

9. Vdovychyn, I., Ugryn, L. and Shipunov, G. *Modern political vocabulary. [Suchasna politychna leksika]*. Lviv. 2015. Print.

10. Bielska, T. "Information warfare as a way of implementing the state policy in the modern world". *Regional Development and Public Administration in the Context of General Tendencies of 21 century*. Eds . V . Szymańska. Słupsk : Publishing House "ADNDU" (2015): 141–152. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3532666

УДК 623:355.

Білозір О. В., к.ю.н., докторант МАУП, м. Київ

Bilozir O., PhD, Associate Professor, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

THEORETICAL-METHODOLOGICAL ASPECTS OF FORMATION OF STATE SOCIAL POLICY

Зазначено, що поняття «соціальне» відображає спільний, колективний характер життєдіяльності людей, коли об'єднують їх соціальні зв'язки і спільні інтереси виявляються в рамках різних спільнот: соціальних груп, верств населення, поселень, регіонів та тощо. Взаємодія інтересів цих груп-важлива складова частина життя суспільства. Соціальна політика як інструмент управління має своєю загальною метою усунення соціальних антагонізмів в суспільстві, реалізацію за допомогою спеціальних заходів завдань динамічного розвитку і вдосконалення всієї системи соціальних відносин.

Визначено, що характер відносин між груповими і загальнодержавними інтересами може бути різним. Відносини можуть будуватися на взаємній компромісі і консенсусі, можуть ґрунтуватися на прямому домінуванні однієї групи і виключення інших зі сфери прийняття рішень, на придушенні інших груп. Люди страждають як від надмірного тиску влади, так і від безвладдя, тому дуже важливим є питання про зміну форм влади, панування і підпорядкування, про участь у владі і в способах реалізації громадянських прав всіх груп населення. Необхідно підкреслити також, що інтереси різних груп в періоди швидких змін суспільства не є заданими, незмінними і раціонально осмисленими, що збільшує необхідність їх наукової рефлексії, громадського обговорення та узгодження. Більш того, значення державної влади для суспільства багато в чому полягає в тому, що вона задає певну інтерпретацію подій і процесів, формує певні уявлення та інтереси.

Ключові слова: державна соціальна політика, соціальні групи, загальнодержавні інтереси, соціальні відносини, громадянські права.

It is stated that the concept of "social" reflects the common, collective nature of people's activities when their social ties and common interests are expressed within different communities: social groups, segments of the population, settlements, regions, etc. The interaction of the interests of these groups is an important part of society. Social policy, as a tool of governance, has as its general purpose the elimination of social antagonisms in society, the realization by means of special measures the tasks of dynamic development and the improvement of the whole system of social relations.

It is determined that the nature of the relationship between group and national interests may be different. Relations can be based on mutual compromise and consensus, can be based on the direct dominance of one group and the exclusion of others from the sphere of decision-making, on the suppression of other groups. People suffer from both excessive pressure and power, so it is very important to change the forms of power, domination and subordination, to participate in power and to exercise the civil rights of all groups of the population. It should also be emphasized that the interests of different groups in times of rapid change of society are not given, unchanged and rationally understood, which increases the need for their scientific reflection, public discussion and harmonization. Moreover, the importance of state power to society is in many respects that it defines a certain interpretation of events and processes, generates certain ideas and interests.

Keywords: state social policy, social groups, national interests, social relations, civil rights.

Постановка проблеми. У кінці ХХ століття в якості макро підходу загально методологічного рівня для пояснення формування соціальної політики в західній соціології використовується підхід, розроблений П. Бурдьє. Тут пропонується більш широке розуміння взаємодії держави і суспільства, соціальна реальність розглядається як поле взаємовпливу структурних умов і дій соціальних агентів. С. М. Домбровська вважає, що, з одного боку, існують об'єктивні структури, незалежні від свідомості і волі агентів, здатні направляти або пригнічувати їх практики або подання [1, с. 34]. З іншого боку, практики соціальних агентів визначаються схемами сприйняття, мислення і дії, які французький дослідник називає габітусом. Поле соціальної політики конструюється ідеологією і правом, з одного боку, і структурує колективні дії агентів поля, з іншого. Можна розглядати соціальну політику як соціальне поле, на якому розгортаються конфлікти інтересів і можливості їх узгодження. Узгодження конкуруючих і конфлікуючих інтересів агентів (акторів) загального соціального поля і слід розглядати як мета соціальної політики. Цей підхід здається плідним і для української соціології, оскільки в ньому підкреслюється не тільки конфлікт інтересів учасників соціальних взаємодій, а й необхідність, а головне, можливість їх узгодження засобами соціальної політики. Це пов'язана з тим, що в українській соціології традиційно, в дусі

