

УДК 321:316.42

Семигіна Т. В., Фортуна Н. В.

### ЯКУ СОЦІАЛЬНУ ДЕРЖАВУ МИ БУДУЄМО?

*У статті подано результати дослідження сучасної політичної практики забезпечення соціального добробуту населення України у контексті побудови соціальної держави. Проаналізовано думки експертів щодо чинників, які зумовлюють низький рівень соціального добробуту населення України.*

**Ключові слова:** добробут, соціальна держава, політика забезпечення добробуту населення, соціальні пільги.

Поняття «соціальна держава» ввів в обіг Л. фон Штайн у 1850 р. Німецький дослідник наголошував, що така держава «зобов'язана підтримувати абсолютну рівність у правах для усіх різних суспільних класів, для окремої самовизначеної особистості за допомогою своєї влади. Вона зобов'язана сприяти економічному та суспільному прогресу усіх своїх громадян, бо розвиток одного виступає умовою розвитку іншого» [2, с. 61]. Це визначення передбачає застосування державою системи правових регуляторів задля створення умов розвитку усіх соціально-економічних груп суспільства, тобто для їх соціального добробуту. На думку іншого німецького науковця Г. фон Хаферкампа, на відміну від адміністративної й ліберальної правової держави, соціальна держава – це держава піклування про громадян, держава соціальних виплат і соціального розподілу [10].

Основний Закон нашої держави проголосив Україну соціальною державою [3]. Це зобов'язує органи державної влади забезпечувати принципи соціальної держави, серед яких пріоритетним доцільно визнати принцип загального або соціального добробуту [5]. Нормами Конституції України [3] передбачено забезпечення права на достатній життєвий рівень для громадян і їхніх сімей, а саме: достатнє харчування, одяг, житло, охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Також Основним Законом визначено основні органи державної влади, що реалізують права та свободи громадян, таким чином, і політику соціального добробуту населення, відповідно до їхніх повноважень. Водночас в Україні тривають наукові та практичні дебати

щодо концепції соціальної держави, яка має бути побудована в нашій країні, стратегій соціального та економічного розвитку, реформування системи соціального захисту. Ці дискусії посилюються як унаслідок глобальних економічних негараздів, так і через міжнародні зобов'язання, які беруть на себе національні держави.

Питання забезпечення соціального добробуту населення, розробки та впровадження соціальної політики, побудови соціальної держави досліджували зарубіжні (Г. Ганслі, Г. Еспінг-Андерсен, Р. Тітмус, Є. Холостова) та вітчизняні (І. Гнибіденко, А. Гриненко, О. Іванова, Е. Лібанова, В. Новиков, А. Сіленко, О. Скрипнюк, В. Скуратівський, П. Шевчук) науковці. Слід зазначити, що ці та інші дослідники запропонували чимало теоретичних та практичних розробок у галузі соціальної політики, водночас актуальним залишається питання визначення проблем забезпечення соціального добробуту населення України у стані системної кризи, який переживає зараз наша країна.

Ця стаття представляє оцінки результатів реалізації політики забезпечення соціального добробуту населення в Україні, стану соціального добробуту та рівня його забезпечення у контексті ключових характеристик соціальної держави. Вона ґрунтується на результатах дослідження, проведеного у лютому–травні 2011 року. Під час дослідження здійснено аналіз документів та проведено 12 напівструктурованих інтерв'ю з експертами з соціальної політики.

Насамперед слід зазначити, що досягнення соціального добробуту значною мірою залежить від спрямованості соціальної та економічної по-

літики держави, уявленнь про те, який рівень розподілу та перерозподілу суспільних благ може дозволити собі держава, орієнтації на активні чи пасивні засоби підтримки представників нижніх страт суспільства. Сучасна соціальна держава будується на таких принципах, як: соціальна справедливість, рівність, солідарність, індивідуалізм, колективізм тощо [5; 9; 12].

