

set of effective methods of motivating innovative potential of youth in the movement towards knowledge economy was justified.

motivation, innovation, youth, motivating innovative potential of young people, socio-economic mechanism of motivation of innovative potential of youth

Одержано (Received) 25.04.2016

Прорецензовано (Reviewed) 25.05.2016

Прийнято до друку (Approved) 26.05.2016

УДК 304.4:316.42

О.А. Магопець, доц., канд. екон. наук

Кіровоградський національний технічний університет, м. Кіровоград, Україна

Структурологічна модель формування соціальної політики

В статті висвітлено підходи щодо організації процесу формування соціальної політики. Доведено, що процес формування соціальної політики має бути чітко структурованим й ґрунтуватися на виконанні певної послідовності змістовних дій, логічно пов'язаних між собою. Запропоновано структурологічну модель формування соціальної політики, наведена характеристика її складових в контексті відповідності сучасним умовам розвитку економіки та суспільства.

соціальна політика, соціальні проблеми, соціальні пріоритети, соціальні заходи, соціальні програми, соціальні норми, соціальні нормативи

Е.А. Магопец, доц., канд. екон. наук

Кіровоградський національний технічний університет, г. Кіровоград, Україна

Структурологическая модель формирования социальной политики

В статье раскрыты подходы к организации процесса формирования социальной политики. Доказано, что процесс формирования социальной политики должен быть четко структурированным и основываться на выполнении определенной последовательности содержательных действий, логически связанных между собой. Предложена структурологическая модель формирования социальной политики, проведена характеристика ее составляющих в контексте соответствия современным условиям развития экономики и общества.

социальная политика, социальные проблемы, социальные приоритеты, социальные мероприятия, социальные программы, социальные нормы, социальные нормативы

Постановка проблеми. Проголошене гасло на побудову соціально-орієнтованої моделі економіки у нашій державі, поки що так і залишається гаслом не підкріпленим реальними заходами на жодному з рівнів економічної системи. На сьогодні держава неспроможна проводити адекватну наявним потребам суспільства соціальну політику, насамперед через щорічний тотальний дефіцит державного бюджету (у 2015 році дефіцит державного бюджету склав 45,2 млрд. грн., або 59,5% граничного обсягу, встановленого Законом про державний бюджет України на 2015 рік. При цьому видатки соціального спрямування державного бюджету у 2015 році становили 37,7% загальних видатків і це найнижче значення показника за останні п'ять років [1]), та збільшення його видатків на загальнодержавні функції та оборону, а відсутність стратегічних пріоритетів соціальної політики та виважених підходів до її побудови, з урахуванням можливості гнучкого реагування на сучасні виклики, призвели до нарощування соціальної напруженості у суспільстві та нераціонального використання й без того недостатніх коштів на соціальні потреби.

Натомість, підвищення якості й рівня життя населення, як результат ефективної соціальної політики, реалізованої через систему соціальних стандартів і гарантій є

нагальною потребою, зумовленою необхідністю консолідації нації, об'єднанням усіх верств населення задля досягнення стратегічних цілей розвитку держави і суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади формування соціальної політики досліджували такі зарубіжні вчені, як Д. Белл, Ф. Вільямс, Дж. К. Гелбрейт, В. Джордж та П. Уїлдінг, Г. Еспінг-Андерсен, Ф. Нойман та інші. Проблематика соціальної політики знаходила висвітлення у працях вітчизняних науковців: І. Гнибіденка [2], А. Гриненко [3], О. Іванової [5], Т. Кір'ян [6], Е. Лібанової [7], У. Садової [8], Т. Семигіної [9], В. Скуратівського й О. Палія [10], П. Шевчука [11] та інших. Водночас, незважаючи на значні напрацювання науковців у цьому напрямі, проблема розробки цілісної моделі соціальної політики, адекватної наявним потребам суспільства допоки є актуальною.

Постановка завдання. Завданням даної статті є дослідження сутності і змісту процесу формування соціальної політики й побудова на цій основі її структурологічної моделі.

Виклад основного матеріалу. Соціальна політика, незалежно від рівня стабільності економічних систем, має бути спрямована на соціальний захист, соціальну підтримку та соціальне забезпечення населення, регулювання процесів соціальної диференціації й сприяти підвищенню рівня та якості життя населення, зростанню суспільного добробуту нації. Означене може бути реалізовано лише шляхом виважених підходів до розробки соціальної політики, прийняття обґрунтованих рішень щодо механізму її практичного провадження.