марксистської традиції, підкреслювалася завдання вибору пріоритетів соціальної політики, як правило, пов'язаних з інтересами певного класу, підкреслювалася роль держави в вираженні інтересів панівного класу і придушенні інших класів або груп. Це визначило політизацію дискурсу соціальної політики. Слід підкреслити важливість збереження цілісності суспільства через посилення узгодженості і координуючої ролі держави в соціальній політиці.

Необхідність наукової дослідження соціальної політики обумовлена складною будовою сучасного суспільства, що представляє собою певну цілісність, яку необхідно зберегти в умовах співіснування конфліктуючих інтересів різних соціальних груп, індивідів і спільнот. Поняття «політика» в сучасній практиці має подвійне значення: з одного боку, воно означає діяльність держави, спрямовану на спільні цілі, на відміну від приватного бізнесу або особистих інтересів, - як «polis» Аристотеля, - з іншого боку, вживається для опису поведінки тих, хто намагається використовувати державну владу в певних цілях (необов'язково тільки для особистої вигоди), що сходиться до Макіавеллі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розвитку теоретико-методологічних аспектів формування соціальної політики в наукових роботах зарубіжних учених – А. Керолла, Д. Віндзора, М. Ван Марревійка, Р. Штойера, К. Девіса та ін.; українських дослідників – А. Базилюка, Р. Башняніна, Л. Безчасного, О. Беляєва, О. Білоруса, Л. Гончарука, В. Єгорова, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, В. Матросова, С. Мірошника, С. Мочерного та ін.

Постановка завдання. Метою статті є тенденція розвитку теоретико-методологічних аспектів формування соціальної політики в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Сучасне вживання англійського терміну «policy» обумовлено тим, що використання влади, в першу чергу державної, може бути узаконено тільки на основі певної концепції мети розвитку суспільства і похідних від цієї мети коштів. Будь-яка держава намагається об'явитися розрахованою на перспективу програмою, що виражає загальні інтереси, яку воно представляє виборцям на обговорення і схвалення. Ця програма, відповідна довгостроковій стратегії держави є згідно автору Л.І. Михайлова, «раціональної основою дії, спрямованого на інтеграцію системи» і, будучи схвалена електоратом, є основою легітимації державної влади та моделлю для ефективної роботи [2, с. 78]. Близьку думку висловлює сучасний дослідник К. О. Петракова, який вказує, що соціальна політика прагне до вилучення, систематизації і надання інформації і підвищенню ефективності державного втручання [3, с. 11]. Раціональний характер соціальної політики пов'язує її з картезіанської традицією сучасної соціальної науки, підкреслює значимість оцінки ефективності її втручання, але знецінює політичні чи моральні аспекти вибору соціальних пріоритетів, якщо такі переважають, як

було в соціалістичному «проект» соціальної політики.

Поняття «соціальне» відображає спільний, колективний характер життєдіяльності людей, коли об'єднують їх соціальні зв'язки і спільні інтереси виявляються в рамках різних спільнот: соціальних груп, верств населення, поселень, регіонів та тощо. Взаємодія інтересів цих груп-важлива складова частина життя суспільства. Соціальна політика як інструмент управління має своєю загальною метою усунення соціальних антагонізмів в суспільстві, реалізацію за допомогою спеціальних заходів завдань динамічного розвитку і вдосконалення всієї системи соціальних відносин. Як будь-яка управлінська діяльність, соціальна політика має певні часові виміри, а також ряд найважливіших характеристик, які в систематизованому вигляді представлені в таблиці 1 [3, с. 11].

