

УДК 304.4

DOI: 10.31891/2307-5740-2018-266-1-169-173

КУДЛАЄНКО С. В.

Хмельницький національний університет

СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено основні елементи механізмів реалізації державної соціальної політики. Сформовано систему державних соціальних гарантій у механізмах реалізації соціальної політики та надано їх характеристику. Наведено та охарактеризовано організаційну складову державного соціального забезпечення у соціальній політиці держави.

Ключові слова: соціальна політика, механізми реалізації, структура, державні соціальні гарантії, державне соціальне забезпечення.

KUDLAIENKO S.

Khmelnytskyi National University

STRUCTURAL ELEMENTS OF THE SOCIAL POLICY IMPLEMENTATION MECHANISMS

Today breaks up the need of domestic social policy systemic transformation not only in order to bring it in line with generally accepted European standards in the light of Ukraine's Euro-integration prospects. But also to form the basis for the full use of the existing country's human capital, its formation and expansion, in order to ensure sustainable socio-economic development and social progress. As the systemic transformation of social policy in Ukraine should be based on the conceptual basis of the individual's comprehensive development, the totality of the mechanisms for its implementation will be sufficiently ramified and multilevel. The system of the state social policy implementation mechanisms, based on the concept of the individual's comprehensive development, is ramified and multilateral. The central elements of this system are state social guarantees and state social security, without which it is impossible to implement any social policy. Legislation and, in particular, state social guarantees establishes legal norms and guarantees in the field of social policy and determines the procedure and mechanisms of mechanisms' functioning for its formation and implementation. And the appointment of the state social security is to ensure the functioning of legally established mechanisms with the help of the necessary financial, personnel, information and other resources, the corresponding infrastructure programs of development. The aim of the study is to characterize the main structural elements of the state social policy implementation mechanisms, to define their main components and features. So, in the article investigated the state social policy implementation mechanisms main elements. Formed the system of state social guarantees in the mechanisms of social policy implementation and provided their characterization. Provided and characterized the organizational component of state social security in the state's social policy.

Keywords: social policy, implementation mechanisms, structure, state social guarantees, state social security.

Вступ. На сьогодні нарізла необхідність системної трансформації вітчизняної соціальної політики не лише задля приведення її у відповідність загальноприйнятим європейським нормам у світлі нарощування євроінтеграційних перспектив України, а й для формування бази для повноцінного використання наявного людського капіталу країни, його формування і нарощування, задля забезпечення сталого соціально-економічного розвитку та соціального прогресу. Позаяк системна трансформація соціальної політики в Україні повинна базуватися на концептуальних засадах всебічного розвитку особистості, сукупність механізмів її реалізації буде досить розгалуженою і багаторівневою. По суті, на методологічних засадах концепції державної соціальної політики має базуватися вся система державного управління, а тому докорінний розгляд кожного елемента структури означених механізмів реалізації соціальної політики держави є питанням занадто масштабним для нашого дослідження. Саме тому зробимо акцент на розгляді основних із них.

Мета дослідження. Охарактеризувати основні структурні елементи механізмів реалізації державної соціальної політики, визначити їх основні компоненти та особливості.

Аналіз літературних джерел з даної тематики. Питання формування та реалізації соціальної політики держави досліджуються науковцями протягом багатьох століть, однак лише протягом кількох останніх десятиліть їх вивчення набуло масового характеру. Серед провідних сучасних дослідників вказаної проблематики варто виокремити роботи В. Г. Бульби, Т. М. Ганслі, Е. М. Лібанової, Т. В. Семигіної тощо. У той же час, в контексті наближення євроінтеграційних перспектив для нашої держави, особливого значення набуває вивчення питань розбудови концептуально нових механізмів реалізації державної соціальної політики, орієнтованих на забезпечення сталого соціально-економічного розвитку населення та соціального прогресу.

Постановка завдання. Одним із основних елементів механізмів реалізації соціальної політики виступають державні соціальні гарантії.