Першочерговим питанням розробки соціальної політики є визначення пріоритетних стратегічних цілей у вигляді соціальних завдань, які в даний конкретний період часу мають невідкладний характер й потребують термінового вирішення. Соціальна політика реалізується за допомогою системи соціальних заходів і програм, що провадяться на відповідних рівнях її організації (вважаємо, що такими рівнями є локальний – на рівні підприємств; мікрорівень – селищний, районний, місцевий рівень; мезорівень – регіональний (обласний) рівень, макрорівень – державний рівень). Отже, процес формування соціальної політики повинен бути чітко структурованим й ґрунтуватися на виконанні певної послідовності змістовних дій (етапів), логічно пов'язаних між собою (рис. 1).

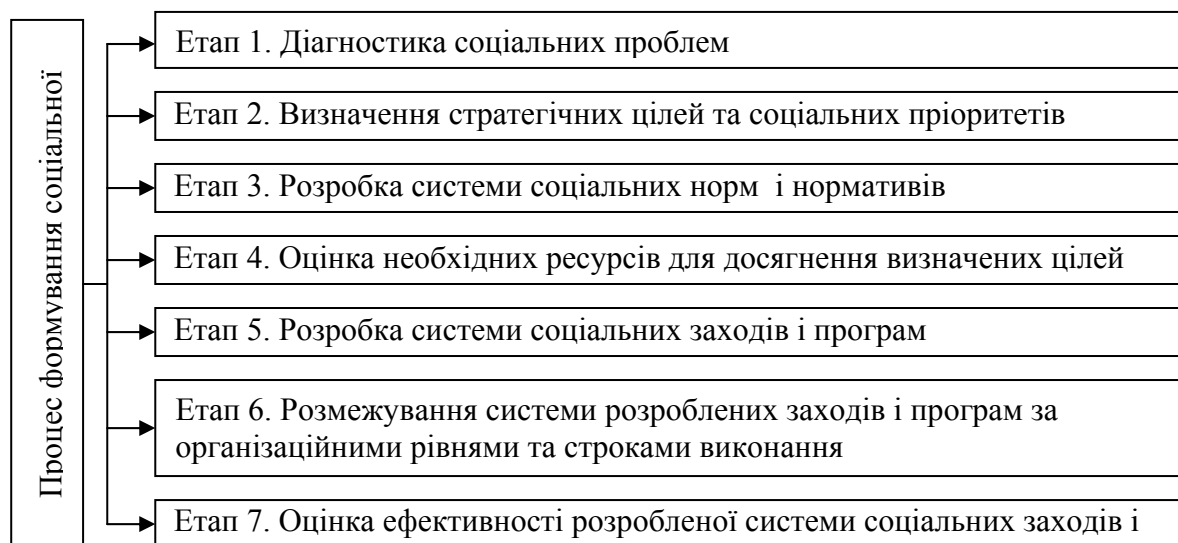


Рисунок 1 – Структурологічна модель формування соціальної політики

Джерело: розроблено автором.

В основі формування соціальної політики лежить діагностика соціальних проблем. Якщо розглядати соціальну проблему як усвідомлення певними суб'єктами соціальних протиріч, значиму для них невідповідність цілей і результатів діяльності, яка виникає через відсутність засобів для досягнення цілей, то очевидною є її об'єктивно-суб'єктивна сутність. Для того, щоб стати соціальною проблемою, протиріччя, яке лежить в основі такої проблеми, обов'язково має пройти через свідомість суб'єкта й стати об'єктом оцінки. Таким чином, діагностика соціальних проблем передбачає використання комплексного інструментарію методів економічної і соціальної статистики та соціологічних досліджень.

Діагностика характеру і структури соціальних проблем потребує визначення соціальних завдань, які на даному етапі розвитку об'єкта є найбільш болючими й невідкладними та потребують першочергового вирішення. Під час розробки соціальних програм виникає необхідність визначення соціальних цілей і соціальних пріоритетів, що окрім іншого, передбачає обґрунтоване виявлення соціальних груп населення, задоволення потреб яких, в певному періоді або при певних обставинах, має пріоритетне значення.

Визначені стратегічні цілі й пріоритети соціальної політики є орієнтирами для планування складових її елементів, в той час як соціальні норми і нормативи конкретизують завдання і напрями соціальної політики відносно окремих соціальних суб'єктів і рівнів управління. Тобто розробка системи соціальних норм і нормативів визначає спрямованість соціальної політики. Згідно ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» в редакції Закону від 07.04.2012 р. № 4523-VI [4], соціальні норми і нормативи - показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. На базі соціальних норм і нормативів або їх комплексу визначаються рівні основних державних соціальних гарантій (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).

