

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.4>

Бєлоусов Володимир Дмитрович,

кандидат юридичних наук

ORCID ID: 0009-0000-5652-4880

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК ГАРАНТІЇ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

CRITERIA FOR THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL POLICY AS A GUARANTEE OF SOCIAL SECURITY IN UKRAINE

Стаття присвячена з'ясуванню сутності та обсягу основних критеріїв, за якими можна було би оцінити соціальну політику на предмет її ефективності, а отже й на її спроможність бути реальною гарантією соціальної безпеки сучасної України. Встановлено, що в Україні відсутні стратегії (концепції), а також програмні документи, що містять конкретну мету і завдання забезпечення соціальної безпеки населення, що ускладнює процес встановлення конкретних критеріїв ефективності соціальної політики держави. Автором наголошується, що наразі є потреба в розробці та прийнятті таких актів, в яких мають бути окреслені, серед іншого: конкретні завдання реалізації соціальної функції держави (мають визначатись за суб'єктами, які забезпечують соціальну безпеку сучасної України); науково обґрунтовані, доцільні, передбачувані результати виконання зазначеного обов'язку; потенційні та реальні ризики досягнення цілей забезпечення соціальної безпеки держави адресатами зазначеного обов'язку. Встановлюється, що ключовими критеріями ефективності соціальної політики, як гарантії соціальної безпеки України, наразі є шість ознак ефективної соціальної політики. Перший критерій – доступність соціальної політики (як за колом осіб, так і за фактичними обставинами набуття та реалізації соціальних прав, а також захисту цих прав, коли вони порушуються). Другий – адекватність соціальної політики (соціальні послуги, допомоги та пільги, що надаються, є об'єктивно достатніми для задоволення соціальних потреб і вирішення проблем, пов'язаних із формуванням соціально небезпечного стану особи). Третій – справедливість соціальної політики (зокрема, різні групи населення можуть характеризуватись специфічними, особливими соціальними ризиками, а отже й потребами в соціальній сфері, які повинні обумовлювати пропорційний розподіл ресурсів в межах соціальної політики). Четвертий – послідовність соціальної політики (обумовлюється економічною життєздатністю, раціональним фіскальним управлінням і створенням стабільних джерел фінансування програм соціального захисту). У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: кадрова політика, критерії ефективності політики, політична складова, соціальна безпека, соціальна держава, соціальна політика, соціальне право, соціальний захист, соціально-правовий потенціал.

The article aims to elucidate the nature and scope of the principal criteria through which social policy could be evaluated for its effectiveness, and thus, its capacity to serve as a genuine guarantor of social security in modern Ukraine. It has been determined that Ukraine lacks strategies (concepts) or programmatic documents specifying clear goals and objectives for ensuring the population's social security, hindering the establishment of definitive criteria for the effectiveness of state social policy. The author highlights the current necessity for developing and adopting such acts, which should include, among other aspects: specific tasks for executing the state's social function (to be determined by the entities responsible for ensuring modern Ukraine's social security); scientifically substantiated, feasible, and anticipated outcomes of fulfilling these duties; and potential and actual risks associated with achieving the state's social security objectives by those obligated to do so. It is identified that there are six key indicators for evaluating the effectiveness of social policy as a guarantor of social security in Ukraine. The first criterion is the accessibility of social policy, encompassing the range of individuals covered, the actual conditions for acquiring and exercising social rights, and the protection of these rights when infringed upon. The second criterion is the adequacy of social policy, ensuring that the provided social services, benefits, and entitlements are objectively sufficient to meet social needs and address issues leading to socially precarious conditions for individuals. The third is the fairness of social policy, acknowledging that different population groups may face unique social risks and thus have distinct needs in the social sphere, necessitating proportional resource distribution within the social policy framework. The fourth criterion is the coherence of social policy, characterized by economic feasibility, optimal fiscal management, and the establishment of stable financing sources for social protection programs. The article concludes by summarizing the findings of the study.

Key words: personnel policy, policy effectiveness criteria, political component, social and legal potential, social law, social politics, social protection, social security, welfare state.

