

УДК 321(477.73)

Москаленко В. В.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАПРЯМІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ (НА ДОСВІДІ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЇ)

У статті розглядаються основні тенденції розвитку, завдання соціального захисту в Україні. Особливу увагу приділено проблемам формування структури соціального захисту державними органами (цей процес простежений на прикладі Миколаївської облдержадміністрації).

Одним із конституційних положень в Україні, зафіксованих у статті 1 її Основного Закону, є соціальна держава. Цей статус передбачає високий рівень добробуту населення, досягну-

тий, зокрема, через соціальний захист, тобто через комплекс заходів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб

та якості життя. Соціальний захист — це невід'ємна складова соціальної політики держави, відповідальної за добробут, розвиток і безпеку своїх громадян; його гарантує Конституція України, де статтею 46 передбачено таке: «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [1].

Отже, курс реформ в Україні має бути стратегічно спрямованим на соціальні пріоритети, на захист окремої людини як суб'єкта розвитку нації, адже для соціальної держави діє імператив: «держава існує для людини, для захисту її загальноновизнаних прав і свобод» [2]. Російські дослідники В. Хорос, Г. Мирський та К. Майданик визначили цей принцип як «антропологічний імператив» [3]. Дійсно, ця норма зараз набула всесвітнього визнання. Повнота й гарантування дотримання прав і свобод людини у певній державі стали мірою реальності дотримання нею внутрішньодержавного та міжнародного права як основи внутрішньої та зовнішньої політики.

Однак конституційні положення в нашій державі значною мірою не реалізуються, залишаються символічними. Система захисту прав людини перебуває в стані глибокої кризи. Склалася ситуація, коли, за словами А. Русначенка, ідея абсолютного колективізму поступилась ідеї абсолютного індивідуалізму, що є однією з головних причин неблагополуччя в країні [4].

Аби змінити ситуацію, потрібна виражена політика соціального захисту та її ефективне практичне втілення. Питання формування державою оптимальної структури соціального захисту набувають особливої актуальності в складних умовах сьогодення, бо саме соціальний захист дозволяє зберегти стабільність у трансформаційному суспільстві. Це дає йому можливість розвиватися без значних потрясінь, заколотів і революцій, адже, як зазначають З. Видоєвич та З. Голінкова, «суспільства, що трансформуються — визначально конфліктогенні» [5]. Можна сказати, що соціальний захист — це своєрідний амортизатор ринкових ризиків, оскільки він захищає людину від втрати засобів до існування, що буває пов'язане з безробіттям, старінням, хворобою та убезпечує населення від негативних наслідків економічних реформ. У цьому полягає запобіжна або превентивна функція соціального захисту. Розбудова механізму соціального захисту є особливо важливою ще й тому, що суспільна трансформація завжди пов'язана з глибокими змінами соціальної структури, статусу соціальних груп, їхніх до-

ходів і якості життя. Історична практика свідчить, що такі зміни є дуже болісними для суспільства. Втім воно досить успішно долає ці етапи розвитку, якщо реформи й політика є соціально зваженими й реалістичними. Тут спрацьовує принцип добробуту Калдора-Хікса. відповідно до якого втрати окремих осіб і соціальних груп у процесі соціальних трансформацій компенсуються не тільки зростанням добробуту інших груп, але й ростом загального добробуту населення [6].

У сучасній історії постсоціалістичного періоду виділяються дві основні моделі розвитку соціальної політики: патерналістська та адресна. Патерналістська модель соціального розвитку була запозичена з практики регулювання соціальної сфери Радянського Союзу. Для неї характерне охоплення соціальним захистом практично всього населення. Сьогодні пріоритетним напрямом реформування соціальної політики є здійснення переходу до нової, ефективнішої моделі — адресної соціальної системи. Її головними цільовими характеристиками є диференціація виконання соціальних функцій держави щодо різних верств населення, використання принципу адресності як засобу перерозподілу соціальних витрат на користь найбільш нужденних груп населення.

Перехід від патерналістської до адресної системи соціального захисту передбачає такі основні стадії:

- антикризове керування соціальними процесами у суспільстві;
- досягнення соціальної стабільності;
- стійкий розвиток соціальної сфери [7].