За характером задоволення соціальних потреб соціальні нормативи поділяються на [4]:

- нормативи споживання - розміри споживання в натуральному виразі за певний проміжок часу (за рік, за місяць, за день) продуктів харчування, непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг;

- нормативи забезпечення - визначена кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, установ, організацій соціально-культурного, побутового, транспортного обслуговування та житлово-комунальних послуг;

- нормативи доходу - розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обраховується на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення.

Соціальні норми і нормативи, встановлені законами та нормативно-правовими актами, являють собою державні соціальні стандарти. Базовим державним соціальним стандартом в Україні є прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти [4].

На основі визначених значень соціальних норм і нормативів є можливість проведення оцінки ефективності розробленої соціальної політики та оцінки ефективності її реалізації. Проте, більшість нині діючих нормативів є досить заниженими, насамперед через дефіцит державного бюджету, тому й значення нормативів визначаються з урахуванням можливостей державного бюджету (як основного джерела фінансування соціальних програм), отже про ефективність реалізації соціальної політики з позиції виконання окремих програм у рамках виділених фінансових ресурсів ще можна говорити, а про ефективність розробленої соціальної політики з точки зору результатів суспільної дії не може бути й мови. В ідеалі соціальні нормативи мають виступати індикаторами соціальної незабезпеченості окремих верств населення й бути інструментами впливу на сферу споживання, натомість сьогодні вони є показниками «неблагополуччя» фінансової системи держави.

Наступною складовою структурологічної моделі формування соціальної політики є оцінка необхідних ресурсів для досягнення визначених цілей, які конкретизовано у системі соціальних норм і нормативів. Від правильності та адекватності визначення наявних, чи-то можливих ресурсів, залежить визначення соціальних заходів і програм, які будуть розроблятися (хоча у нас залежать і нормативи, про які йшлося вище). Як правило, основним ресурсом для провадження соціальної політики є кошти бюджету (державного, місцевих), кошти соціальних фондів та спеціальні фонди підприємств, установ та організацій, іноді – кошти міжнародних економічних інституцій. Тому на даному етапі дуже важливим є правильне визначення джерел ресурсів та їх величини, визначення мінімальних і максимальних витрат, які потрібно буде понести для зниження соціальної напруги, гостроти соціальних протиріч і проблем, що неможливо без залучення арсеналу економіко-математичних методів досліджень, статистичного аналізу та системи прогнозних оцінок.

Знаючи величину необхідних ресурсів для провадження соціальної політики та величину ресурсів, які можуть бути реально залученими, здійснюється розробка системи соціальних заходів і програм. Сукупність соціальних заходів, які об'єднані спільною метою, умовами виконання, мають єдину цільову спрямованість тощо, формують соціальні програми. Соціальні програми, за умов правильної їх розробки, є ефективним інструментом реалізації державної соціальної політики, оскільки спрямовуються на вирішення конкретних завдань соціального характеру і передбачають відповідну концентрацію необхідних ресурсів, впливають на соціальні процеси цілеспрямовано, комплексно, систематизовано.

Під час розробки соціальних заходів і соціальних програм необхідно враховувати наступне.

1. Соціальна програма повинна включати не лише заходи, спрямовані на вирішення вже існуючих проблем, але й заходи, що забезпечують створення нового механізму, який би не допускав виникнення аналогічних проблем у майбутньому.

2. Повноцінна оцінка ефективності соціальних програм неможлива як безпосередньо під час їх реалізації, так і одразу після їх завершення, що ускладнює як процес коригування наявної, так і процес розробки нової програми.

3. Оцінюючи результати впровадження соціальних програм, слід враховувати ймовірність впливу зовнішніх факторів, оскільки виникає ризик недооцінки або переоцінки витрат, які можуть виникнути внаслідок неправильного врахування таких факторів.

4. З метою правильної оцінки ефективності соціальних програм має бути розроблена спеціальна методика, яка б забезпечувала можливість оцінки як соціального, так і економічного ефекту від впровадження таких програм.

