

ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Олена Іванова

старший викладач Школи соціальної
роботи Національного університету
"Києво-Могилянська академія"

- Визначення ключових понять соціальної політики.
- Історичні передумови та сучасна ситуація в галузі соціального захисту населення.
- Характеристика ціннісних, культурних, політичних, економічних, географічних/територіальних, соціально-демографічних передумов соціальної політики та аналіз їхнього впливу на формування соціальної політики в Україні.
- Класифікація систем соціального забезпечення (за Ф. Уїльямс).
- Характеристика ліберальної та соціал-демократичної моделей соціального захисту.
- Характеристика інструментів соціальної політики (за Т. Ганслі).
- Приклади використання інструментів соціальної політики в Україні.

В Україні, за одностайним визнанням як вітчизняних, так і іноземних фахівців, і навіть з точки зору пересічного громадянина, можна констатувати кризовий стан соціальної політики. Чому так сталося? З одного боку, Україна має одну з найдетальніше розроблених у світі систем соціального захисту, а з іншого боку зубожіння охоплює дедалі ширші верстви населення.

Ще 1994 року було проведено експертне опитування профспілкових лідерів та депутатів Верховної Ради України щодо основних причин кризи в соціальній політиці [19]. Минуло п'ять років, криза триває, а причини залишилися такі ж самі. Серед них:

- відсутність стратегії і тактики діяльності держави в цій сфері;
- невключення підсистеми соціального керування до загальної системи керування економічним розвитком;
- недосконалість законодавчої та нормативно-правової бази соціального управління;
- брак національних соціальних стандартів;
- відсутність прогнозування соціальних наслідків прийняття керівних рішень органами державної влади;
- механічне перенесення іноземного досвіду соціального управління без урахування можливостей його запровадження.

Крім того, на думку депутатів, загальною тенденцією в діяльності органів керування соціальною політикою є не систематичний, а випадковий характер дій.

Аналіз цих причин дозволяє зробити висновок про недостатність теоретичного підґрунтя для формування соціальної політики в Україні та брак вітчизняних фахівців у галузі соціальної політики і соціальної роботи.

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: КЛЮЧОВІ ПОНЯТТЯ

Поняття “соціальна політика”, або соціальне адміністрування, з’явилося не так давно. Перші теоретичні концепції соціальної політики виникли на зламі XIX—XX сторіч, починаючи з праць Союзу соціальної політики. У цих працях визначалося, що соціальна політика має бути спрямована на поліпшення умов життя людей і запобігання революційних потрясінь [3]. Хоча окремі приклади державного втручання спостерігалися в різних країнах і в середні віки (заходи по охороні здоров’я, державні освітні заходи, закон про жебраків), практика регулювання державою соціальних проблем набула поширення тільки у XX ст. Розвиток соціальної політики був пов’язаний із переходом від державної та громадської *благодійності* нижчим прошаркам населення до вироблення загальнодержавних і місцевих систем соціальної допомоги [3].

Сучасні системи соціальної політики сформувалися у розвинутих країнах в основному на початку 40-х років.

Важливим документом, що регулює соціальну політику, стала Європейська соціальна хартія (1961), яка проголосила право людини на соціальний прогрес [10].

Не існує визнаного або найширше вживаного визначення соціальної політики. В різних країнах визначають це поняття по-різному, хоча значна частина цих трактувань є досить схожими та мають спільні положення. В більшості визначень поняття соціальної політики по-

Соціальна політика — це

- діяльність по розвитку соціальної сфери, по задоволенню і гармонізації соціальних потреб особистості і соціальних груп [14];
- певна орієнтація та система дій по оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створенню тих чи інших умов для задоволення життєвих потреб їхніх представників [13];
- сукупність принципів, рішень і дій державних органів та інших організацій, спрямованих на забезпечення оптимального функціонування і розвитку соціальних спільнот та окремих індивідів, їх соціальну захищеність у кризові періоди життя суспільства [18];
- принципи і види соціальної діяльності, що спрямовують і регулюють відносини між індивідами, групами, общинами, соціальними інститутами; детермінують розподіл ресурсів і рівень добробуту членів соціуму [17];
- система спеціальних програм або заходів для забезпечення добробуту, підвищення рівня і якості життя всього населення країни або його окремих груп [10]
- курс дій щодо соціальних явищ з метою керування соціальними взаємовідносинами і розподілом соціальних ресурсів [27].

в'язане з низкою заходів уряду та інших організацій, спрямованих на підвищення добробуту і задоволення потреб як найменш захищених груп і індивідів, так і населення в цілому. Необхідність соціальної політики в суспільстві зумовлюється існуванням соціальної нерівності та обмеженим обсягом ресурсів, тому однією з найважливіших функцій соціальної політики є функція перерозподілу.

Вирізняють такі характерні риси соціальної політики [17, с. 266 — 267]:

- колективність (використовує ресурси колективу/відповідає на колективні потреби);
- зосередженість на соціальних відносинах (використовує/змінює їх);
- обумовленість незадоволенням в економічному становищі в зв'язку з обмеженістю ресурсів.

Мету соціальної політики можна визначити як посилення соціальної солідарності та підвищення загального добробуту.

Цілі соціальної політики — розв'язання або полегшення соціальних проблем, зменшення нерівності в суспільстві та уникнення економічної і соціальної маргіналізації.

Завдання соціальної політики — поліпшення умов праці та життя всіх верств населення, надання особливого захисту й допомоги бідним та малозахисним групам населення [2; 14].

Поле діяльності соціальної політики обумовлене соціальними проблемами, що існують у суспільстві, охоплює групи населення, в яких виникають ці проблеми, обмежене певними сферами, що належать до компетенції соціальної політики.

Сфери діяльності соціальної політики: соціальний захист, зайнятість, охорона здоров'я, житлова політика, освіта.

Проблеми, які розв'язує соціальна політика: безробіття, економічна залежність, бідність, безпритульність, дискримінація, недужість та недієздатність, підтримка мінімальної норми харчування, зменшення нерівності/невигідних умов, забезпечення соціальної злагоди і солідарності.

Об'єктом соціальної політики є все населення країни, в якому, виходячи зі специфічних потреб, можна виділити такі соціальні верстви: немовлята й матері, діти і сім'ї, молодь, працездатне населення (зайняті та безробітні), пенсіонери, старі люди, важко хворі та інваліди, люди, які постраждали внаслідок війн, катастроф, стихійних лих, біженці та мігранти, національні меншини.

Суб'єктом соціальної політики є держава.

Історичні передумови та сучасна ситуація

Принцип, за яким була побудована система соціального захисту населення в Україні (і що залишився в спадок від часів Радянського Союзу), передбачав універсальність допомоги для всіх категорій населення, не враховуючи рівня доходів реципієнтів, як це робиться в багатьох країнах.

Після проголошення в 1991 році незалежності України перехід до ринкових відносин розпочався без попередньої розробки стратегії і тактики державного регулювання соціальних процесів. Внаслідок швидких змін соціальної структури населення відбулось стрімке розшарування на багатих і бідних. Намагання виправити ситуацію призвело до перегляду системи соціального захисту в напрямку збільшення різноманітних виплат, пільг, допомог, але відбулося це без урахування економічних передумов.

