціального аудиту на всіх його етапах і стадіях аудитору доводиться використовувати оригінальні запитальники, які базуються навколо шести груп питань:

що? хто? де? коли? скільки? як?

І після кожної відповіді — контр-запитання: чому?

Аналіз соціального балансу допомагає одержати наступні дані:

➤ структуру і характеристики працюючих в організації (рівень кваліфікації працівників, стаж роботи, вікова піраміда тощо), що є дуже важливим для розуміння їхньої поведінки й оцінки можливості адаптації до соціальної політики, здійснюваної на підприємстві;

➤ умови праці та стан техніки безпеки (ризик виробничого травматизму і нещасних випадків по дорозі на роботу, професійні захворювання, організація і зміст роботи, психофізіологічні умови праці, тривалість і планування робочого часу).

Уся сукупність інформації, пов'язана з графіком роботи, плануванням робочого часу і відпусток, дозволяє охарактеризувати якість життя або хоча б виділити фактори, що впливають на його рівень.

Аналіз поведінки працівників поза межами підприємства у зіставленні зі структурними характеристиками населення й умовами життя в регіоні становить важливий елемент діагностики й ідентифікації соціальних проблем.

Вивчення соціальної політики підприємства. Для опису соціальної політики потрібно використати найбільш значущі і вагомні індикатори залежно від цілей аудиту, а саме:

- зайнятість (її рівень, забезпечення стабільності складу працівників, вплив нововведень, практика просування по службі, зайнятість жінок, осіб літнього віку й інших соціально вразливих категорій працівників);

- оплату і стимулювання праці (відносний рівень винагород, їх види, динаміка і структура, нижній рівень заробітної плати і т. ін.);
- безпеку і поліпшення умов праці (витрати на фінансування безпеки та умов праці й оцінка отриманих результатів);
- професійне навчання (обсяг, види, зміст, тривалість, вартість).

Після аналізу соціальної політики підприємства формулюють її сильні і слабкі сторони, ставиться загальний діагноз.

Діагностика дозволяє виявити:

- чи мають місце відповідності і невідповідності між посадовими характеристиками і проведеною політикою;
- зв'язки і випадкові нестиковки між різними сторонами соціальної політики;
- принципові джерела соціальних ризиків;
- зони соціальних витрат.

Завершується аудиторська перевірка складанням звіту, в якому аналізують принципи соціальної спрямованості, визначають відповідальність кожної з груп персоналу і пропонують стимулюючі заходи. У звіті можуть бути розглянуті різні шляхи вдосконалювання управління персоналом, включаючи впровадження новітньої технології (інформаційної, офісної, телекомунікаційної), сформульовані пропозиції, що стосуються модифікації існуючих процедур, удосконалювання документації, уточнення.

Для успішного проведення соціальної політики в організації звіт аудитора повинен містити конкретні рекомендації. Залежно від піднятих проблем і виявлених труднощів аудитор може іноді сформулювати пропозиції для прийняття управлінських рішень, які б сприяли підвищенню ефективності соціальної політики. Але це досить нечасте явище. У більшості випадків аудитор обмежується пропозиціями, які дозволяють розв'язати ту чи іншу проблему, організувати робочу групу, підвищити кваліфікацію, звернутися до зовнішнього експерта, провести додатковий аудит і т. ін.