Як свідчить вітчизняна практика, більшість соціальних програм нині спрямовані на екстрене усунення проблем, що виникають у соціальній сфері, а не на їх вирішення, що відповідно, провокує їх повторне виникнення. Всі соціальні проблеми виникають внаслідок певних причин і мають певні наслідки. Майже всі дії нашого уряду у сфері соціальної політики, які нібито спрямовуються на підвищення рівня і якості життя населення, реально спрацьовують лише як засіб пом'якшення негативних наслідків, проте аж ніяк не являються такими, що спрямовуються на вирішення проблем. Відтак, можна впевнено говорити про те, що соціальна політика є найбільш недосконалою складовою системи державного управління на всіх його організаційних рівнях, що викликає невдоволення різних верств населення, стає засобом досягнення цілей різних політичних сил та провокує конфлікти у суспільстві.

Тобто основна проблема полягає у тому, що способи провадження реальної соціальної політики лежать у площині використання нормативно-правових, економічних, фінансових, соціально-психологічних, організаційно-технічних й інформаційних засобів і важелів та спрямовані на забезпечення громадянам мінімальних соціальних гарантій, упередження соціальних конфліктів, пом'якшення можливих негативних наслідків реформ різних сфер суспільної життєдіяльності, які проводяться в країні.

Тому слід визнати, що чинна соціальна політика й інституції, які залучені у процес її реалізації, не націлені на профілактику, упередження кризових явищ, соціальних ризиків, настання яких призводить до необхідності надання широкомасштабної соціальної допомоги, підтримки і захисту.

Враховуючи цю обставину вже є очевидним, що ефективна соціальна політика не може здійснюватися виключно державними інституціями. Для цього має бути сформовано систему відносно самостійних суб'єктів соціальної політики на різних рівнях економічної системи, що розширюватиме не тільки спектр соціальних послуг на основі їх взаємодії, але й забезпечуватиме гнучкість і мобільність соціальної політики, дозволятиме оперативно реагувати на зміни соціально-економічної ситуації. А в умовах децентралізації повинна відбуватися ще і трансформація структур управління соціальною політикою з делегуванням повноважень у регіони.

Отже, система розроблених соціальних заходів і соціальних програм має реалізовуватись окремими суб'єктами соціальної політики на різних рівнях її організації з розмежуванням за строками реалізації.

Останнім етапом у структурологічній моделі формування соціальної політики є оцінка ефективності розробленої системи соціальних заходів і програм. Зазначена оцінка повинна визначати, наскільки результати здійснених соціальних заходів і програм забезпечують виконання поставлених цілей. Така оцінка повинна передбачати визначення системи критеріїв, показників та індикаторів як соціальної, так і економічної оцінки ефективності.

Соціальна політика не може обмежуватися лише «соціальною сферою», її об'єктами можуть бути і політика, і економіка, і культура, оскільки всі суспільні відносини прямо чи опосередковано впливають на стан і можливості розвитку різних соціальних спільнот.

Висновки та перспективи подальших досліджень. В результаті дослідження сутності і змісту процесу формування соціальної політики визначено, що це процес, який має відбуватися згідно запропонованої структурологічної моделі, яка побудована на логічному взаємозв'язку певної послідовності змістовних дій, зведених до наступних етапів: діагностика соціальних проблем; визначення стратегічних цілей та соціальних пріоритетів; розробка системи соціальних норм і нормативів; оцінка необхідних ресурсів для досягнення визначених цілей; розробка системи соціальних заходів і

програм; розмежування системи розроблених заходів і програм за організаційними рівнями та строками виконання; оцінка ефективності розробленої системи соціальних заходів і програм.

В подальшому більш детального розгляду потребують питання, пов'язані з визначенням джерел фінансування соціальної політики й насамперед оподаткування, як основного джерела доходів для реалізації цілей соціальної політики.

Список літератури

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 рік [Електронний ресурс]. // www.ibser.org.ua. – Режим доступу : http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/KV_IV_2015_Monitoring_ukr.pdf.
2. Гнибіденко І. Соціальна політика: міжнародна практика та українські перспективи [Текст] / І. Гнибіденко // Соціальна політика : проблеми, коментарі, відповіді. – 2008. – № 8. – С. 4–9.
3. Гриненко А. М. Соціальна політика : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни [Текст] / А.М. Гриненко. – К. : КНЕУ, 2003. – 309 с.
4. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 07.04.2012 р. № 4523-VI (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>.
5. Іванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти [Текст] / О.Л. Іванова. – К. : «КМ Академія», 2003. – 246 с.
6. Кір'ян Т.М. Соціальна політика в умовах фінансово-економічної кризи [Текст] / Т.М. Кір'ян // Вісник економічної науки України. – 2009. №2. – С. 176–186.
7. Лібанова Е.М. Стратегічні пріоритети соціальної політики України на початку XXI століття [Текст] / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – 2008. – №1. – С. 9–22.
8. Садова У. Я. Соціальна політика в Україні : регіональні дослідження і перспективи розвитку : монографія [Текст] / У. Я. Садова. – Львів : ІРД НАН України, 2005. – 408 с.
9. Семигіна Т.В. Соціальна політика у глобальному вимірі [Текст] / Т.В. Семигіна. – К. : Пульсари, 2003. – 251 с.
10. Скуратівський В. А. Основи соціальної політики [Текст] / В. А. Скуратівський, О. М. Палій, Е. М. Лібанова. – К. : МАУП, 2002. – 370 с.
11. Шевчук П. І. Соціальна політика [Текст] / П. І. Шевчук. – Львів : Світ, 2003. – 400 с.