Серед передумов формування соціальної політики вирізняють:

- ціннісні,
- політичні,
- географічні/територіальні,
- культурні,
- економічні,
- соціально-демографічні.

Державні органи управління ухвалюють законодавчі акти, програми, спрямовані на реалізацію високого рівня соціальних гарантій (навіть вище, ніж за часів Радянського Союзу), не зважаючи на економічні можливості їх здійснення [19]. Зростання частки витрат на соціальну сферу призвело до значного переобтяження державного бюджету.

1995 року майже 80 % сімей отримували соціальні виплати, грошові допомоги чи компенсації з бюджетів усіх рівнів, соціальних фондів і за рахунок коштів підприємств та організацій. Кількість пенсіонерів становила 14,5 млн чоловік, 1,5 млн молодих людей, котрі навчалися, отримували стипендію, для 5,6 млн дітей було призначено грошову допомогу на виховання та утримання, понад 2,5 млн громадян отримували грошову допомогу на прожиття, різні види грошових допомог та компенсацій мали 3,5 млн громадян, які постраждали від Чорнобильської катастрофи, 1,4 млн сімей призначено субсидії на утримання житла, майже одному мільйону малозабезпечених громадян було надано грошову допомогу в осінньо-зимовий період, 450 тис. самотніх непрацездатних громадян отримували постійну допомогу вдома, понад 50 тис. громадян похилого віку перебували на повному державному утриманні, 74 тис. громадян мали підтримку як безробітні, майже 300 тис. громадян відшко-

довувалися збитки, заподіяні внаслідок травм на виробництві. Крім того, кожний третій громадянин України мав право на безплатний проїзд у міському транспорті, 3,6 млн громадян сплачували лише частину коштів за утримання житла, 6,1 млн громадян — за електроенергію, 6,3 млн — за газ, 1,5 млн громадян — за користування телефоном. Окрім того, існувало ще кілька десятків різноманітних пільг, серед яких: безплатний проїзд залізницею, пільгове оподаткування доходів, придбання житлових приміщень за цінами, нижчими від їхньої вартості, безплатне або пільгове забезпечення автомобілем [11].

Сьогодні, в умовах економічної кризи, коли кількість нужденних збільшується, а економічні можливості держави зменшуються, застосування такого принципу виявилось неможливим. Незначні кошти розпоршуються між великою кількістю людей, одна частина яких цих коштів не потребує, а іншій їх не вистачає. З другого боку (така тенденція спостерігалася в багатьох країнах), коли люди звикають очікувати багато від держави, з'являється так звана “споживацька позиція”, що особливо небезпечно в період, коли ресурси держави обмежені.

Суттєвою стратегічною помилкою соціальної політики в Україні була орієнтація на соціальний захист, без першочергового забезпечення прав та інтересів працюючого населення, що спричинило брак мотивації до праці, і внаслідок цього — спад виробництва. Виникла парадоксальна ситуація, коли матеріальної допомоги потребують ті, хто працює. Але ж загальновідома істина, що неможливо ефективно захищати бідних у суспільстві, де більшість є бідними.

Зважаючи на існуючий світовий досвід, єдиним **перспективним шляхом соціальної політики є відмова від узагальненої дотаційної моделі соціального захисту на користь принципу заохочування ініціативи активного населення й цілеспрямованої допомоги [3]**. Таку точку зору нині підтримує більшість ініціаторів реформ, але виникають суперечки про те, хто саме може розраховувати на цілеспрямовану допомогу: чи це обмежена кількість соціально вразливих верств населення (а саме: літні люди, інваліди, багатодітні сім'ї, біженці), чи це буде адресна допомога конкретним незаможним людям (виходячи з того, що приналежність до певної групи, наприклад, старих людей не завжди корелює з показником бідності — стара людина може мешкати в заможній родині).

Ціннісні та культурні передумови

Соціальна політика має ґрунтуватися на таких загальнолюдських/ філософських цінностях, як право на життя, свобода, рівність

і недискримінація, справедливість, солідарність та соціальна відповідальність. Саме такі цінності лежать в основі різних моделей соціального забезпечення.

Є декілька класифікацій моделей соціального забезпечення. Найвідоміші: нормативна класифікація **Ф. Уільямс** [27] (табл. 1) та класифікація за **Г. Еспінг-Андерсеном** та **С. Лейбфридом** [9].

Таблиця 1

Нормативна класифікація систем соціального забезпечення [29]

Цінності	Роль держави в наданні соціальної допомоги	Принципи розподілу державної соціальної допомоги	Зв'язок між економічною та соціальною політикою
Антиколективізм			
Індивідуальний вибір, свобода особистості	Мінімальна	Надзвичайна вибірковість, всім іншим надаються шанси самореалізуватися на ринку	Домінує ринкова свобода
Соціальний реформізм			
Несоціалістичний колективізм загального добробуту			
Індивідуальна свобода в межах ефективного, "співчутливого" капіталізму	Помірквана, поєднана з наданням допомоги приватними та добровільними організаціями	Деяка допомога — універсальна, деяка — вибіркова	Соціальна політика компенсується та підтримується політикою економічною
Фабіанський соціалізм			
Рівність, колективізм, соціальна гармонія	Велика	Універсальність базована на потребах	Соціальна політика впливає на те, щоб економічна політика більш відповідала потребам
Радикальне соціальне адміністрування			
Рівність, гуманізм, колективізм	Велика, децентралізація, місцевий контроль	Універсальність базована на потребах	Уніфікація соціальної та економічної політики через соціальне планування для подолання нерівності
Політична економія "загального добробуту"			
Цінності мають визначитися характером економічного виробництва	Велика	Універсальність базована на потребах	Непримиренні конфлікти між соціальною та економічною політикою при капіталізмі. При соціалізмі економіка обслуговує людські потреби

За іншою точкою зору, в сучасному світі спостерігається розвиток двох основних моделей соціального захисту: ліберальної та соціально-демократичної (патерналістської). Мета соціальної політики в рамках ліберальної моделі — забезпечення рівності можливостей, надання всім рівних шансів для самореалізації. Роль держави полягає в створенні відповідних умов. Окрім того, держава бере на себе ті функції, які нездатна виконати самотужки особа чи сім'я. Головна мета соціальної політики в рамках соціально-демократичної моделі — досягнення соціальної справедливості, подолання нерівності, що виникає під час розподілу економічних та соціальних ресурсів. Роль держави — гарантувати й забезпечувати визначений рівень доходів та соціальних послуг незалежно від трудового внеску. Потреби населення є підставою для визначення межі соціальних витрат [12].

Сучасна ситуація в Україні характеризується як відсутністю офіційно проголошеної державної ідеології, з притаманними їй цінностями, так і відсутністю чіткого уявлення про пріоритети тих чи інших цінностей у суспільній свідомості. Більшість соціологів погоджуються з думкою, що в Україні панує соціальна аномія, коли старі норми та цінності дискредитовані, а нові ще не сформувалися.