Таблиця 1

Загальна характеристика державної соціальної політики

Ознаки характеристик	Характеристики соціальної політики
Рівень розробки та реалізації соціальної політики	державна соціальна політика; регіональна, міська; соціальна політика на підприємстві, в організації, установі
Зміст заходів, завдань соціальної політики	організаційні, правові, соціальні, економічні, фінансові, екологічні, демографічні, ідеологічні, пропагандистські, культурні тощо
Період реалізації соціальної політики	Довгострокова Середньострокова Короткострокова Поточна
Ефективність / неефективність	Ефективна - дієва, результативна, прагматична, реалізована в значній мірі, зрозуміла населенню. Неефективна - нереальна, «паперова», що не реалізована, в значній мірі, відторгається населенням.
Період реалізації соціальної політики	Довгострокова Середньострокова Короткострокова Поточна
Ефективність / неефективність	Ефективна - дієва, результативна, прагматична, реалізована в значній мірі, зрозуміла населенню. Неефективна - нереальна, «паперова», що не реалізована, в значній мірі, відторгається населенням.

Соціальна політика конструюється за рахунок дискурсивних засобів номінації та кодифікації, що визначають цивільно-правовий статус будь-якої соціальної групи. «Кодифікація - це операція приведення в символічний порядок або підтримки символічного порядку, яка найбільш часто покладається на вищі державні бюрократії». Обсяг символічного капіталу групи визначається кодифікацією її правової позиції і статусом правового документа, що задає ці коди. Чим більшу юридичну силу має правовий документ, тим більший обсяг символічного капіталу отримує дана соціальна категорія громадян.

Структурований вплив соціальної політики на соціальну структуру суспільства і положення різних соціальних груп визначається основними механізмами розподілу соціальних благ, їх типами і будовою. Ці механізми створюють не тільки політичну, а й економічну основу потенційних колективних дій різних груп населення. При цьому тільки держава є соціальним і політичним інститутом, який має право і обов'язок вирішувати від імені народу і діяти відповідно до так званими загальними (загальнонародними, загальнодержавними) інтересами. Те, що ці інтереси, як правило, нав'язуються одними групами іншим, відомо з часів Платона і Аристотеля і детально проаналізовано К. Марксом і Ф. Енгельсом.

У той же час, характер відносин між груповими і загальнодержавними інтересами може бути різним. Відносини можуть будуватися на взаємній компромісі і консенсусі, можуть ґрунтуватися на прямому домінуванні однієї групи і виключення інших зі сфери прийняття рішень, на придушенні інших груп. Люди страждають як від надмірного тиску влади, так і від безвладдя, тому дуже важливим є питання про зміну форм влади, панування і підпорядкування, про участь у владі і в способах реалізації громадянських прав всіх груп населення. Необхідно підкреслити також, що інтереси різних груп в періоди швидких змін суспільства не є заданими, незмінними і раціонально осмисленими, що збільшує необхідність їх наукової рефлексії, громадського обговорення та узгодження. Більш того, значення державної влади для суспільства багато в чому полягає в тому, що вона задає певну інтерпретацію подій і процесів, формує певні уявлення та інтереси. Соціальна реальність розглядається ним як поле взаємовпливу структурних умов і дій агентів. Л. Губерський вважає, що, з одного боку, існують «... об'єктивні структури, незалежні від свідомості і волі агентів, здатні направляти або пригнічувати їх практики або подання» [4, с. 265]. З іншого боку, як уже зазначалося, практики соціальних агентів визначаються схемами сприйняття, мислення та дій. Про зв'язок влади і знання багато писав М. Фуко. Конструюються соціальний мир діяльність різних гілок державної влади прямо змикається із запропонованим поняттям яке само описує державу Л. В. Губерський, де очевидна взаємообумовлених, переплетення пізнає суб'єкта зі своїм об'єктом[4, с.98]. Одним із проявів кризи України в цьому контексті і є суперечливі образи соціальної політики, пропоновані Президентом, Урядом, Верховною Радою, регіональною владою, ЗМІ та тощо [5].