References

1. Biudzhetyj monitorynh: Analiz vykonannia biudzhetu za 2015 rik [Budget Monitoring: Analysis of Budget Execution in 2015]. www.ibser.org.ua. Retrieved from http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/KV_IV_2015_Monitoring_ukr.pdf [in Ukrainian].
2. Hnybidenko, I. (2008). Sotsial'na polityka: mizhnarodna praktyka ta ukrains'ki perspektyvy [Social policy: international practice and Ukrainian prospects]. *Sotsial'na polityka: problemy, komentari, vidpovidi – Social policy: problems, comments, answers, 8, 4-9* [in Ukrainian].
3. Hrynenko, A. M. (2003). *Sotsial'na polityka [Social policy]*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy «Pro derzhavni sotsial'ni standarty ta derzhavni sotsial'ni harantii» [The Law of Ukraine «On state social standards and state social guarantees»]. [zakon5.rada.gov.ua](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2017-14). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2017-14> [in Ukrainian].
5. Ivanova, O.L. (2003). *Sotsial'na polityka: teoretychni aspekty [Social policy: theoretical aspects]*. Kyiv: «KM Akademiia» [in Ukrainian].
6. Kir'ian, T.M. (2009). Sotsial'na polityka v umovakh finansovo-ekonomichnoi kryzy [Social policy in the financial and economic crisis]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy – Journal of Economic Sciences of Ukraine, 2, 176-186* [in Ukrainian].
7. Libanova, E.M. (2008). Stratehichni priorytety sotsial'noi polityky Ukrainy na pochatku XXI stolittia [Strategic priorities Social Policy of Ukraine at the beginning of the XXI century]. *Demohrafiia ta sotsial'na ekonomika – Demography and social economy, 1, 9-22* [in Ukrainian].
8. Sadova, U. Ya. (2005). *Sotsial'na polityka v Ukraini: rehional'ni doslidzhennia i perspektyvy rozvytku [Social policy in Ukraine: regional research and development prospects]*. L'viv : IRD NAN Ukraine [in Ukrainian].

9. Semyhina, T.V. (2003). *Sotsial'na polityka u hlobal'nomu vymiri [Social Policy in a Global]*. Kyiv: Pul'sary [in Ukrainian].
10. Skurativs'kyj, V. A., Palij, O. M., & Libanova, E. M. (2002). *Osnovy sotsial'noi polityky [Fundamentals of Social Policy]*. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
11. Shevchuk, P. I. (2003). *Sotsial'na polityka [Social policy]*. L'viv : Svit [in Ukrainian].

Olena Magopets, Associate Professor, PhD in Economics (Candidate of Economic Sciences)
Kirovohrad National Technical University, Kirovohrad, Ukraine

Structural and Logical Model of Forming of Social Policy

The aim of this study is justification of the nature and content of the process of forming social policy and construction on this basis the structural and logical model of social policy.

It has been proved in the study that the formation of social policy should be carried out in accordance with the author's model, which is based on the logical relationship of a sequence of meaningful actions summarized to the following steps: diagnostics of social problems; identifying of the goals and social priorities; development of social norms and standards; assessment of the resources needed to achieve these goals; development of social policies and programs; separation system of developed policies and programs of organizational levels and timing of implementation; evaluation of the effectiveness of the developed system of social activities and programs.

The proposed approach to the formation of social policy is aimed to improving its efficiency in social and economic aspects. More detailed consideration of issues related to the determination of the sources of financing of social policy, primarily taxation as a major source of income for the realization of purposes of social policy, is urgent and important.

social policy, social issues, social priorities, social activities, social program, social norms, social regulations

Одержано (Received) 20.05.2016

Прорецензовано (Reviewed) 25.05.2016

Прийнято до друку (Approved) 26.05.2016