Цінностями, що залишилися у спадок від соціалізму, безумовно, були офіційно проголошені принципи рівності та колективізму. Сучасна соціальна політика поки що демонструє збереження старого принципу рівності кінцевих результатів. Як, наприклад, рівність у розподілі пенсій (без врахування трудового стажу та характеру роботи), що йде всупереч такій цінності, як соціальна справедливість. Натомість забезпечення рівності, як рівності можливостей для отримання мінімальних гарантій, попри все залишається поза увагою (найяскравіше це можна побачити, якщо проаналізувати державну політику щодо інвалідів, дітей-сиріт). Тим часом втрачаються здобутки минулого щодо рівності можливостей отримання освіти й охорони здоров'я. Довготривалі не виплати заробітної плати ставлять під сумнів забезпечення навіть такої першочергової цінності, як цінність життя.

Існування за часів Радянського Союзу патерналістського підходу в організації систем соціального захисту та зайнятості населення призвело до “споживацької” позиції, коли люди звикли покладатися на державу. Розширення практики надання різноманітних правових статусів і пов'язаних з ними пільг викликало виникнення так званого “менталітету заслуг”. Все це значною мірою зменшує власну ініціативу та активність людей. Особливо це стосується людей старших вікових груп. Як свідчать результати соціологічного дослідження становища населення України на ринку праці (1997), вибір життєвих економічних стратегій населення корелює з його віком. Якщо серед молоді 15—28 років тільки третина (37 %) згодна мати невеличку, але

гарантовану заробітну плату постійно, то серед респондентів старших вікових груп частка таких людей вже складає переважну більшість: серед населення 41—55 років — 59 %, 56 років і старших — 67 %. Навіть серед найбільш працездатної вікової групи 29—40 років майже половина (47 %) віддає перевагу гарантованому мінімуму, аніж власній активності, підприємництву та ризику [5].

Відомо, що кожна країна, регіон мають специфічні культурні особливості: власну систему норм і традицій (наприклад, таких як високий рівень територіальної мобільності у циган, полігамний шлюб у деяких східних країнах, багатодітність у країнах Азії та Африки, безправність жінки в ісламських країнах), які враховуються при формуванні соціальної політики (так, у країнах Азії, Латинської Америки люди похилого віку традиційно доглядалися в родині і це спричинило нерозгалуженість системи соціального захисту осіб похилого віку порівняно з країнами Європи).

Політичні передумови

Кожна країна має свою політичну систему й офіційно прийняту ідеологію, що визначає умови будь-якої діяльності, зокрема й модель соціального захисту, що існує в країні.

У житті суспільства визначну роль відіграють політичні партії, особливо ті, які беруть участь в управлінні державою. У світовій історії є приклади багаторічного ефективного правління однієї з партій за наявності однієї чи декількох опозиційних партій (Австрія, Велика Британія, Канада, США, Швеція). Є приклади, коли державами правили партії-монополісти: Націонал-соціалістична німецька робітничая партія, Комуністична партія Радянського Союзу. А також приклади безладного правління, коли країнами десятиліттями правили коаліції партій, які мали хистку більшість у законодавчих органах влади (Французька та Італійська республіки часів Моріса Тореза і Пальміро Тольятті) [7].

Після проголошення незалежності в Україні не було політичної згоди щодо стратегії проведення реформ. Яскравим підтвердженням цього є той факт, що в парламентських виборах у березні 1994 року брали участь 30 політичних партій, а більш ніж 5000 кандидатів на 450 місць виступали як “незалежні” [16].

За даними дослідження ПАДКО (Агентство США з міжнародного розвитку) [20], всі передвиборні платформи кандидатів, що їх було обрано до Верховної Ради 13-го скликання, можна поділити на три категорії:

- програми, що містили висловлювання на користь збереження всіх соціальних завоювань соціалізму — 24 %,
- програми, що містили висловлювання на підтримку часткового збереження соціальних гарантій (здебільшого згадувалося збере-

ження безплатних медичного обслуговування та освіти, допомоги безробітним, програм професійного навчання та створення робочих місць) — 32 %,

- програми, в яких не було обіцянок зберегти соціальні гарантії всьому населенню — 44 %.

Необхідність *цільової допомоги* найвразливішим категоріям населення наголошувалася у передвиборних програмах більшості (74 %) кандидатів, обраних у народні депутати. Саме у цих питаннях наміри депутатів різних політичних поглядів збігалися найбільше, хоча переважна частина прихильників *цільової допомоги* все ж таки спостерігалася серед безпартійних депутатів (81 % з них висловилися за необхідність такої допомоги). Але позиції цієї групи були визначені не досить чітко, а її організаційна структура була слабко вираженою. Внаслідок цього спостерігалася недостатня узгодженість та ситуаційна поведінка цієї групи депутатів під час голосувань.

Починаючи з листопада 1994 року характер розподілу голосів депутатів Верховної Ради під час голосувань із соціальних питань свідчив про існування двох груп депутатів, котрі дотримувалися різних точок зору на цілі та засоби реалізації соціальної політики в Україні. Перша група орієнтувалася на повернення до соціальної політики, яка існувала за часів СРСР із збереженням усіх соціальних гарантій. Прихильники цієї позиції розмежовували поняття “соціальні гарантії” та “соціальна допомога”. На їхню думку, забезпечення соціальної допомоги відволікає уряд від вирішення більш значущої проблеми соціальних гарантій. Останню ж найкраще розв’язувати шляхом підвищення заробітної плати і пенсій та відновлення принципу соціальної справедливості для скорочення чисельності тих, хто потребує саме соціальної допомоги. Ця група складалася переважно з депутатів лівих фракцій — 81 % від їх загальної чисельності (“Комуністи України”, Соціалістична фракція) та центристів (“Центр”, “Єдність”, МДГ, “Аграрники України”) — 25 % від загальної кількості центристів.

Друга група усвідомлювала вимушеність обмеження соціальної політики можливостями державного бюджету. На їхню думку, соціальну допомогу необхідно надавати тим, хто її справді потребує, і спрямовувати лише малозабезпеченим. Ця група депутатів дотримувалася позиції Кабінету Міністрів. Вона складалася переважно з представників правих фракцій (НРУ, “Державність”, “Реформи”) — 65 % і центристів — 47 %.

Руйнування старої економічної системи, невід’ємною частиною якої були щедре фінансування соціального сектора, відбувалося за відсутності добре продуманої альтернативної програми соціального захисту населення. Такий стан речей дестабілізував політичну ситуацію в суспільстві й вплинув на зростання лав прихильників лівих поглядів.

Якщо для листопада 1994 року була характерна поляризація позицій за приблизно рівного співвідношення сил, що перешкоджало прийняттю того чи іншого варіанту рішення, то вже у квітні 1995 чисельність першої групи більше ніж подвоїлась за рахунок притоку представників центристських фракцій і окремих членів правих фракцій. Це дало їй можливість проводити свої рішення у Верховній Раді, але характер соціально-політичного курсу, що формувався внаслідок інтеграції депутатів різних фракцій, став менш радикальним.