Тут варто більш детально зупинитися на розгляді поняття «державні соціальні гарантії». Зокрема, Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» визначає їх як «встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму» [1].

Таким чином, як бачимо, вітчизняне законодавство значно обмежує поняття державних соціальних

гарантій рамками встановлення мінімальних розмірів доходів, заробітних плат та інших видів соціальних виплат, в той час, як категорія соціальних гарантій, за своєю суттю, є значно ширшою і вміщує у себе всі законодавчі норми, які мають стосунок до системи державної соціальної політики. З цим твердженням погоджуються й інші вітчизняні дослідники окресленої тематики. Зокрема, Г. С. Лопушняк стверджує: «Глумачення соціальних стандартів та гарантій, які містять законодавчі та нормативні документи в Україні, недостатньо повно розкривають сутність цих понять, не відображають їх характерних властивостей» [2, с. 491].

Наведене законодавче закріплення терміну «державні соціальні гарантії» йде в розріз і з положеннями Конституції України [3], якими гарантується кожному громадянину:

- право на працю та на своєчасну й належного рівня винагороду за неї (ст. 43);
- право на соціальний захист (ст. 46);
- право на житло (ст. 47);
- право на достатній життєвий рівень для себе і своєї родини (ст. 48);
- право на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування (ст. 49);
- право на освіту (ст. 53).

Отже, поняття державних соціальних гарантій є значно ширшим, аніж встановлення розміру прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати чи пенсії тощо. Воно включає значний перелік благ (послуг), котрі держава зобов'язується забезпечити своїм громадянам або ж створити умови рівного доступу до них. Іншими словами, державні соціальні гарантії виступають цілісною системою і складають вагомую частину вітчизняного законодавства (рис. 1).

Так, трудові державні соціальні гарантії полягають у формуванні певних норм поведінки учасників соціально-трудова відносин. В даному випадку мова йде про встановлення порядку прийняття і звільнення з роботи, тривалості робочого дня і робочого тижня, кількості вихідних днів та тривалості відпусток, розмірів мінімальних посадових окладів, премій, надбавок за понаднормову роботу, нічні зміни, затвердження санітарних, гігієнічних умов праці, правил техніки безпеки на виробництві та цілого ряду інших питань, пов'язаних із соціально-трудова відносинами.

Державні соціальні гарантії в напрямі соціального захисту формують правові норми у цій сфері, встановлюють перелік конкретних умов, наявність яких є підставою для надання соціального захисту окремим індивідам чи родинам, визначають механізми реалізації громадянами свого права на соціальний захист, затверджують переліки пільг, виплат, допомог матеріального і нематеріального характеру тощо.

Економічні державні соціальні гарантії – це сукупність правових норм, що визначають права та обмеження індивідів в економічній сфері. Зокрема сюди відносяться правові норми, пов'язані з регулюванням цін і тарифів, встановленням переліку платних та безкоштовних державних послуг, визначенням податкових ставок, встановленням обсягів бюджетних видатків на ті чи інші потреби. Окрім того, до даного виду державних соціальних гарантій відносяться також і ті, що встановлюють правові засади створення, функціонування та ліквідації суб'єктів господарювання.