Постановка проблеми. Правовий механізм забезпечення соціальної безпеки сучасної України на сьогоднішній день охоплює політичну складову, насамперед – соціальну політику, що є надзвичайно важливою для комплексного формування комплексу умов забезпечення соціальної безпеки населення держави та процесів (соціально-безпекового характеру) у державі. Як складовий елемент зазначеного правового механізму та соціально-правового режиму соціальної безпеки в Україні соціальна політика повинна відповідати певному набору критеріїв ефективності, які засвідчують те, що відповідна політика формується та реалізується саме для досягнення мети забезпечення соціальної безпеки України, а не засобом недоброчесної імітації реалізації соціальної функції держави, що може мати місце лише в неправовій, недемократичній та очевидно несоціальній державі, в якій не існує реального стратегічного бачення сталого розвитку суспільства. Вказане пояснюється тим, що соціальна політика, котра не відповідатиме стандартам ефективності, в практичній дійсності буде чинником марнування ресурсів (як людських, так й інституційних, людських, інформаційних, фінансових, матеріальних та ін. благ і цінностей), які могли би бути належним чином використанні для забезпечення високого рівня соціальної безпеки держави, а особливо в умовах війни, що триває в Україні по сьогодні. З огляду на це, можемо констатувати нагальність потреби з'ясування ключових критеріїв ефективності соціальної політики як гарантії соціальної безпеки сучасної України.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Критичний аналіз наявної наукової літератури дозволяє дійти висновку, що на сьогоднішній день відсутні наукові напрацювання українських учених, в яких би розкривались певні критерії, за якими можна було би оцінити соціальну політику на предмет її ефективності, а отже й спроможності бути дійсною гарантією соціальної безпеки України. Разом із тим, слід констатувати, що окремі аспекти ефективності соціальної політики вже розкривались українськими ученими, серед яких: А.Л. Баланда [1], І.С. Бандура [2], Р.В. Бриндальський [3], І.А. Бутирська [4], Л.Я. Гончарук [5], О.В. Епель [6], Н.Б. Ларіна [7], В.М. Нижник [8], Н.І. Школьна [9] та ін. Грунтуючись на наукових напрацюваннях цих та ін. науковців можемо сформулювати актуальну наукову думку стосовно критеріїв ефективності соціальної політики, як гарантії соціальної безпеки України.

Метою статті є з'ясування сутності критеріїв ефективності соціальної політики, як гарантії соці-

альної безпеки України. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі *завдання*: 1) окреслити проблематику спроможності оцінки соціальної політики на предмет її ефективності; 2) окреслити ключові критерії ефективності соціальної політики, як гарантії соціальної безпеки України, а також проаналізувати їх зміст; 3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу. Критично аналізуючи ефективність потенціалу соціальної політики держави та її значення для забезпечення соціальної безпеки сучасної держави, слід звернути увагу на проблематику відсутності в державі стратегій (концепцій), а також програмних документів, що містять мету і завдання програм із забезпечення соціальної безпеки населення. У цих документах цілком очевидно мають бути окреслені: конкретні завдання для адресатів виконання обов'язку реалізувати соціальну функцію держави (у конкретному напрямку забезпечення соціальної безпеки держави, тобто – суб'єктів, які забезпечують соціальну безпеку сучасної України); науково обґрунтовані, доцільні, передбачувані результати виконання зазначеного обов'язку; потенційні та реальні ризики досягнення цілей забезпечення соціальної безпеки держави адресатами зазначеного обов'язку.

У зв'язку з цим можна констатувати, що ефективність соціальної політики сучасної правової, демократичної та соціальної країни є вкрай складною та цілком неоднозначною категорією, котра при цьому потребує та підлягає визначенню. У цьому процесі важливо розуміти, що визначення ефективності соціальної політики сучасної України утруднене: по-перше, масштабами такого соціально-правового утворення, як політика держави загалом та соціальна політика, зокрема (слід додатково враховувати й те, соціальна політика у цілому планується, формується та реалізується як на рівні держави, так і на рівні органів місцевого самоврядування та організацій); різноманітністю множини критеріїв, які виправдано можуть використовуватися для оцінювання ефективності соціальної політики. Додатково важливо звернути увагу і на те, що ефективність соціальної політики на практиці може визначатися лише щодо конкретного (науково та практично виправданого у порівняльному плані) елемента соціально-правової реальності, що охоплюється метою та комплексом завдань соціальної політики в сучасній Україні. Через це не завжди доцільно говорити про ефективність соціальної політики в цілому, на відміну від фрагментованого розуміння соціальної політики, що дозволяє оцінювати ефективність соціальної політики в контек-

сті конкретного напрямку забезпечення соціальної безпеки держави.