За оцінками експертів, стан соціального добробуту населення України характеризується низьким рівнем забезпечення основних напрямів державної політики, а саме: оплати праці та доходів населення, ринку праці, охорони здоров'я, житлової політики, фізичної культури і спорту. З огляду на масштаби охоплення різних категорій населення України цими напрямками державної політики, можна констатувати певний рівень забезпечення добробуту населення України. Проте думки експертів щодо оцінки його нинішнього рівня розділилися. Так, четверо з 12 експертів вважають, що соціальний добробут в Україні дорівнює нулю, ще троє експертів оцінюють його на один бал (із п'яти можливих), тобто соціальний добробут не забезпечується і є на мінімально низькому рівні. Зі слів інших двох експертів, соціальний добробут населення забезпечується на два бали, а ще троє експертів оцінили його на три бали, але при цьому зазначили: «думаю, що трієчку можна поставити<sup>1</sup>», «Ви знаєте, я б трієчку поставила», що може свідчити про бажання поставити дещо нижчу оцінку. Таким чином, за оцінками експертів, соціальний добробут населення в Україні забезпечується на низькому та дуже низькому рівні, а принципи соціальної держави не втілені.

За результатами дослідження можна виокремити низку чинників, що зумовлюють низький рівень соціального добробуту населення України.

По-перше, на думку експертів, в Україні встановлено надто низький рівень соціальних стандартів. Це призводить до того, що «мінімальна заробітна плата не відповідає, не встигає за цінами на найнеобхідніші товари, а про встановлений прожитковий мінімум взагалі можна і не говорити, одні штани на сім років».

По-друге, специфічним явищем для України є фактична бідність значної частини економічно активного населення: «80 % працюючого населення України не можуть собі дозволити нічого, крім їжі і одягу, про який добробут може йти мова». Хоча за даними Державного комітету статистики України, станом за 9 місяців 2010 року лише 23,9 % домогосподарств України перебувають за межею бідності [1], однак результати соціологічних опитувань засвідчують край нега-

тивні оцінки українцями свого матеріального становища [7]. При цьому спостерігається виразна соціальна стратифікація: «...Майже все населення України є бідним, з них – значна частина за межею бідності, в той час як невеликий відсоток населення є дуже багатими». Водночас у країні немає умов для формування середнього класу, а всі державні стратегії забезпечення соціального добробуту орієнтовані на підтримку мінімального матеріального добробуту. Хоча саме наявність розвинутого та стабільного середнього класу є виразним показником політичної, економічної та соціальної стабільності в державі, «люди, які думають, як їм та їхнім сім'ям прожити, стають озлобленими, не думають про інших, тим більше про соціальний добробут, бо думають лише про виживання».

По-третє, українська система соціального захисту населення не відповідає ані принципам соціальної справедливості, ані економічній доцільності.

У сучасних суспільствах одержувачами так званих суспільних благ стають переважно не ті, хто ці блага оплачує. В умовах соціальної держави заради того, щоб нагодувати голодних і підтримати знедолених, вдаються до специфічних механізмів державного регулювання питань забезпечення соціального добробуту, зменшення стратифікації суспільства, перерозподілу суспільного прибутку [11]. Зокрема, через створення систем соціального захисту та запровадження додаткових соціальних гарантій тим, хто не може реалізувати себе на ринку праці.

Аналіз нормативно-правової бази засвідчує, що в Україні система соціального захисту ґрунтується на статусному підході й орієнтована на підтримку певних соціальних груп, що не завжди є уразливими у соціальному плані. Мова йде насамперед про пільги: «Насправді ті, хто отримують пільги, не завжди реально їх потребують, і дуже часто соціальні виплати, компенсації чи пільги виплачуються не найменш вразливим категоріям населення». Це призвело до переорієнтації соціальної підтримки з індивідуального підходу до групового. На думку більшості експертів, пільги необхідно скасувати: народним депутатам, суддям, прокурорам та міліції, державним службовцям, працівникам пожежної охорони, військовослужбовцям, журналістам, медичним та фармацевтичним працівникам, працівникам освіти та культури, дітям війни, а залишити лише для пенсіонерів за віком, інвалідів, багатодітних і малозабезпечених сімей, дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Експерти рекомендували замінити пільги на адресну грошову допомогу та впровадити гнучкі механізми останньої;

<sup>1</sup> Тут і далі курсивом наведено висловлювання респондентів. Цитати подано без змін.