Протягом 1995—1996 років зменшилася залежність позиції депутатів щодо соціальних питань від їх фракційної належності та політичної організації. Частина центристів і правих підтримували помірковані ліві рішення, тоді як ліві прагнули одійти від ідеологічного максималізму й проводити конструктивний діалог з урядом. Спостерігалася очевидна розбіжність між принципами, що їх проголошували партії, й поведінкою депутатів під час голосувань [20].

Якщо на першій сесії Верховної Ради України 13 скликання було утворено 9 депутатських груп і фракцій, то в процесі роботи парламенту групи частково змінювали свою чисельність та назву і на кінець роботи парламенту їх було вже 10. А загалом жодна з них не мала переважної більшості, парламент часто працював у режимі ситуативної більшості; його періодично лихоманило від політичних суперечок.

Після виборів 1998 року у Верховній Раді 14 скликання знову утворилося 10 депутатських груп та фракцій і знову жодна з них не мала більшості. Окрім того, протистояння між правим та лівим крилом парламенту стало значно жорсткішим, що призвело до значного зростання часу на розгляд багатьох питань [23]. Безперечно, не варто очікувати ефективної роботи Верховної Ради за умови багатьох партійних фракцій у ній. До того ж, на думку фахівців, засади для формування партійної “парламентської більшості” не закладені у конституційній і законодавчій базі. Не сприяє її формуванню й незначна роль Верховної Ради у вирішенні кадрових питань виконавчої влади. Адже за Конституцією України Верховна Рада лише дає згоду на призначення прем’єр-міністра й практично не має відношення до призначення віце-прем’єр-міністрів і міністрів. За таких умов “парламентській більшості” просто небезпечно брати відповідальність за стан справ у державі [7].

Таким чином, специфічною особливістю політичної ситуації в Україні була й досі залишається відсутність єдиної стратегії у соціальній сфері, що призводить до прийняття ситуативних рішень, обумовлених політичною кон’юнктурою та спрямованих на тимчасове поліпшення життєвого рівня окремих категорій населення.

Економічні передумови

Кожна країна, регіон перебувають на певному рівні економічного розвитку, мають певний рівень добробуту. Це впливає на можливість фінансування соціальних програм.

Безумовно, суттєво на соціальну сферу в Україні вплинула економічна ситуація в країні. Негативні зміни почали спостерігатися ще 1990 року. Відсутність ефективної економічної політики спричинила:

- спад виробництва;
- зменшення продуктивності праці;
- зниження рівня зайнятості;
- зростання безробіття, зменшення попиту на робочу силу, збільшення прихованого безробіття, а також кількості працівників, які перебували в умовах вимушеної неповної зайнятості;
- знецінення заощаджень населення внаслідок гіперінфляції;
- зниження реальної заробітної плати і пенсій;
- заборгованість з виплати зарплати і пенсій.

Така ситуація в економічній сфері призвела до появи нових груп населення, яким потрібна соціальна допомога: безробітних та малозабезпечених. Бідними стали люди, котрі все життя працювали (заощадження втратили внаслідок інфляції, а пенсії мізерного розміру), навіть робота в більшості випадків не забезпечує належного доходу.

В умовах, коли офіційна діяльність не забезпечує достатнього для життя доходу, працівники переходять до неформальної економіки. Чисельність тих, хто сплачує податки, скорочується, а оскільки система соціального захисту спирається переважно на оподаткування фондів заробітної плати, надходження до соціальних фондів зменшуються.

Незарєєстрована діяльність, як правило, відзначається високою інтенсивністю, частими порушеннями норм охорони праці й взагалі відбувається в умовах, далеких від нормальних, що позначається на стані здоров'я зайнятих [8]. Захисні правові норми до такої діяльності практично не застосовуються, зайняті в неформальному секторі не можуть розраховувати на захист у випадку хвороби, звільнення, травми на виробництві [16].

Перехід людей до різних форм нерегламентованої діяльності веде до криміналізації суспільства. Результати попередніх експертних оцінок зайнятості населення України в тіньовому секторі свідчать про переважну орієнтацію на нього молоді, що є небезпечним, оскільки, на думку експертів, концентрація молоді в тіньовому секторі перешкоджає формуванню належної освітньої та професійної підготовки робочої сили, обумовлює специфічну систему цінностей [8]. Про це яскраво свідчить статистика правопорушень в Україні.

Суттєве розшарування населення, триваючий процес зубожіння призвели до значного зростання кількості злочинів, що мають еконо-

мічне підгрунтя: розкрадання державного або колективного майна та злочини проти індивідуальної власності громадян: крадіжки, розбої, вимагання (табл. 2).

Таблиця 2

Кількість зареєстрованих злочинів (тисяч)				
	1985	1990	1993	1996
Всього зареєстровано злочинів	249,6	369,8	539,3	617,3
у тому числі:				
розкрадання державного або колективного майна	41,4	67,8	135,6	130,4
злочини проти індивідуальної власності громадян	57,5	159,1	243,3	253,5

Зросла кількість засуджених неповнолітніх (з 12 659 в 1990 р. до 19 043 в 1996 р.), також за рахунок збільшення майнових злочинів (крадіжки та пограбування індивідуального майна громадян, розкрадання державного та колективного майна).

Серед підлітків, які перебували на обліку в інспекціях у справах неповнолітніх, найвищими темпами зростала частка тих, які не працювали й не навчалися (з 8,2 % від загальної кількості, які перебували на обліку в 1990 році, до 27,6 % у 1996 році). І серед загального складу засуджених у 1996 р. 45 % склали особи у працездатному віці, які не працювали і не навчалися.

Конструктивні зміни в економіці, що відбулись останнім часом, деякою мірою покращили показники економічної ситуації, але водночас мали негативний вплив на рівень добробуту громадян. Як от зрушення у бюджетній політиці і бюджетній дисципліні — не витрачати того, чого в бюджеті немає — боляче позначається на значній частині населення: затримки в заробітній платі, не фінансуються належним чином бюджетні підприємства та установи. На 1 січня 1999 року загальна сума заборгованості з фінансування пенсій становила 2013,3 млрд грн., заборгованість із виплати стипендій — 98,9 млн грн., заборгованість по виплаті окремих видів соціальної допомоги — 27,6 млн грн. На 10 січня 1999 р. заборгованість з виплати заробітної плати становила 6,5 млрд грн., майже п'яту частину цієї суми становила невикористана заробітна плата за 1997 рік [26].

Зниження рівня інфляції відбулося переважно за рахунок зменшення попиту населення і підприємств, обумовленого невикористанням заробітної плати і пенсій. Закриття нерентабельних і безперспективних підприємств збільшило кількість безробітних. Число зареєстрованих незайнятих громадян, за даними Держкомстату, на 1 квітня 1999 року досягло 1,39 млн осіб, а рівень зареєстрованого безробіття перетнув межу 4 %.

Географічні/територіальні передумови

Соціальна політика, або її окремі заходи, можуть розроблятися для різних рівнів: країни, регіону, району, кожен з яких має власні специфічні особливості.

