

УДК 330.34.01:351.84:338.23(477)

Г. Лопушняк

СТРАТЕГІЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ

Досліджено стратегічні засади соціальної політики в контексті проведення економічних реформ, проаналізовано відповідні законодавчі та нормативні акти у цій сфері, виявлено вплив їх реалізації на економічний і соціальний розвиток України. Констатовано факт відсутності в Україні цілісної стратегії її розвитку та визначено окремі аспекти розробки такого документу.

Ключові слова: соціальна політика, стратегія, економічні реформи, соціальні процеси, валовий внутрішній продукт (далі – ВВП), рівень життя, диференціація доходів населення, безробіття.

З моменту проголошення незалежності Україна розпочала процес реформування у всіх сферах суспільного життя, результатом якого мало стати сповнене достатком майбутнє з вільним ринковим господарством. Однак незважаючи на доволі достатній ресурсний потенціал країни, включаючи надзвичайно працелюбне населення, Українська держава і досі не отримала очікуваних результатів.

Відмовившись від планової економіки, Україна стала на шлях ринкових перетворень без визначення стратегічної мети, основних завдань і заходів, вироблених саме для Української держави з урахуванням її національних інтересів та історичних особливостей, які необхідні були для розвитку усіх сфер діяльності країни.

Зосередившись суто на економічній реформі, відкидаючи не тільки напрацьовані вітчизняними науковцями програми перебудови економіки, але й економетричні розробки, що описували особливості економічної структури і макроекономічних пропорцій, соціальні проблеми вирішувались фрагментарно, без системного підходу до формування державної соціальної політики. Усе це призвело до зубожіння більшості населення, утворення невеликого прошарку багатих людей, руйнації інтелектуального потенціалу суспільства, погіршення стану здоров'я населення, зростання безробіття тощо. Саме тому питання вибору соціальної стратегії України, орієнтованої на економічне зростання держави, є досить актуальним в умовах сьогодення.

Проблемам стратегічного розвитку України, зокрема і соціального, присвячені праці багатьох відомих учених, серед яких: В. Геєць, Я. Жаліло, О. Крайник, В. Куценко, Е. Лібанова, О. Пищуліна, У. Садова та інші. У своїх дослідженнях вчені зупиняються на різних аспектах як економічної, так і соціальної політики, однак, зважаючи на потребу переосмислення ролі останньої у розвитку України, ця сфера потребує додаткових досліджень.

Метою статті є дослідження стратегічних засад соціальної політики в контексті проведення економічних реформ, виявлення її впливу на економічний і соціальний розвиток України.

Процес глобального реформування економіки, який розпочався з моменту формування України як незалежної держави, з кожним роком все більше потребує

переосмислення у бік соціальної орієнтації і розробки більш дієвих механізмів досягнення основної цілі розвитку держави – забезпечення достойного рівня життя її громадян. Зазначимо, що всі економічні реформи мають сенс лише в тому разі, якщо вони реально покращують якість життя людей. В українській практиці, на жаль, все відбувалось без урахування цієї аксіоми.

На тривалих першому та другому етапах реформ (1991 – 1994 рр.; 1995 – 1999 рр.) Україна як держава практично не виконувала своєї суспільно-політичної функції забезпечення засад соціальної стабільності, збалансованого врахування інтересів різних соціальних верств та прошарків населення.

Перші спроби окреслити пріоритетні напрями державної політики України на найближчу перспективу відображені у Постанові Верховної Ради України “Про основні напрями економічної політики України в умовах незалежності” [1] (1991 р.). Її зміст свідчить про те, що соціальну політику вирішено було розглядати не як пріоритетну. Окрім того, її навіть не розглядали як самостійний напрямок держави. Так, у зазначеній постанові з цілої низки соціальних питань увага була приділена лише соціальному захисту населення як одному із напрямів економічної політики. Загалом стан і динаміку соціальних процесів було прийнято розглядати як граничні обмеження для економічних перетворень. Практично така ж позиція щодо соціальної політики була відображена й у Програмі економічних реформ і політики України*, хоча на нашу думку, саме людина мала б розглядатися як основний суб’єкт та об’єкт реформ, оскільки основне завдання економіки полягає у задоволенні людських потреб.

Вважаємо, що на початковому етапі економічних реформ соціальні проблеми не стали основним гальмом здійснюваних перетворень лише тому, що громадяни України перебували в стані очікувань швидкого покращення їх добробуту і були готові пожертвувати на деякий час своїми благами заради звільнення від тоталітаризму. Це підкріплювалося існуванням “середнього класу”, який завжди є гарантом соціальної стійкості в суспільстві, незначною диференціацією доходів і майна населення, наявністю у громадян певних заощаджень та наявністю відповідної ресурсної бази у галузях соціальної сфери. Однак вже через кілька років країну охопила масштабна криза і стало очевидним, що саме соціальні наслідки проведених реформ стануть серйозною перепорою подальшого розвитку економіки України.

На цьому було наголошено і у доповіді Президента України “Шляхом радикальних економічних реформ” (1994 р.), де зазначалось, що у принциповому плані соціальна політика держави була помилковою. З усією повнотою це виявилось в 1994 р., коли економіка вступила в фазу кризи відносного, порівняно з платоспроможним попитом населення, надвиробництва [2]. Ця доповідь Президента України стала першим документом, у якому соціальні цілі в діяльності держави були чіткіше визначені й виносилися, хоч лише на папері, як самостійний напрямок у стратегічній лінії.