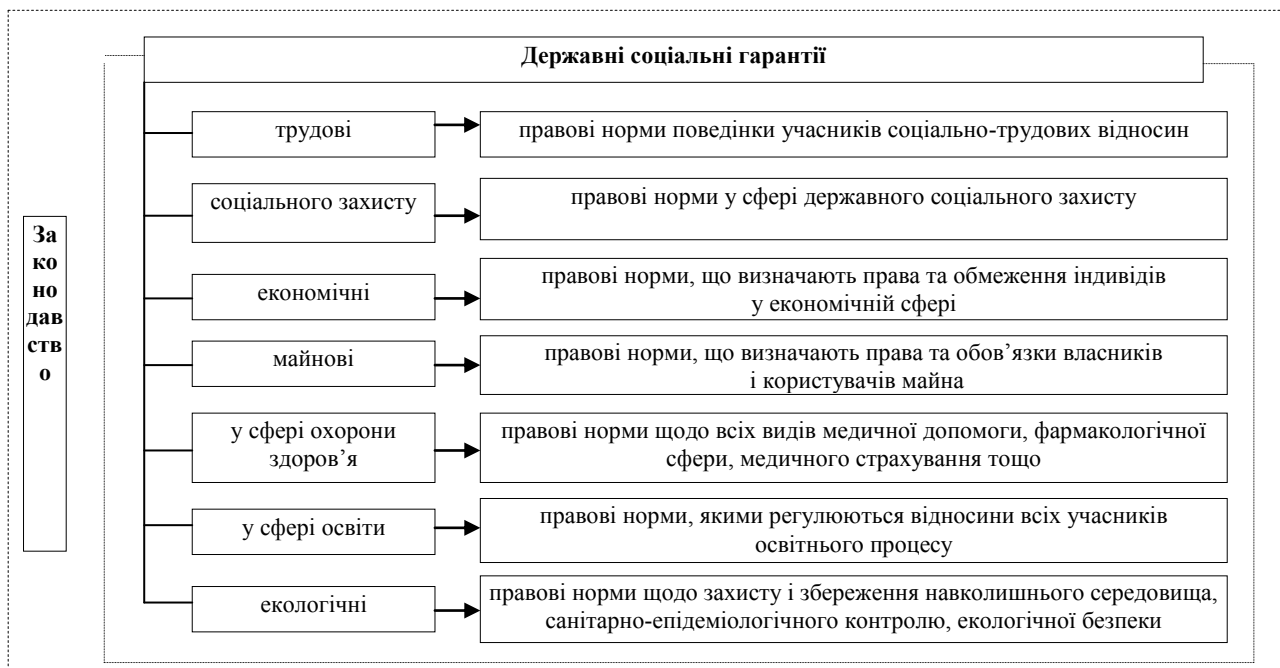


Рис. 1. Система державних соціальних гарантій у механізмах реалізації соціальної політики*

* - авторська розробка

Майнові державні соціальні гарантії – це перелік правових норм, якими визначається порядок набуття майна у власність, права і обов'язки власників та користувачів майна різного роду, порядок та правові підстави переходу права власності на рухоме та нерухоме майно та цілий ряд дотичних питань.

Державні соціальні гарантії у сфері охорони здоров'я покликані забезпечити дотримання ст. 49 Конституції України щодо забезпечення кожному громадянину права на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування. Вказана група державних соціальних гарантій вміщує правові норми щодо невідкладної, первинної, спеціалізованої, амбулаторної тощо медичної допомоги, медичного страхування, профілактичних оглядів, щеплень, діяльності фармакологічної сфери, контролю якості лікарських препаратів та проведення їх державної реєстрації, прав і обов'язків індивідів при користуванні послугами сфери охорони здоров'я та ін.

Державні соціальні гарантії у сфері освіти – це сукупність правових норм, якими регулюються відносини усіх учасників освітнього процесу. Це, зокрема, стосується правових засад надання освітніх послуг, стандартів якості освітнього процесу, оцінювання, змісту навчальних програм, переліку навчальних предметів тощо.

Екологічні державні соціальні гарантії – це правові норми, спрямовані забезпечувати захист навколишнього середовища, санітарно-епідеміологічний контроль, екологічну безпеку громадянам. До даного переліку, зокрема, відносяться правові норми, якими визначаються правила поведінки з відходами та порядок їх утилізації, правові засади використання природних ресурсів, обмеження щодо викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, санітарно-гігієнічні норми та стандарти, а також цілий ряд пов'язаних питань.

Таким чином, як бачимо, перелік державних соціальних гарантій є дуже широким і включає розгалужений спектр правових норм, що, звісно, ускладнює контроль за їх дотриманням. При цьому, не всі з наведених соціальних гарантій застосовуються у механізмі реалізації соціальної політики у сфері соціального захисту. Однак, згідно до концепції всебічного розвитку особистості, на засадах якої пропонується перебудувати вітчизняну соціальну політику, сфера соціального захисту повинна стати однією з основних у питаннях контролю за дотриманням державних соціальних гарантій на всіх рівнях процесів державного управління.