Для більшості великих країн притаманні такі соціальні відмінності, котрі є наслідком належності людей до певних регіональних спільнот усередині однієї країни. Регіональні відмінності є за своєю суттю географічними, вони можуть бути зведені до мінімуму, але неможливо говорити про їх повне усунення, оскільки в основі лежать такі об'єктивні умови, як клімат, корисні копалини, родючість земель тощо. Всі ці відмінності породжують соціальну диференціацію, оскільки визначають можливості ведення господарської діяльності в територіально-географічному просторі та обумовлюють регіональний розподіл праці. А це в свою чергу впливає на розвиток економіки та соціальної інфраструктури.

Разом із регіональним розміщенням людей завжди важливою була і їхня поселенська структура. Розвиток соціальної сфери, розміщення освітніх закладів, розподіл капіталовкладень, забезпечення житлом, послугами в різних типах поселень створював і створює нерівні можливості та нерівні умови життєдіяльності. А нерівні умови в свою чергу обумовлюють диференціацію життєвих стратегій та життєвих шляхів, впливаючи на характер освіти, професійної кар'єри, сімейного шляху, стилю життя [1]. Проілюструвати це можливо навіть офіційними даними щодо рівня зареєстрованого безробіття в різних регіонах. Якщо на 1 січня 1999 року в середньому по Україні рівень зареєстрованого безробіття становив 3,7 % працездатного населення працездатного віку, то найнижчим він був у м. Києві (0,7 %), а найвищим — в Івано-Франківській області (7,2 %). Разом з тим, практично у кожному регіоні є центри, де зареєстровано ще набагато вищий рівень безробіття, як, наприклад, майже 20 % в м. Ржищів Київської області [15].

Виникають суперечки і навколо питання регулювання доходів жителів різних регіонів відповідно до вартості життя в цих регіонах. Так, наприклад, найнижча вартість мінімального споживчого кошика в Волинській області, найвища в АР Крим.

Поки що залишається майже без змін структура та розміщення навчальних закладів по території України. Найменша кількість навчальних закладів у Західному регіоні, а саме Волинській, Закарпатській, Тернопільській областях, найкраща ситуація в великих містах: Києві, Донецьку, Дніпропетровську, Харкові, Львові.

Таким чином, нерівномірність розвитку різних типів поселення та різних регіонів створила значну соціальну нерівність та, відповідно, диференціацію життєвих можливостей.

Для розроблення соціальної політики досить важливим є самий факт визнання територіально-поселенської диференціації та її врахування при плануванні розвитку окремих регіонів. Завданням соціальної політики є корекція існуючих нерівностей життєвих можливостей у різних територіально-поселенських одиницях. Це стосується всіх сфер впливу соціальної політики: освіти, політики зайнятості, охорони здоров'я, житлової політики, системи соціального захисту.

Соціальна політика в регіональному вимірі має бути втілена в соціальні програми як загальнодержавного, так і регіонального розвитку, відображати особливості місцевої практики задоволення соціальних потреб населення. Важливо, щоб державні гарантії соціального захисту доповнювалися на місцевому, регіональному рівні перенесенням основного обсягу соціальних витрат на останній рівень. Особливо важливого значення набувають місцеві, регіональні органи самоврядування в здійсненні адресної соціальної допомоги [10].

Хоча в Основних напрямках соціальної політики на 1997—2000 роки визначено стратегічні цілі соціальної політики як на державному, так і на регіональному рівні, досі сучасна соціально-економічна політика характеризується браком чіткої стратегії регулювання процесів розвитку та оптимізації життєвих можливостей у різних регіонах. Хоча, безумовно, деякі кроки в цьому напрямку робляться. У Миколаївській області запроваджено експеримент по створенню регіональної системи соціального захисту населення [25]. Протягом 1997—1998 років тривало вирішення правових та організаційних питань для забезпечення такого напрямку, як підтримка індивідуального житлового будівництва на селі за рахунок пільгових кредитів. Іншим прикладом є визначення державними програмами зайнятості населення територій пріоритетного розвитку. Але дієвість заходів у рамках останніх поки що залишається низькою.

Соціально-демографічні передумови

Країна, регіон, місто, селище відрізняються за кількістю населення, співвідношенням вікових та статевих груп, характером процесу відтворення населення, середньою тривалістю життя.

За останні роки в Україні спостерігаються несприятливі соціально-демографічні та медико-соціальні тенденції. Перше, що привертає увагу, це зменшення чисельності населення України починаючи з 1993 р., після того, коли в Україні було зареєстровано максимальну кількість населення — 52,2 мільйона чоловік (табл. 3).

Таблиця 3

Кількість населення (на початок року, млн чол.)											
Рік	1940	1970	1985	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Кількість населення	41,3	47,1	50,8	51,7	52,2	52,1	51,7	51,3	50,9	50,5	50,1

шлюбу, спостерігається достатньо високий рівень розлучень, збільшилась частка шлюбів, що розпадаються протягом першого року, традиційний шлюб замінюється менш формальними стосунками: в Україні помітна тенденція до зменшення кількості зареєстрованих шлюбів. Все це впливає на репродуктивну поведінку. Ще одним наслідком зміни поглядів на шлюб стало зростання питомої ваги дітей, народжених жінками, що не перебувають у зареєстрованому шлюбі. З іншого боку, в останні роки внаслідок несприятливих економічних умов відбулося зниження життєвого рівня населення. Невпевненість у майбутньому змушує батьків відкладати народження дитини.

У зв'язку із зниженням народжуваності відбувається даліше постаріння населення України. Спостерігаються вікові структурні зміни: частка молодого населення (у віці, молодшому за працездатний) зменшилась з 23,1 % в 1985 до 21,9 % в 1996 році і, відповідно, збільшилась частка населення старшого віку (старшого за працездатний) з 20,5 до 29,2 %. Цю тенденцію також відображає динаміка кількості пенсіонерів, зокрема пенсіонерів за віком (табл. 5).

Таблиця 5

Кількість пенсіонерів (на початок року)

	1983	1986	1992	1993	1995	1997
Всього, млн.	11,2	12,0	13,6	14,2	14,5	14,5
у т. ч.						
за віком	7,6	8,5	10,3	10,7	10,7	10,6
за інвалідністю	1,4	1,3	1,4	1,4	1,7	1,9

Збільшення частки людей похилого віку в структурі населення потребує збільшення надходжень для пенсійного забезпечення та соціальної допомоги старим людям. Перед соціальною політикою постає завдання реформування пенсійної системи для уникнення в майбутньому надзвичайного навантаження на працююче населення. Це може бути поступовий відхід від діючої моделі фінансування тільки за рахунок "солідарності поколінь". Також варто забезпечити умови для створення додаткових недержавних пенсійних програм та програм соціальної допомоги.

Доречно зазначити, що в Україні спостерігається достатньо високий рівень демографічного навантаження населення працездатного віку особами непрацездатного віку. Так, на 1000 осіб працездатного віку в 1997 році припадало 786 осіб у віці молодшому та старшому за працездатний. Значна різниця спостерігається між демографічним навантаженням міського та сільського населення, де на 1000 осіб працездатного віку припадає відповідно 686 та 1041 особа.