Також наголосимо, що конкретне значення ефективності соціальної політики держави у контексті створення комплексу належних умов соціально безпечного буття на території держави можна правильно встановити виключно через призму встановлених на нормативно-правовому рівні показників реалізації стратегії, а також реалізації програм забезпечення соціальної безпеки держави (тому, як вже ми частково зазначали, відсутність означених активів є суттєвим нормативно обумовленим ризиком для формування та реалізації політичної складової правового механізму забезпечення соціальної безпеки сучасної держави).

Таким чином, встановлення ефективності соціальної політики в сучасній Україні потребує встановлення причинно-наслідкового зв'язку між соціальною політикою та її успіхом чи невдачею, що можливо лише тоді, коли наявними є чіткі, об'єктивні та аргументовані критерії успішності реалізації політики, окреслені в концептуально-стратегічних та програмних актах держави. Задля цього потребується чітка стратегія (концепція, програма), яка в такому разі забезпечуватиме основу, крізь яку можна оцінити соціальну політику та її фактичний вплив на соціальну безпеку населення. Попри це слід констатувати, що по сьогодні такі концептуально-стратегічні акти в Україні (як такі) ще не були прийняті, а тому, значення ефективної соціальної політики держави у формуванні умов соціальної безпеки суспільства наразі можливо оцінювати лише на підставі узагальнення теоретичних і фактичних даних про соціальну політику в Україні та стан соціальної безпеки населення.

Враховуючи викладене, а також зважаючи на підходи вчених та дослідників [див., напр.: 4; 6, с. 42-45; 10] щодо розуміння ключових критеріїв ефективності соціальної політики, можемо зробити висновок, що у рамках поточного процесу забезпечення соціальної безпеки сучасної України соціальна політика нашої держави буде ефективною насамперед тоді, коли вона характеризуватиметься як мінімум такими характеристиками, як:

1. Доступність соціальної політики. Стосовно виокремленого критерію важливо зазначити, що відповідність політики цьому критерію передбачає, що соціальна політика має ефективно забезпечувати всім людям (незалежно від їхньої статі, віку, національності, стану здоров'я, релігійних переконань тощо) рівні можливості, які виникають і перебувають у соціальній сфері, враховуючи законні підстави та умови отримання відповідних

благ. Так, якщо соціальна політика вважається ефективною за критерієм доступності, у державі створюються умови, за яких кожен отримує безперешкодний доступ до соціальних послуг, допомог і пільг, необхідних для її добробуту. Власне, вказані умови засвідчують існування базових умов для формування умов соціальної безпеки суспільства.

2. Адекватність соціальної політики. Як вбачається, ефективність соціальної політики досягається не лише тим фактом, що вона характеризується доступністю (тобто, сприяє доступності системи забезпечення соціальної безпеки держави, насамперед, заходами соціального захисту), але й також достатньо адекватною для задоволення основних потреб осіб і їх сімей, яких мають на меті підтримувати заходи реалізації соціальної політики. Таким чином, слід вести мову про адекватність соціальної політики, як ключовий параметр ефективної політики, котрий вказує на те, на скільки соціальні послуги, допомоги та пільги, що надаються державою (іншими суб'єктами соціального захисту), є об'єктивно достатніми для задоволення соціальних потреб і вирішення проблем, пов'язаних із формуванням соціально небезпечного стану особи (сім'ї), що обумовили потребу в отриманні таких послуг, допомог і пільг. За таких обставин критерій адекватності соціальної політики: по-перше, перешкоджає формуванню, фінансуванню, а також подальшій реалізації суто формальної соціальної політики, яка здійснюється державою (у відповідній мірі – органами місцевого самоврядування та організаціями) зазвичай з метою імітації статусу держави загального добробуту (у випадку з органами місцевого самоврядування та організаціями – для недобросовісного здобуття репутації соціально відповідального, соціально справедливого та соціально солідарного суб'єкта та елемента демократичного суспільства). По-друге, врахування в соціальній політиці параметра адекватності дозволяє кожному члену суспільства задовольняти власні потреби, які забезпечують його соціальну безпеку, а отже – існувати в умовах справжньої соціальної захищеності, котра можлива у соціальній, правовій та демократичній державі

3. Справедливість соціальної політики. Відповідним критерієм визнається, що різні групи населення можуть характеризуватись специфічними, особливими соціальними ризиками, а отже й потребами в соціальній сфері, які повинні обумовлювати пропорційний розподіл ресурсів в межах соціальної політики. Також критерій справедливості вимагає, щоб держава, як соціальний,

правовий та демократичний гарант соціальної безпеки по всій державі, пріоритетно приділяла увагу соціальній підтримці саме тих верств населення, які стикаються з підвищеним (часто екстремальним) ризиком бідності, інвалідності, соціальної ізоляції та іншими складними життєвими ситуаціями. У цьому контексті державою в рамках формування та реалізації ефективної соціальної політики приділяється особлива увага найбільш соціально уразливим верствам населення (особи з інвалідністю; сім'ї з низьким рівнем доходів та ін.). Таким чином, ефективність соціальної політики держави за критерієм справедливості спричиняє скорочення соціальної нерівності, сприяє соціальній справедливості, а також – комплексній побудові умов соціально захищеного буття членів суспільства..