Наступна важлива складова досліджуваного механізму – державне соціальне забезпечення. По суті, процес державного соціального забезпечення сам по собі також є механізмом. Окремі елементи механізму державного соціального забезпечення вже розглядалися нами раніше, а тому акцентуємо нашу увагу на тих моментах, які ще не досліджувалися. Зокрема, представимо побудовану нами структуру означеного механізму на рис. 2.



Рис. 2. Державне соціальне забезпечення в механізмах реалізації соціальної політики*

* - авторська розробка

Отже, механізм державного соціального забезпечення в реалізації соціальної політики держави на основі застосування концепції всебічного розвитку особистості покликаний сприяти забезпеченню

населення умовами та можливостями для повноцінного життя, самореалізації та досягнення власного благополуччя.

З огляду на мету, основними завданнями означеного механізму виступають наступні:

- виконання нормативних положень в частині забезпечення дотримання державних соціальних гарантій;

- формування всього необхідного переліку заходів, інструментів та ресурсів для реалізації прав індивідів у частині отримання державних соціальних гарантій;

- сприяння ефективній реалізації соціальної політики держави.

Зі змісту основних завдань досліджуваного механізму випливає його функціональне призначення. Однією з основних є забезпечувальна функція. Так, механізм державного соціального забезпечення покликаний забезпечувати функціонування усіх механізмів реалізації соціальної політики держави, формуючи необхідні для цього заходи, інструменти та ресурси.

Наступна функція – гарантування. Механізм державного соціального забезпечення призначений створювати всі умови та можливості для реалізації державних соціальних гарантій. Іншими словами, він призначений гарантувати індивідам дотримання їхніх прав у частині державних соціальних гарантій.

Інтегруюча функція механізму державного соціального забезпечення полягає у забезпеченні інтеграції механізмів реалізації соціальної політики з метою досягнення необхідних ефектів функціонування та інтегрування всієї сукупності механізмів у єдину систему реалізації соціальної політики, спрямовану на створення умов можливостей всебічного розвитку кожного індивіда.

Виконання координаційної функції механізму державного соціального забезпечення полягає у координації дій суб'єктів усієї системи механізмів реалізації соціальної політики з метою досягнення загальної мети. Тобто, дана функція полягає у забезпеченні взаємодії в рамках функціонування механізмів реалізації соціальної політики, координації їх дій, особливо в частині фінансового, ресурсного, кадрового, інформаційного та іншого забезпечення, при розробці стратегій, планів і програм розвитку тощо.

Ще одна важлива функція досліджуваного механізму – контрольна. Її виконання покликане необхідністю забезпечення контролю за формуванням та використанням ресурсів державного соціального забезпечення. В даному випадку мова йде не лише про кількісний контроль, а й про якісний. Тобто контролю мають підлягати не лише обсяги формування ресурсів державного соціального забезпечення, але й їх якість, своєчасність, доцільність, ефективність застосування тощо.

Що стосується принципів державного соціального забезпечення, то вважаємо, що ресурси, заходи та інструменти державного соціального забезпечення повинні формуватися з дотриманням принципів повноти, диференціації, цільового використання, прозорості, відповідальності, солідарності, аргументованості, контрольованості, стимулювання, доцільності, своєчасності, врахування наслідків, мінімізації бюрократизму та забезпечення ефективності.