Протягом 1985—1996 рр. зменшилась очікувана при народженні тривалість життя з 71 року до майже 67 років. В 1996—1997 рр. відбулось деяке підвищення середньої тривалості життя до 67,7 року.

Хоча, на думку **В. Степенко**, таке підвищення цілком може бути спричинено так званим природним відбором. Тобто в тяжких умовах насамперед вимирає найслабкіший за здоров'ям контингент, після чого лише за рахунок цього чинника смертність деякий час може бути нижчою, ніж у попередні роки. А загалом за показником середньої тривалості життя Україна перебуває у 12-му десятку із 198 країн (на рівні таких країн, як Марокко, Туніс, Киргизстан, Таджикистан) і відстає від країн Західної Європи на 9 років, а від Японії (країни найвищої тривалості життя) — на 12 років [22].

МЕДИКО-СОЦІАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ

Неможливо не помітити негативні медико-соціальні тенденції в сучасній Україні.

Щорічно збільшується кількість осіб, яких вперше визнано інвалідами. Якщо в 1986 році їх було 160 тис., то в 1996 — 249 тис., що в перерахунку на кожні 10 000 населення складало 31 та 62 чол. відповідно. Міністр праці та соціальної політики **І. Сахань** в інтерв'ю газеті “Урядовий кур'єр” зазначив, що за останні роки кількість інвалідів щороку збільшується приблизно на 250 тис. чоловік. Це пов'язано як з погіршенням рівня життя населення, так і з кризовими явищами в системі охорони здоров'я.

У структурі первинної інвалідності переважають захворювання серцево-судинної системи, злоякісні новоутворення, травматизм. Зростає інвалідність серед осіб працездатного віку і внаслідок захворювань на туберкульоз, який вважається передусім соціальною хворобою [28]. Якщо в цілому в 1993 році в Україні було понад 2 млн інвалідів, або 39 інвалідів на кожну 1000 населення, то на початок 1998 р. — 2,38 млн (в тому числі 126,3 тис. дітей-інвалідів), або 47 інвалідів на кожну 1000 населення.

Тільки за кілька останніх років, з 1990 по 1996, майже в 4 рази зросла захворюваність на наркоманію і токсикоманію. Всього в 1996 на обліку у медичних закладах з діагнозом наркоманія і токсикоманія перебувало 52,4 тис. осіб. Це дані тільки офіційної статистики. Разом з тим значна кількість наркозалежних залишається в тіні, поза увагою та допомогою медицини.

Привертає увагу поширення захворюваності на венеричні хвороби, що, як правило, спостерігається під час соціальних негараздів у суспільстві. Так, наприклад, захворюваність на сифіліс у 1996 році збільшилась у 25 разів порівняно з 1990 роком.

Такі тенденції свідчать, що сучасна політика в галузі охорони здоров'я безумовно потребує перегляду.

Таким чином, внаслідок вищезгаданих соціально-демографічних і, в тому числі, медико-соціальних явищ і процесів збільшилася кількість людей, що потребують соціальної допомоги. Це сім'ї з дітьми, зокрема й неповні, старі люди, інваліди, наркозалежні.

ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Соціальна політика, як будь-яка інша діяльність, для досягнення своїх цілей може використовувати певний набір інструментів. Застосування різноманітних інструментів, їх поєднання, допомагає вирішити соціальну проблему комплексно: попередити її виникнення в майбутньому та вплинути на вже існуючі наслідки. Спробуємо проаналізувати використання інструментів соціальної політики в Україні, ґрунтуючись на класифікації інструментів соціальної політики, що її запропонував **Теренс Ганслі [2]**.

Фінансові трансфери (фінансова допомога) — один з “улюблених” інструментів в Україні, який намагаються застосовувати для покращення матеріального становища багатьох груп населення (фінансову допомогу отримують сім'ї з дітьми, люди, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; це також одноразові, цільові фінансові виплати для малозабезпечених осіб похилого віку, ветеранів війни, інвалідів). Інструмент, безумовно, необхідний, але ефективність соціальної політики в Україні буде низькою, якщо, захопившись фінансовими допомогамі, не розглядатимуться можливості паралельного використання інших інструментів соціальної політики.

Часто ефективнішим виявляється надання **не фінансової, а безготівкової чи близької до готівки допомоги**. Прикладами такої допомоги в Україні є житлові субсидії, часткове субсидювання вартості товарів та послуг для окремих категорій населення. Може, варто бу-

ІНСТРУМЕНТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

- Фінансові трансфери (фінансова допомога)
- Не фінансова, безготівкова, близька до готівки допомога
- Оподаткування
- Податкові пільги (податкові видамки)
- Послуги
- Кредити на оплату послуг
- Консультування, рекомендації та заохочення бажаної діяльності
- Інформація
- Заборона або обмеження
- Спеціальні стягнення
- Угоди
- Правові статуси
- Заходи стосовно взаємодії груп та установ
- Права на приватні вимоги або захист
- Вторинні ефекти інших галузей політики

ло б поширити вже існуючу в світі практику талонів на харчування, одяг. Але безплатний проїзд, як безготівкову допомогу, доцільніше замінити, в залежності від категорії користувачів, або місячними проїзними талонами, або талонами на певну кількість поїздок, або грошовою компенсацією. В разі, коли рішення про користування послугою покладено на особу, часто можливим є зловживання послугою, або користування нею тоді, коли в цьому нема потреби. З іншого боку, що особливо важливо для найнужденніших, а також тих, хто лише вряди-годи або зовсім не користується цією послугою (в нашому випадку — громадським транспортом), з'являється можливість перерозподілу коштів для першочергового забезпечення саме матеріальних потреб.

Оподаткування. Шляхом оподаткування регулюються доходи населення. За рахунок податкових надходжень підвищуються доходи держави та формуються спеціальні соціальні фонди (Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування, Фонд сприяння зайнятості населення). За одностайним визнанням фахівців використання цього інструменту в Україні є неефективним. Навіть велике податкове навантаження не забезпечує достатнього розміру соціальних фондів. Збільшення надходжень до фондів залежить від двох змінних: податкових ставок (збільшення яких неможливе, оскільки лише на фонд заробітної плати податки вже складають 37,5 % (32 % у Пенсійний фонд + 4 % у Фонд соціального страхування + 1,5 % у Фонд сприяння зайнятості населення) та бази оподаткування (кількості платників податків та їхніх прибутків). Розширення бази оподаткування можливе тільки за умов зменшення податкових ставок, що сприятиме розвитку підприємництва та переважного припинення практики ухилення від податків.

Іншим важливим аспектом застосування цього інструменту в Україні на сьогодні є введення **пільг** (або як їх ще називають **податкових видатків**). Прикладом податкових пільг в Україні є оподаткування прибутків підприємств інвалідів. Зменшення суми податків також можна було б застосовувати для малозабезпечених сімей, на утриманні яких перебувають важко хворі або інваліди, котрі потребують постійного догляду і при відсутності останнього підпадають під опіку держави; для молодого подружжя при народженні дитини; для сімей, які всиновлюють, беруть на утримання (fostering) дитину або людину похилого віку; для безробітних, що починають власний бізнес; для підприємців, що створюють нові робочі місця. Можливо запозичити досвід Німеччини, де замість грошової допомоги на виховання дитини можна обрати збільшення суми неоподаткованого доходу родини.