У 1990-х роках соціальна політика переживає глобальну кризу, яка торкнулася всіх типів соціально-економічних систем - соціальних держав, постсоціалістичних держав і модернізуються держав третього світу. Крім внутрішніх «дефектів» різних систем соціальної політики (патерналізм, бюрократизація, розростання клієнтальної груп, недооцінка етнокультурної специфіки та тощо) велику роль зіграли нові фактори розвитку:

- глобалізація економіки, що супроводжується збільшенням несправедливості в міжнародному поділі праці, зростанням відмінностей в доходи і споживанні, майновим розшаруванням (globalization of economy - localization of wages);

- послаблення ролі національних держав, зростання впливу міжнародних фінансових інститутів, транснаціональних корпорацій, міжнародних торгових та ін. угод (це справедливо не тільки для країн третього світу і країн з перехідною економікою. Так, в 1977 р. МВФ рекомендував Великобританії структурну реорганізацію економіки в зв'язку з найбільш високим рівнем позик в Європі. Це викликало значне скорочення фінансування соціальних програм і гарантій допомоги населенню з боку держави).

- збільшення рухливості професійної і соціальної структури суспільства;

- незворотні демографічні зміни (в тому числі, старіння населення в розвинених і постсоціалістичних країнах);

- активне залучення жінок до суспільного виробництва і, в меншій мірі, чоловіків в відтворення сім'ї, різноманітність форм сімейного життя;

- зниження політичної і соціальної ролі профспілок, виникнення нових соціальних рухів, які представляють інтереси маргінальних, по відношенню до традиційних платників податків - середнього класу, груп, таких як жінки, люди з обмеженими можливостями (10% населення в різних країнах – інваліди) та тощо [6].

Висновки. Перше трактування, в якому «соціальне» прирівнюється до «суспільного», передбачає, що соціальна політика – це «громадські дії щодо вирішення проблем, які зачіпають все суспільство». Мета соціальної політики – сприяти досягненню цілей товариства», такій політиці протилежна приватнопідприємницька політика. В рамках приватнопідприємницької політики ряд країн накопичили важливий досвід, наприклад, у Німеччині пенсійне страхування і страхування від нещасних випадків на виробництві спочатку розвивалося на окремих підприємствах або групах однотипних підприємств. Навіть виплати сім'ям у зв'язку з народженням дітей практикувалися спочатку підприємцями.

Зокрема тих, які традиційно вирішувалися на місцевому рівні. Тому розвинені держави узагальнили і інтегрували досвід підприємств і місцевих спільнот (комун) в різних моделях «соціальної держави». Дане трактування дозволяє зробити висновок, що підсумовування приватних інтересів і завдань, що вирішуються підприємцями, не може дати рішення загальних, інтегративних проблем суспільства і держави, для вирішення яких і потрібна

соціальна політика.

Друге трактування, де соціальна політика через трудове законодавство і соціальне страхування вирішує проблеми найманих працівників. В кінці XIX століття це були, в першу чергу, робочі, в даний час в постіндустріальному суспільстві більшість людей, що працюють за наймом – вже не «сині», а «білі» комірці. Мета соціальної політики – нейтралізація радикальних соціалістичних ідей, забезпечення можливості соціал-реформізму. Протилежність реформізму – соціал – радикалізм, який на практиці був пов'язаний з соціалістичною революцією під керівництвом робітничого класу. Зараз, через сто років, ми бачимо досвід реалізації соціал-реформізму в розвинених державах Європи, а досвід соціал-радикалізму – в колишньому СРСР. Соціал-реформізм виявився досить ефективним способом досягнення добробуту різних верств населення за рахунок високої історичної спадкоємності, а радикалізм вів до високих людських витрат, які «з'їдали» зміни. З іншого боку, потенціал диференціації інтересів, присутній в такому типі соціальної політики, призвів до того, що податки на працююче населення в даний час надто виросли, а забезпечуються груп населення стає все більше. Тут інтереси соціального захисту та орієнтованою на перспективу соціальної політики стали суперечити один одному, соціально-економічний розвиток західних країн сповільнилося через надмірну соціального навантаження на підприємців і які працюють. Завдання соціальної політики сьогодні – знайти нові можливості для балансу інтересів працюючих і економічно залежних клієнтів соціальної роботи, в певній мірі зменшуючи, а краще, оптимізуючи, соціальні витрати.