Основні засади функціонування державного соціального забезпечення в механізмах реалізації соціальної політики держави, базуючись на наведених принципах, повинні бути наступними:

Довгострокове планування. Соціальне забезпечення – це такий елемент, без якого, в принципі, неможливе втілення соціальної політики держави. Саме тому особливого значення набуває наявність усіх необхідних ресурсів у відповідний час. З огляду на це, механізми державного соціального забезпечення повинні формуватися на основі, як мінімум, кількарічних планів. Лише в такому разі, по-перше, зберігатиметься можливість підготовки населення до змін у реалізації державної соціальної політики, поступового втілення таких змін і, що також важливо, підготовки кваліфікованих кадрів для ефективної роботи у вказаній сфері;

Переважання превентивних мір. В даному випадку мова йде про те, що першочергово реалізовуватися, тобто забезпечуватися всіма необхідними ресурсами мають ті програми, проекти, заходи та ін., метою яких є робота щодо попередження виникнення кризових явищ як у суспільстві в цілому, так і в кожній конкретній родині та стосовно кожної особи. Під кризовими явищами при цьому розуміється не лише відсутність засобів до існування, але й психологічні розлади, злочинна діяльність, недбале ставлення до власних дітей тощо.

Наступними розглянемо методи державного соціального забезпечення. Перш за все, варто відзначити, що перелік таких методів є дуже широким, оскільки для формування та реалізації заходів, інструментів та ресурсів державного соціального забезпечення слід застосовувати окремі їх різновиди. Саме тому більш доцільним видається виокремлення певних груп методів механізму державного соціального забезпечення у реалізації соціальної політики. Так, основними групами методів механізму державного соціального забезпечення є: нормотворчі, бюджетного планування, програмно-цільові, адміністративно-правові, фіскальні, економічні, прогнозування, контролю.

Широкий перелік методів механізму державного соціального забезпечення, в рамках концепції всебічного розвитку особистості, дозволяє формувати не менш розширений склад інструментів соціального забезпечення. Зокрема, до їх числа можуть належати нормативно-правові акти, укази, рішення, приписи, рекомендації, методичні положення, звернення, роз'яснення, макроекономічні плани, цільові програми, програми розвитку, бюджети різних рівнів, соціальні норми і соціальні стандарти, прогнозні розрахунки та ін.

Висновки. Система механізмів реалізації соціальної політики держави, заснованої на концепції всебічного розвитку особистості, є розгалуженою і багатосторонньою. При цьому, центральними елементами даної системи виступають державні соціальні гарантії та державне соціальне забезпечення, без яких неможлива реалізація жодної соціальної політики. Законодавством і, в тому числі, державними соціальними гарантіями встановлюються правові норми та гарантії у сфері соціальної політики та визначаються порядок і механізми функціонування механізмів її формування та реалізації. А призначення державного соціального забезпечення – забезпечити функціонування законодавчо закріплених механізмів за допомогою необхідних фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів, відповідної інфраструктури та програм розвитку.

Основна проблема вітчизняної системи державного управління – надто вузький підхід до трактування вказаних понять, а, отже, і до побудови механізмів реалізації соціальної політики, що потребує реформування, особливо в контексті необхідності підвищення показників соціально-економічного розвитку України та досягнення соціального прогресу для забезпечення відповідності встановленим у Європейському Союзі нормам і стандартам якості життя населення.

Література

1. Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії : закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III в редакції від 10.06.2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>. (дата звернення 03.12.2018)
2. Лопушняк Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти. 2014. № 2 (74). С. 491–499.
3. Конституція України : закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР в редакції від 30.09.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-VR>. (дата звернення 03.01.2018)

References

1. Pro derzhavni sotsialni standarty i derzhavni sotsialni harantii : zakon Ukrainy vid 05.10.2000 r. № 2017-III v redaktsii vid 10.06.2018 r. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>. (data zvernennia 03.12.2018)
2. Lopushniak H. S. Derzhavni sotsialni standarty, harantii ta normatyvy: sutnisno-problemni aspekty. 2014. № 2 (74). S. 491–499.
3. Konstytutsiia Ukrainy : zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR v redaktsii vid 30.09.2016 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-VR>. (data zvernennia 03.01.2018)

Рецензія/Peer review : 22.12.2018

Надрукована/Printed : 05.02.2019
Рецензент: д. е. н., проф. Войнаренко М. П.