Послуги. Установами соціальної сфери в Україні передбачено певний перелік послуг. Це послуги по перекваліфікації та навчанню безробітних у відділеннях державної служби зайнятості; послуги по догляду самотніх інвалідів та людей похилого віку, що надаються територіальними центрами та відділеннями соціальної допомоги. Новим інструментом активної соціальної політики, який не застосовується в Україні, є надання **кредитів на оплату послуг**. В першу чергу маються на увазі кредити на перенавчання і перекваліфікацію. Але це потребує ретельної розробки механізму використання, адже Україна має невдалий досвід надання кредитів на започаткування власного бізнесу для безробітних.

Безумовно, профілактичні заходи обходяться дешевше для держави, ніж боротьба з наслідками, в Україні їм приділяється увага, але аналіз ситуації, що склалася, доводить, що недостатньо. Серед інструментів соціальної політики, що використовуються для профілактичних заходів, можна назвати такі.

Консультування, рекомендації та заохочення бажаної діяльності. Прикладами застосування цього інструменту є впровадження консультаційних та рекомендаційних програм щодо підтримання здорового способу життя, планування сім'ї, профорієнтаційне консультування. Для заохочення матерів стати на облік у медичному закладі в ранні строки вагітності (до 12 тижнів), регулярно відвідувати лікарів та виконувати їхні рекомендації, при народженні дитини законодавством, окрім основної одноразової допомоги, в таких випадках передбачена ще й додаткова матеріальна допомога тим жінкам, які виконували зазначені умови.

Інформація. Суть використання інструменту полягає в поширенні та наданні необхідної інформації. Це може бути інформація про наслідки, що їх може спричинити та чи інша діяльність (вживання наркотиків, тютюну, робота в шкідливих умовах праці, можливі шляхи отримання ВІЛ). Також це може бути міжрегіональний обмін інформацією про вільні робочі місця та пропозицію робочої сили. Наразі в Україні існує потреба в ширшому використанні цього інструменту. Недостатнім є інформування населення про існуючі соціальні установи, допомоги, соціальні програми, що зменшує їхню дієвість. Особливістю застосування цього інструменту, якою здебільшого нехтують, і що має велике значення для специфічних соціальних груп, є надання інформації в доступній формі і в доступних місцях. Деякі можливості забезпечення інформацією регулюються, зокрема, Законом України "Про рекламу", де зазначено, що 5% ефірного часу має виділятися для безплатної соціальної рекламної інформації. Інформаційної підтримки найближчим часом потребуватимуть пенсійна ре-

форма, програма адресної допомоги, впровадження медичного страхування.

Заборона або обмеження певних дій: заборона будь-якої дискримінації, зокрема при прийомі на роботу; заборона або обмеження реклами тютюну, алкоголю.

Спеціальні стягнення за персонально чи соціально небезпечну поведінку у вигляді штрафів, додаткових податків. Наприклад, зловживання алкоголем та тютюном веде не тільки до “саморуйнування”, а й впливає на оточуючих (зокрема, “пасивне куріння”), що призводить до зростання витрат на лікування осіб, котрі постраждали внаслідок цього. В деяких країнах встановлено штрафи за куріння в громадських місцях. В прийнятому в Україні Законі про рекламу алкоголю і тютюну передбачено додатковий податок на такі види реклами, кошти від якого мають спрямовуватися на соціальну рекламу.

Також хотілось би звернути увагу на можливості використання в Україні деяких інших інструментів соціальної політики.

Правові статуси. Призначення статусів, що мають давати певні права та визначати обов'язки держави перед носіями правового статусу (статус ветерана війни, ліквідатора аварії на ЧАЕС, безробітного, біженця, народного депутата). Інструмент широко застосовується в Україні. Внаслідок цього, як і в інших країнах, почало спостерігатися зростання “менталітету заслуг” — люди починають дуже багато очікувати від держави, що особливо небезпечно в період, коли ресурси держави обмежені.

Для розв'язання деяких проблем у сфері зайнятості, соціального захисту використовуються різноманітні угоди. А саме: міжнародні угоди між країнами щодо регламентації трудової міграції, пенсійного забезпечення мігрантів; угоди між соціальними партнерами — тарифні угоди, про субсидювання модернізації нерентабельних чи застарілих виробництв, для запобігання безробіттю та інші.

Заходи стосовно взаємодії груп та установ. Інструмент, на який варто звернути увагу і який найменш використовується в Україні, головним чином через нерозробленість механізму застосування, недосконалість правового регулювання, нестабільну економічну ситуацію. Це може бути впровадження пенсійних програм за місцем роботи, створення соціальних програм доповнюючих або альтернативних державним. Сюди також належить більш-менш знайоме в Україні укладання колективних договорів.

Права на приватні вимоги або захист. Цей інструмент надає можливості забезпечувати захист непрямыми способами. Як правило, такі права закріплені законодавством. Це може бути право працівника

вимагати забезпечення норм безпеки праці або відмовлятися працювати в небезпечних умовах без застосування дисциплінарних покарань з боку працедавця (держава і розширює захист і зменшує витрати на перевірку всіх умов праці). Право одного з батьків вимагати підтримки дітям у колишнього подружжя. Право людей похилого віку розраховувати на допомогу своїх дорослих дітей.

Вторинні ефекти інших галузей політики. Суть інструменту в використанні вторинних ефектів інших галузей політики, наприклад, таких як фінансова та економічна політика для досягнення завдань соціальної політики. Врахування цього інструменту надзвичайно актуально для України в сучасній ситуації. Так, антиінфляційні заходи та встановлення достатньої процентної ставки зберігають заощадження та дозволяють літнім громадянам жити на власні заощадження, не користуючись додатково державною допомогою по малозабезпеченості. Помірні податки сприяють розвитку малого бізнесу, що впливає на створення нових робочих місць на ринку праці. Антимонопольна політика не допускає невиправданих розбіжностей у доходах працюючих та невиправданого підвищення цін (збереження реальних доходів населення).

В більшості визначень поняття соціальної політики пов'язане з низкою заходів як уряду, так і інших організацій, спрямованих на підвищення добробуту та задоволення потреб як найменш захищених груп та індивідів, так і населення в цілому. Необхідність соціальної політики в суспільстві обумовлюється існуванням соціальної нерівності та обмеженим обсягом ресурсів. Поле діяльності соціальної політики обумовлено соціальними проблемами, що існують у суспільстві, охоплює групи населення, в яких виникають ці проблеми, обмежено певними сферами, що належать до компетенції СП. Сфери діяльності соціальної політики: соціальний захист, зайнятість, охорона здоров'я, житло, освіта. Об'єктом соціальної політики є все населення країни. Суб'єктом соціальної політики є держава.