Сьогодні вітчизняна система соціального захисту перебуває у стадії становлення і розвитку, тривають пошуки шляхів її оптимізації. Цілком закономірно, що з проголошенням незалежності постала проблема реформування цієї моделі, адже в Україні до 90-х років ХХ ст. системи соціального захисту населення в її сучасному розумінні не існувало, а соціальне забезпечення здійснювалося через відповідні відділи обласних та районних виконавчих комітетів і обмежувалося призначенням пенсій, допомог та наданням пільг населенню. Через серйозні соціальні ускладнення, обумовлені переходом до ринкової економіки, в суспільстві зросли потреби в соціальному захисті. В рамках колишніх підходів вони вже не могли бути задоволені. Їх мала задовольнити нова ефективна система соціального захисту. Еволюцію перетворень можна простежити на прикладі Управління праці та соціального захисту населення Миколаївської облдержадміністрації. Соціальні служби мусили бути переорієнтовані з роботи за принципом «відпра-

цювання запитів клієнта» на роботу за принципом «назустріч потребам клієнта». Це означає, що установи соціального захисту мали відійти від позиції очікування звернень громадян та формальної відповіді на них і перейти до обстеження умов життя населення, виявлення нужденних та пошуку оптимальних можливостей надання допомоги.

Роботу з формування нової системи соціального захисту населення у Миколаївській області можна поділити на три етапи [8].

1. Створення територіальних центрів і розгортання їхньої діяльності паралельно з діяльністю відділів соціального забезпечення райміськвиконкомів (1991—1992 роки). Перші кроки діяльності територіальних центрів засвідчили, що це прогресивна і дієва форма соціального захисту, адже раніше надомне обслуговування, медичну допомогу інвалідам, самотнім літнім людям не здійснювала жодна структура. Однак уже в першій половині 1993 року стало зрозуміло, що заради оптимізації моделі соціального захисту на рівні міста треба було об'єднати ці структури в одну.

2. Створення управлінь соціального захисту населення при райдержадміністраціях шляхом об'єднання територіальних центрів і відділів соціального забезпечення (1993—1994 роки). При облдержадміністрації створено відділ аналізу, прогнозу та програмного забезпечення. До складу районного управління соціального захисту населення входять: відділ з пенсійних питань, відділ соціальної допомоги, об'єднана бухгалтерія та об'єднана господарська група. Нова, більш оперативна модель була створена без розширення штатів та залучення додаткових коштів.

3. Формування нових підрозділів у складі районних управлінь соціального захисту, створення сільських та селищних відділів (центрів)

соціального захисту населення (1995—1998 роки). На цьому етапі було прийнято рішення про створення при управлінні соціального захисту нових підрозділів з призначення житлових субсидій та про створення відділів соціальних гарантій і компенсацій. З метою максимального наближення служб соціального захисту до людей було сформовано сільські та селищні відділи (центри) соціального захисту населення.

Отже, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 червня 1997 року за № 291-р, в області у 1997—1998 роках проводився експеримент щодо вироблення оптимальної системи соціального захисту та надання адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення. Вдосконалення системи організації та управління соціальним захистом відбулося без додаткових затрат коштів і матеріальних засобів. Ці та інші фактори успіху було взято до уваги на шостому засіданні Комітету з питань економічного співробітництва Українсько-американської міждержавної комісії (Кучма — Гор), яке проходило в квітні 1999 року. На підставі досягнутих домовленостей про поширення Миколаївського досвіду щодо створення оптимальної системи соціального захисту на інші регіони Кабінет Міністрів України ухвалив постанову від 22 листопада 1999 року № 2118 «Про поширення досвіду Миколаївської області у сфері соціального захисту населення» та визначив Миколаївську область пілотною з питань удосконалення соціального захисту населення.

Розбудова соціальної політики України триває. Курс реформ має бути стратегічно зверненим на соціальний захист окремої людини як найвищої державної цінності, адже інших варіантів цивілізаційного розвитку немає.

1. Конституція України. Ст. 46. — К., 1996.

2. Скрипник О. Принципи соціальної та правової держави: єдність чи конфронтація? // Людина і політика. — 2001. — № 1. — С. 142.

3. Хорос В. Г., Мирский Г. И., Майданик К. Л. Авторитаризм и демократия в развивающихся странах. — М., 1996. — С. 293.

4. Русначенко А. Соціальні проблеми і національна справедливість у сучасній Україні // Розбудова держави. — 1996. — № 11. — С. 59.

5. Видоевич З., Голенкова З. Социальные конфликты в трансформирующихся обществах // Социс. — 1997. — № 2. — С. 121.

6. Пронин С, Люблинский В., Цвильев Р. О приоритетах социальной политики // Общество и экономика. — 2000. — № 9. — С. 27.

7. Лайкам К. Модели социальной политики // Общество и экономика. — 2000. — № 8. — С. 20.

8. Система соціального захисту населення Миколаївської області: етапи реорганізації та переваги: Посібник / Загал, ред. Ю. О. Шклярський. — Миколаїв, 2000. — С. 21.

THE STATE'S ROLE IN REGULATING THE SOCIAL SECURITY SYSTEM (BASED ON EXPERIENCE OF MYKOLAIV OBLAST' STATE ADMINISTRATION)

The article deals with principal tasks and problems of Ukraine's social security system. Much attention is given to the main directions of social security development.