врегулювати пільги за професійною ознакою шляхом укладання галузевих угод; змінити підходи до визначення категорій населення, які мають право на пільги, та терміни призначення цих виплат.

Система пільг успадкована від радянської моделі соціального забезпечення, де вона відіграла роль не соціального амортизатора, а винагороди за лояльність до політичного режиму. Нинішня система пільг неефективна як у соціальному, так і в економічному аспектах [6]. Проте її перегляд непопулярний серед політиків, а українська політика, за оцінками респондентів дослідження, надзвичайно орієнтована на популістські рішення. Яскравим прикладом цього слугує ухвалення законодавства щодо додаткових соціальних гарантій «дітям війни», які априорі неможливо було виконати: *«Жоден бюджет не може витримати тих обіцянок»*.

Надмірний популізм української соціальної політики ґрунтується на споживацькому підході, нереалістичних очікуваннях населення, і він же живить ці настрої, налаштовує населення на очікування державного врегулювання багатьох питань соціального життя, що не завжди співвідносяться із ринковими відносинами та можливостями податкової системи забезпечувати надходження до бюджету, з якого мають фінансуватися соціальні програми. Відтак політика стає декларативною, соціальні гарантії насправді не завжди виконуються, їх фінансування не передбачено Державним бюджетом України.

На думку експертів, проблема також полягає у нерозвиненості сектора соціальних послуг, які мали б підтримувати представників соціально уразливих груп, що зумовлено відсутністю конкуренції у сфері надання соціальних послуг. Адже держава фактично є монополістом у цій сфері, не підтримує розвиток недержавного сектора в соціальному обслуговуванні та становлення ефективних методів соціальної роботи.

Четвертий чинник низького рівня соціального добробуту населення – це неадекватна економічна політика. Загалом, побудова соціальної держави, забезпечення соціального добробуту населення неможливі без економічної складової, насамперед розвитку виробничого потенціалу, що призводить і до зростання та оптимізації зайнятості, зростання рівня життя та платоспроможного попиту. Такий розвиток потребує як відповідної зовнішньої політики, спрямованої на залучення іноземних інвестицій, так і політики, що підтримує внутрішнє інвестування в основний та оборотний капітал. Опитані під час дослідження експерти наголосили, що в Україні спостерігається *«орієнтація економіки не на все населення, а на окремі олігархічні групи, на окремі галузі, тобто нерівномірний розподіл ВВП»*.

Відтак порушується так звана «економічна циклічність взаємозалежності зростання виробничого потенціалу та забезпечення соціального захисту населення» [4, с. 132].

Соціальна держава – це держава, в якій забезпечено реалізацію прав людини. Варто наголосити на тому, що більшість експертів вважає, що всі рекомендації щодо покращення ситуації соціального добробуту вплинуть на сучасний стан добробуту населення лише за умови встановлення пріоритету прав та потреб людини, громадянина в Україні. Так, зі слів експерта: *«треба поставити на перше місце людину і враховувати те, що якщо людині живеться добре, то і державі теж добре»*. Натомість нині *«в Україні немає можливості притягнути роботодавця до суду»*; *«людина не може бути впевненою у захисті власних прав у суді, наприклад, все одно їй доведеться або платити судді, або вирок їй буде не за законом, а по телефонному праву»*.

Негативно позначаються на забезпеченні соціального добробуту населення такі контекстуальні чинники політики, як корупція, непрозорість діяльності органів влади: *«Якщо Ви знайдете десь звіт Пенсійного Фонду, фінансовий звіт, але по статтям, куди спрямовувались кошти, а куди спрямовувались кошти ніхто не знає, навіть пенсіонери не знають»*.