4. Послідовність (сталість, стабільність) соціальної політики. Для того, щоби соціальна політика держави вважалась ефективною, вона також повинна демонструвати стабільність (сталість, послідовність). Ця якісна характеристика ефективної соціальної політики виявляється у здатності діяти з урахуванням різноманітних критеріїв ефективності протягом тривалого часу, чому сприяє довгостроковий підхід у стратегіях, концепціях соціальної політики та планах (програмах) реалізації цих стратегій (концепцій). Сталість соціальної політики обумовлюється економічною життєздатністю, раціональним фіскальним управлінням і створенням стабільних джерел фінансування програм соціального захисту. Відтак, зазначимо, що в рамках проблематики формування умов соціальної безпеки суспільства сталість соціальної політики означає, що: державою враховуються майбутні потреби суспільства; заздалегідь фінансово забезпечується спроможність держави задовольнити ці потреби (захищаючи систему соціального захисту від мінливих факторів економічного та політичного характеру); суспільство набуває можливості сталого соціально-економічного розвитку; кожен член суспільства може прогнозувати своє майбутнє, будучи впевненим у соціально безпечному існуванні себе та своєї сім'ї у майбутньому (відтак, може впевнено реалізувати право на материнство і батьківство, отримувати освіту та ін.).

5. Інклюзивність соціальної політики. Цілком очевидно, що ефективність сучасної соціальної політики вимірюється її інклюзивністю. При цьому саме наявність характеристик інклюзивності в соціальній політиці відображає ступінь потенціалу такої політики не лише у декларуванні необхідності, але й також у дієвому інтегруванні різних груп населення (насамперед тих, які опиня-

ються в соціально вразливому становищі) у процес формування (зокрема шляхом використання можливостей участі громадянського суспільства в правовому регулюванні соціальної безпеки держави), а також реалізації соціальної політики. Як вбачається, інклюзивна соціальна політика уможливорює формування умов соціальної безпеки населення, адже враховує ризики, особливі потреби, позиції з тих чи інших питань у соціальній сфері всіх верств населення (осіб з інвалідністю, жінок, етнічних меншин, безробітних та ін.) при розробці та реалізації такої політики. За таких обставин соціальна політика з більшою ймовірністю сприятиме культивуванню соціальної справедливості, рівності та соціальній згуртованості, гарантуючи, що жодна частина суспільства не залишиться осторонь або буде маргіналізована.

6. Чутливість соціальної політики до соціальних ризиків (викликів) і потреб у соціальній безпеці. Означений критерій ефективної соціальної політики, як вбачається, є вкрай важливим для формування умов соціальної безпеки суспільства, приймаючи до уваги ті соціальні ризики і виклики, які стоять перед суспільством, що обумовлені змінюваністю глобальної геополітики, стрімким науково-технічним прогресом, поглибленістю держав у глобальних процесах, періодичними коливаннями глобальної економіки тощо. При цьому ключове значення для соціальної безпеки суспільства параметру чутливості соціальної політики полягає не в тому, що він подібно критерію адаптивності політики вчасно реагує на зміни, а дозволяє заздалегідь передбачати такі зміни. Тобто ефективна соціальна політика в сучасній Україні, тобто така, в якій врахована потреба забезпечення її чутливості до соціальних ризиків (викликів) і потреб до соціальної безпеки, означає, що держава буде завжди готова (зокрема, в ресурсному плані та в сенсі її політичної волі) здійснювати, а так само – здійснюватиме заходи щодо запобігання виникненню різного роду ризиків та викликів (у тому ж випадку, коли це об'єктивно неможливо – буде мінімізувати негативний ефект цих ризиків і викликів), а саме шляхом своєчасної (як правило, запобіжної) комплексної зміни обставин дійсності, трансформуючи їх в належні умови соціально безпечного буття членів суспільства на території відповідної держави.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному слід зазначити, що у поточних умовах буття в нашій державі питання забезпечення соціальної безпеки сучасної України нерозривно пов'язане із забезпеченням ефективності політичної складової правового механізму забезпечення соціальної без-