Формування соціальної політики передбачає врахування певних передумов. **Географічних/територіальних:** соціальна політика або її окремі заходи можуть розроблятися для різних рівнів: країни, регіону, району, кожен з яких має власні специфічні особливості. **Культурних:** кожна країна, регіон мають специфічні культурні особливості: власну систему норм і традицій. **Ціннісних:** соціальна політика повинна базуватися на таких загальнолюдських філософських цінностях, як право на життя, свобода, рівність і недискримінація, справедливість, солідарність та соціальна відповідальність; саме ті чи інші цінності лежать в основі різ-

них моделей соціального забезпечення. **Політичних:** кожна країна має свою політичну систему та офіційно прийняту ідеологію, що визначає умови будь-якої діяльності і в тому числі модель соціального захисту, який впроваджуватиметься в країні. **Економічних:** кожна країна перебуває на певному рівні економічного розвитку, має певний рівень добробуту, що впливає на можливості фінансування соціальних програм. **Соціально-демографічних:** країна, регіон, місто, село відрізняються за кількістю населення, співвідношенням вікових та статевих груп, характером процесу відтворення населення, середньою тривалістю життя.

Соціальна політика, як будь-яка інша діяльність, для досягнення своїх цілей може використовувати певний набір **інструментів**, застосування яких, їх поєднання, допомагає розв'язати соціальну проблему комплексно: попередити її виникнення в майбутньому та вплинути на вже існуючі наслідки.

Основні поняття

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА; МЕТА СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; ЦІЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; ОБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; СУБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; ПОЛЕ ДІЯЛЬНОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; ПЕРЕДУМОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; СФЕРИ ДІЯЛЬНОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ; КЛАСИФІКАЦІЯ СИСТЕМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІОНИ УІЛЬЯМС; ЛІБЕРАЛЬНА МОДЕЛЬ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ; СОЦІАЛ-ДЕМОКРАТИЧНА МОДЕЛЬ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ; ІНСТРУМЕНТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Запитання для дискусії

- Яку модель соціального забезпечення, на вашу думку, ліберальну чи соціал-демократичну, слід обрати Україні? Обґрунтуйте, чому.
- На які регіони можна поділити Україну виходячи зі специфічних особливостей цих регіонів? На які особливості кожного з регіонів слід звернути увагу при формуванні соціальної політики?
- Які культурні особливості України та її окремих регіонів мають враховуватися при формуванні соціальної політики?
- Які інструменти соціальної політики варто використати в ході пенсійної реформи і яким чином?
- Чи відрізняється об'єкт соціальної політики від об'єкта соціальної роботи?
- Визначте одну з вразливих груп населення. Проаналізуйте, які інструменти соціальної політики вже використовуються, як їх можна використати в інший спосіб і які інструменти можна застосувати додатково при розв'язанні проблем цієї групи.

Використана література

1. Балакірієва О. Диференціація життєвих можливостей у територіально-поселенській структурі // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення: Зб. наукових статей.— К.: НВФ “Студцентр”/ НІКА-Центр.—1998.— С. 11—17.
2. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки.— К.: Основи, 1996.— 238 с.
3. Головаха Є. Соціальний захист населення і соціальна політика в Україні // Соціальна політика і соціальна робота.—1996.— № 1.— С. 39—43.
4. Грига І., Іванова О. Культурні передумови виникнення соціальної роботи в Україні // Соціальна політика і соціальна робота.—1997.— № 2, 3 (3, 4).— С. 95—106.
5. Демченко І. Підприємницька активність молоді: пріоритети та форми сприяння її розвитку // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення: Зб. наукових статей.— К.: НВФ “Студцентр”/ НІКА-Центр.—1998.— С. 53—58.
6. Іванова О. Використання інструментів соціальної політики в Україні // Україна: людина, суспільство, природа. Тези ІV щорічної наукової конференції НаУКМА.— 1998.— С. 166—168.
7. Кислий П. До питання про парламентську більшість у Верховній Раді // Вісник Програми сприяння парламентові України.—1999.— № 1.— С. 2—7.
8. Лібанова Е. Ситуація на ринку праці в контексті новітніх макроекономічних змін // Україна: аспекти праці.—1996.— № 6.— С. 3—10.
9. Лоренц У. Социальная работа в изменяющейся Европе / Ассоциация психиатров Украины.— К.: Сфера, 1997.
10. Міграційні процеси в сучасному світі: Енциклопедія / За ред. Ю. Римаренка.— К.: Довіра, 1998.— 912 с.
11. Новіков В. Питання вдосконалення соціального забезпечення // Соціальна політика і соціальна робота.—1996.— № 1.— С. 30—37.
12. Новікова О. Концепція соціальної політики України: проблеми і шляхи розв'язання // Соціальна політика і соціальна робота.—1998.— № 1—2.— С. 5—14.
13. Основы социальной работы: Учебник / Отв. ред. П. Д. Павленок.— М.: ПИФРА-М, 1997.
14. Политическая социология.— Ростов н/Д.: Феникс, 1997.
15. Праця та соціальна політика в Україні: Аналіт.-стат. збірник Міністерства праці та соціальної політики України.— К.: Соцінформ, 1999.
16. Реформування ринку праці та соціальної політики в Україні: Звіт до міжнародної конференції МОП, Центральна та Східноєвропейська групи.— К., 1994.
17. Основні терміни та поняття у галузі соціальної роботи // Соціальна робота з молоддю в Україні / За заг. ред. І. Звереві.— К., 1997.
18. Социальное управление: Словарь / Под ред. В. П. Добренкова, П. М. Слепенкова.— М.: Пзд-во МГУ, 1994.
19. Социальные проблемы: оценка и пути решения / Отв. ред. А. Амоша. К.: Наукова думка, 1995.— Кн. 2: Социальная политика.— 102 с.
20. Ставлення народних депутатів України до питань соціального захисту населення: передвборчі програми та результати голосувань // Аналітичні огляди з питань цільової соціальної допомоги в Україні.— К.: ПАДКО.—1997.— № 16.
21. Статистичний щорічник України за 1996 рік / Державний комітет статистики України.— К.: Українська енциклопедія, 1997.— 618 с.
22. Стещенко В. Нас може залишитися 42 мільйони. // Урядовий кур'єр.—1999.— 6 лют.— С. 10—11.

23. Ткачук А., Лиходій К. Фракції в українському парламенті. Спроба математичного аналізу // Вісник Програми сприяння парламентові України. 1999.— № 1.— С. 7—11.
24. Удовенко М. Збудуймо свій дім. // Урядовий кур'єр.—1999.— 13 січня.— С. 6.
25. Шклярський Ю. Соціальний захист: розвиток і перспективи // Соціальна політика і соціальна робота.—1998.— № 1—2 (5, 6).— С. 23—30.
26. Економіка України у 1998 році // Урядовий кур'єр.—1999.— 16 лют.— С. 7—8.
27. Энциклопедия социальной работы: В 3 т. / Пер. с англ.— М.: Центр общечеловеческих ценностей, 1994.
28. Як важливо повірити у себе. Інтерв'ю з Міністром Міністерства праці та соціальної політики І. Саханем // Урядовий кур'єр.—1998.— 5 груд.— С. 6—7.
29. Williams F. Social Policy: A Critical Introduction.— Cambridge: Polity Press, 1989.