Побудова в Україні соціальної держави має ґрунтуватися на визнанні міжнародних зобов'язань, впровадженні в нашій країні міжнародних соціальних стандартів. Однак дані експертного опитування засвідчили, що міжнародні стандарти відіграють неоднозначну роль при плануванні пріоритетних напрямів політики добробуту в Україні. Так, думки експертів із цього питання розділилися: одні вважають, що стандарти мають вирішальну роль, інші – що жодної ролі вони не відіграють, а треті дотримуються точки зору, що впливають *«по-різному, в залежності від різних напрямів і в залежності від тих вимог, які ті чи інші організації висувають Україні»*. Проте більшість експертів вважає, що міжнародні стандарти мають декларативний характер, а для реального впливу міжнародних стандартів на політику забезпечення соціального добробуту населення України лише ратифікації нормативно-правових актів недостатньо, варто враховувати український контекст: *«Ми повинні все таки виходити з нашого менталітету, з наших особливостей, і, безумовно, під ці стандарти підлаштовуватися, але не прямо копіювати їх»*.

Сучасні соціальні держави орієнтуються на концепцію «активного добробуту», що передбачає міжсекторне співробітництво «держава» – «бізнес» – «громадянське суспільство», розвиток системи місцевого самоврядування, активі-

зацію самої людини та розвиток у неї відповідальності за забезпечення власного добробуту [8; 12]. Україна успадкувала адміністративну модель соціальної політики [9], що сприймається як адекватна поточній українській ситуації. Відповідно до результатів аналізу нормативно-правової бази України, за розроблення, реалізацію та фінансування державних програм, що забезпечують політику соціального добробуту населення України, визначено відповідальними всі державні органи влади: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, міністерства, обласні державні адміністрації, міські державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Це було підтверджено даними опитування експертів, більшість яких дотримуються патерналістського підходу до забезпечення соціального добробуту населення України. Проте, на відміну від цього підходу щодо забезпечення добробуту, серед експертів лунають інші думки про розподіл відповідальності між представниками державних органів влади та громадянами держави, якщо буде створено умови для можливості такої взаємодії.

На думку експертів, потрібна зміна пріоритетів державної політики – зі спрямованої на забезпечення певних груп населення на встановлення пріоритету соціальної безпеки та якості життя людини в Україні. Це має супроводжуватись реформуванням адміністративно-територіального устрою, спрямованим на розвиток громад та місцевого самоврядування; зміцненням судової системи задля забезпечення захисту прав людини в Україні; переглядом системи соціального захисту, зокрема соціальних гарантій та розвитку системи соціальних закладів; реформуванням фінансово-податкової системи, політики розподілу доходів населення та стимулюванням розвитку виробничого потенціалу, що має зменшити соціальну стратифікацію суспільства та сприяти формуванню в Україні середнього класу.

Отже, в Україні проголошено побудову соціальної держави, покликаної забезпечити соці-

альний добробут населення. Проте оцінки, надані експертами, підтверджують низький рівень соціального добробуту в нашій країні, що характеризується низьким та середнім рівнями забезпечення основних напрямів державної політики, а саме: оплата праці та доходи населення, ринок праці, охорона здоров'я, демографічна політика, освіта та система соціального захисту, житлова політика, фізична культура і спорт. Головними чинниками, що зумовлюють низький рівень забезпечення соціального добробуту в Україні, за результатами експертного опитування, є: нерівномірний розподіл доходів населення; низький рівень встановлених соціальних стандартів; невідповідність задекларованої державної політики та діяльності влади; явище корупції та відсутність прозорості у діяльності органів влади; споживацький підхід, нереалістичні очікування населення. Ці чинники стоять на заваді побудові в Україні соціальної держави, задекларованої в Конституції.

Покращення політики забезпечення соціального добробуту населення України має відбуватися системно – через упровадження сучасної економічної та соціальної політики, реформування територіально-адміністративної та судової систем, супроводжуватися активізацією населення, перетворенням його із об'єкта на суб'єкт політики. Визначені напрями потребують додаткових наукових та методологічних розробок, що зумовлює актуальність подальших досліджень у цій сфері.

У цілому ж бракує не лишень концепції соціально-економічного розвитку держави чи концепції соціальної держави, методологій та технологій для поліпшення соціального добробуту населення, а концепції держави, яку ми будемо в Україні. Ринкову чи антиринкову, ліберальну чи неліберальну, патерналістську чи ні? Від цього й залежатиме спрямування та наповнення соціальних програм, розвиток системи соціального захисту та сфери діяльності соціальних працівників.