Третя трактування, де соціальна політика через систему суспільного і державного допомоги та благодійності забезпечує мінімальний дохід бідним, тобто непрацездатним, декласованим і найнижче оплачуваним з працюючих (пауперов). Мета – забезпечити перерахованих груп населення скільки-небудь прийнятне існування, щоб забезпечені класи могли не побоюватися за своє життя і майно. Протилежність такої мінімальної підтримки – варіанти примусового працевлаштування, які в сьогоднішніх правових державах трансформувалися в громадські роботи або системи відпрацювання посібників (welfarestate – workfare state). Недарма західні дослідники відзначають, що коріння соціальної роботи знаходяться у в'язниці, робочому будинку і притулку. Історично таку соціальну політику першої реалізувала Великобританія, а потім країни, пов'язані історично з Британською імперією. Уважний погляд на цей тип соціальної політики, так само як і наступний, четвертий, виявляє, що реальною цільовою групою тут є не бідні, а, навпаки, забезпечені верстви населення, які захищають власне безпечне і стійке існування через політику підтримки нужденних. Держави, які проводили такий тип соціальної політики, швидко зіткнулися з неконтрольованим зростанням витрат на соціальні потреби і зростанням кількості клієнтів. Тому, наприклад, Великобританія, починаючи з 1980-х років, стала паралельно впроваджувати в соціальну роботу ринкові механізми і розвивати взаємодопомога і самопомога під прапором

«community development» – розвитку спільнот і роботи на цьому рівні. Політика розвитку роботи в спільнотах, як нова технологія соціальної роботи, безумовно, актуальний компонент соціальної інтеграції, тому сьогодні викликає інтерес у багатьох країнах.

Список використаних джерел:

1. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія / С. М. Домбровська, В. В. Коврегін, А. Л. Помаза-Пономаренко, О. М. Колєнов. – Х. : НУЦЗУ, 2017. – 244 с.
2. Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Л.І. Михайлова, О.І. Гуторов, С.Г. Турчіна, І.О. Шарко. – Вид. 2-ге, доп. – К. : Центр уч. літератури, 2015. – 234 с.
3. Петракова К. О. Теоретико-методологічний аналіз взаємозв'язку економіки і політики у державному управлінні : автореферат дис. за спец. 25.00.01 – теорія та історія держ. упр-ня / Катерина Олегівна Петракова. – Ін-тут підготовки кадрів держ. служби зайнятості, К., 2017. – 20 с.
4. Філософія : навч. посіб. / Л. В. Губерський ; за ред. І. Ф. Надольного. – Вид. 7-ме, стереотип. – К. : Вікар, 2008. – 534 с.
5. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
6. Суспільно-політичні настрої населення: липень 2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvennopoliticheskie_nastroeniya_naseleniya_iyul_2018.html.

References:

1. Dombrovska, S.M., Kovregin, V.V., Pomaza-Ponomarenko, A.L. and Colenov, O.M. *The state administration in the sphere of security of social, ecological and economic systems [Dergavne upravlinnja u sferi bezpeky socialno-ekologo-ekonomichnyh system]*. Kharkiv: NUCPU, 2017. Print.
2. Myhajlova, L.I., Gutorov, O.I., Turchina, S.G. and Shako, I.O. *Innovation management [Innovacijnyj menedgment]*. Kyiv: Centr uchbovoi literetury, 2015. Print.
3. Petrakova, K.O. "Theoretical and methodological analysis of interdependence between economics and politics in public administration [Teorertyko-metodologichnyj analiz vzaemozvjazku ekonomiki i polityky u dergavnomu upravlinni]." Diss. Ukrainian State Employment Service Training Institute, 2017. Abstract. Print.
4. Guberns`kyj, L. and Nadol`nyj, I. *Philosophy [Filosofija]*. Kyiv: Vikar, 2008. Print.
5. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Web. 05 Sep. 2018. <zakon.rada.gov.ua>.
6. *Public-political mood of the population: July 2018*. Web. 05 Sep. 2018. <http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvennopoliticheskie_nastroeniya_naseleniya_iyul_2018.html>.