пеки. Так, розглядаючи можливість визначення ефективності соціальної політики, важливо враховувати шість мінімальних критеріїв, які в сукупності свідчать про ефективність цієї політики, як гарантії соціальної безпеки для населення України. Насамперед, соціальна політика має формувати умови доступності (для всіх верств населення) перебування у стані соціальної безпеки, гарантуючи, що соціальна допомога, послуги та пільги, а також інші соціально захисні заходи не обмежуватимуться певними групами населення, а будуть поширюватися на все населення (за винятком тих заходів, що обґрунтовані позитивною дискримінацією). Крім того, соціальна політика має бути адекватною (достатньою), співвідносною з обсягом реальних потреб щодо задоволення різних об'єктивних потреб у соціальній безпеці всіх категорій населення. Додатково соціальна політика, що вважається ефективною, має бути також справедливою та такою, що культивує, просуває справедливість у соціальному житті кожної людини, зокрема, шляхом справедливого розподілу ресурсів та благ, дієвої демонстрації того, що система соціальної безпеки та доступ до неї є не привілеєм, а правом, яке властиво кожному у відповідній мірі. Також важливо розуміти, що ефективність соціальної політики у цілому не може бути фрагментарною як за часом, так і за напрямками її реалізації. Зважаючи на це, соці-

альна політика має бути стабільною і послідовною, а тому: не схильною до частих змін (якщо це не виправдано соціальними ризиками та викликами); повинна забезпечувати передбачуваність взаємодії громадянина та держави (іншого суб'єкта, який зобов'язується забезпечувати соціальну безпеку), а також відносну передбачуваність соціального життя людини. Важливим у визначенні ефективності соціальної політики можна вважати й те, що вона обов'язково має бути інклюзивною, внаслідок чого соціально вразливі групи населення, а також люди, які перебувають у групі ризику, не залишатимуться поза процесами формування та реалізації цієї політики (чому має сприяти громадянське суспільство). Також необхідно враховувати, що соціально безпечна держава – це держава, здатна оперативним чином реагувати на виклики та ризики, що виникають, і тому ефективність соціальної політики повинна оцінюватися також з урахуванням критерію її чутливості до соціальних ризиків (викликів). Отже лише беручи до уваги доступність, адекватність, справедливість, стабільність, інклюзивність та чутливість до соціальних ризиків, держава може розробити надійну та достатньо гнучку соціальну політику, яка дійсно захищатиме безпеку та соціальне благополуччя своїх громадян, беручи до уваги множинні кризові явища, які спостерігаються та можуть виникнути у сучасній Україні.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Баланда А.Л. Соціальна політика в контексті забезпечення національної безпеки України. *Університетські наукові записки*. 2008. № 1. С. 269-274.
2. Бандура І.С. Соціальна держава як результат ефективної соціальної політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 12. С. 92-95.
3. Бриндальський Р.В., Дерді Е.Т. Функції соціальної політики України. *Економічна наука сьогодення: матеріали наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 29 жовтня 2020 р.)*. Івано-Франківськ: НАІР. 2020. С. 152-154.
4. Бутирська І.А. Ефективна соціальна політика – умова безпеки розвитку територіального самоврядування. *Scientia*. 2020. № 14/2. С. 65-70.
5. Гончарук Л.Я. Ефективність соціальної політики в умовах ринкових перетворень: проблеми соціалізації економічного розвитку: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.09.01. Львів, 2001. 16 с.
6. Епель О.В. Система соціального захисту в Україні як чинник формування соціальної держави: стан, проблеми та стратегія розвитку: монографія. Київ: Людмила, 2023. 196 с.
7. Ларіна Н.Б. Соціальна політика: від системи соціального забезпечення до нової парадигми розвитку. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2015. Вип. 16. С. 172-184.
8. Нижник В.М. Підвищення ефективності соціальної політики як чинника входження України до ЄС. *Вісник Хмельницького національного університету. Серія: Економічні науки*. 2014. № 5, Т. 1. С. 183-186.
9. Школьна Н.І. Стратегія соціальної політики в Україні (адміністративно-правові аспекти). *Форум права*. 2012. № 3. С. 840-845.
10. Sobotka M. Sociální služby a jejich efektivnost. *Scientific papers of the University of Pardubice. Series D: Faculty of Economics and Administration*. 2014. Vol. 1 (30). P. 119-126.