### Література

1. Витрати і ресурси домогосподарств України за 9 місяців 2010 року (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>. – Назва з екрана.
2. Калашников С. В. Функциональная теория социального государства / С. В. Калашников. – М. : Экономика, 2002. – 190 с.
3. Конституція України № 254к/96-вр від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
4. Лактіонов В. О. Взаємовідносини органів місцевого самоврядування з органами державної влади в регулюванні соціального захисту населення : дис. на здобуття ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.04 / В. О. Лактіонов ; Донец. держ. ун-т упр. – Донецьк, 2007. – 217 с.
5. Москаленко В. В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави / В. В. Москаленко // Наукові записки НаУКМА. Політичні науки. – 2003. – Вип. 8. – С. 109–115.
6. Неадресные льготы: социальная защита или система стимулов: М-лы семинара в рамках проекта «Подготовка стратегии монетизации социальной льгот в Украине» [Електронний ресурс] / CASE Україна – Центр економічних та соціальних досліджень. – К., 2008. – Режим доступу : <http://www.case-ukraine.com.ua/u/publications/b5e03df6d9c3bac959691eca63dc19d5.pdf>. – Назва з екрана.

7. Оцінка українцями свого матеріального становища [Електронний ресурс] / ГО «Інститут політики». – Режим доступу : <http://polityka.in.ua/info/505.htm>. – Назва з екрана.
8. Семигіна Т. Соціальна політика: історія і сучасний розвиток / Т. Семигіна. – К. : Агентство «Україна», 2008. – 196 с.
9. Собченко В. В. Трансформація системи державного управління соціальним захистом населення : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / В. В. Собченко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2005. – 20 с.
10. Шаповал В. Конституційна категорія соціальної держави / В. Шаповал // Право України. – 2004. – № 5. – С. 14–19.
11. Jones P. Rights / P. Jones. – London : Macmillan, 1994. – 258 p.
12. Wnuk-Lipinski E. Freedom or equality: an old dilemma in a new context / E. Wnuk-Lipinski // Social policy, social justice and citizenship in Eastern Europe. – Aldershot : Avebury, 1992. – P. 179–190.

*T. Semigina, N. Fortuna*

## WHAT SOCIAL STATE ARE WE BUILDING?

*The article presents the results of the study of modern practice of social welfare policy in Ukraine in context of building of the social state. The authors analyze views of experts regarding factors that determine the low level of social welfare in Ukraine.*

**Keywords:** welfare, welfare state, welfare policy, social privileges.

*Матеріал надійшов 7 липня 2011 р.*

УДК 364.446

*Яковлев М. В., Кабаченко Н. В.*

## ОСВІТА ТА ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА СОЦІАЛЬНИХ ПРАЦІВНИКІВ: СТИСЛИЙ ОГЛЯД СВІТОВОЇ ПРАКТИКИ

*У статті зроблено аналіз підходів та практик підготовки соціальних працівників бакалаврського та магістерського рівня. Автори намагаються зв'язати зв'язок соціальної роботи та соціального забезпечення, звертаються до історичних витоків соціальної роботи, роблять огляд структурних компонентів підготовки соціальних працівників у міжнародній практиці.*

**Ключові слова:** соціальна робота, соціальне забезпечення, навчання соціальних працівників.

Соціальна робота як незалежна наукова дисципліна і напрям фахової діяльності активно розвивається і вивчається багатьма зацікавленими студентами у різних країнах світу. Про це свідчить велика кількість центрів, кафедр, департаментів, факультетів та інститутів по всьому світу, в яких можна отримати диплом соціального працівника як бакалаврського, так і магістерського рівня. Безумовно, підготовка фахівців із соціальної роботи має свої національні особливості, проте майже скрізь спостерігаються спільні тенденції, основною серед яких є виокремлення соціальної роботи як наукової дисци-

пліни та напряму практичної професійної діяльності.

Останнє є надзвичайно актуальним для України, де тривалий час соціальна робота належала до напряму підготовки «соціологія», а нещодавно стала складовою галузі знань «соціальне забезпечення», разом з новою спеціальністю «соціальна допомога». Новий перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 787 і