Однак негативні тенденції як соціальних процесів, так і економічних не слабшали. Навпаки, чисельність населення почала неухильно скорочуватись. Помітно збільшилася чисельність незайнятого населення, особливо серед молоді та осіб найактивнішого працездатного віку. За методологією Міжнародної організації

* Програма затверджена Кабінетом Міністрів України для подання Міжнародному валютному фонду 31 березня 1992 р.

праці (далі – МОП), рівень безробіття в цілому по Україні у 1996 р. становив 7,6% економічно активного населення у віці 15 – 70 років, що в 1,4 раза більше, ніж у 1995 р. З 1994 р. відбуваються суттєві зміни і в процесах міграції населення – позитивне сальдо змінюється на від’ємне, яке у 1996 р. сягнуло мінус 131,1 тис. чоловік. Окрім того, відбулося зниження обсягів промислового та сільськогосподарського виробництва, руйнування соціальної інфраструктури, знизилась реальні доходи значної частини населення, зросла заборгованість із виплат заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, майже повністю ліквідувалася відповідність між результатами й оплатою праці, посилились неформальні, суспільно не врегульовані методи вирішення економічних і соціальних питань, що дало поштовх до розвитку корупції в Україні.

На основі вище викладеного можемо зробити висновок, що у першій половині 90-х рр. XX ст. в українських політиків не було чіткого бачення кінцевих стратегічних цілей розвитку суспільства. З огляду на це і виникла необхідність у переосмисленні орієнтирів у формуванні економічної та соціальної політики України.

Як наслідок, у 1997 р. вперше в Україні був виданий Указ Президента України “Про основні напрями соціальної політики на 1997 – 2000 рр.”, що передбачало проведення великих соціальних реформ. Цим документом було визначено основні стратегічні цілі соціальної політики на державному та регіональному рівнях, що включали:

– державний рівень: досягнення відчутного поліпшення матеріального добробуту і умов життя людей; забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості і конкурентоздатності робочої сили; гарантування конституційних прав громадян на працю, соціальний захист населення, освіту, охорону здоров’я, культуру, житло; значне поліпшення соціальної інфраструктури тощо;

– регіональний рівень: забезпечення виконання прийнятих державних програм на регіональному рівні; здійснення контролю за структурними зрушеннями в економіці регіону, забезпечення його життєдіяльності та підтримки відповідного рівня життя населення; створення нормативної бази формування місцевих бюджетів; створення у регіонах умов для забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності з урахуванням мінімальних соціальних гарантій держави та бюджетної забезпеченості одного мешканця тощо [3].

Вагомий внесок у розвиток соціальної політики України внесла і Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу [4], яка визначила основні напрями співробітництва України з Європейським Союзом, серед яких першим було названо адаптацію законодавства України до законодавства, *забезпечення прав людини*. Окрім того, у зазначеній стратегії окремим пунктом було виділено адаптацію соціальної політики України до стандартів ЄС, яка полягала у реформуванні систем страхування, охорони праці, здоров’я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості та інших галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС і поступовому досягненні загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення.

Однак тривалий спад виробництва унеможлилював досягнення швидких відчутних зрушень у соціальному та економічному розвитку України. Протягом першого десятиліття незалежності відбулися істотні зміни в рівні реальних доходів населення. Зазначений показник зменшився майже втричі, що негативно

позначилося на рівні споживання (зменшення майже на 30%). Зауважимо, що у 1990 – 1999 рр. за зниження ВВП у 2,5 раза реальні грошові доходи зменшилися у 4,4 раза, а реальна пенсія – у 6,5 раза.

Наслідком економічних реформ без врахування їх соціальних аспектів стала і диференціація доходів населення. Суспільство поділилося на два вкрай протилежні за рівнем доходів прошарки – високоприбуткового населення (майже 10 – 12%) і низькодохідного населення, що живе на межі бідності або за її межею (більш як 80% у 2000 р. мали доходи нижче прожиткового мінімуму). Квінтільний коефіцієнт фондів (співвідношення сумарних доходів 20% найбільш та 20% найменш забезпеченого населення) збільшився у 1999 р. порівняно з 1990 р. майже вдвічі і становив 4,2 раза. Така поляризація не тільки стримує економічне зростання, а й створює соціальну напругу в державі та суперечить принципам демократичного суспільства. Окрім того, за аналізований період відбулося погіршення демографічної ситуації, штучне заниження вартості робочої сили, значне зростання безробіття, погіршення здоров'я населення тощо.

Основний показник – ВВП на душу населення, який відображає не тільки рівень соціального розвитку країни, але й економічного, протягом 1991 – 1995 рр. мав сталу тенденцію до зниження, порівняно з попереднім роком, і тільки починаючи з 1995 р. уперше за аналізований період почав дещо підвищуватися та все одно був надто низьким. Загалом обсяг ВВП у 1995 р. становив лише 47,8% рівня 1990 р., а у 1999 р. – 40,8%, що дає підстави стверджувати про продовження негативної тенденції основного показника розвитку України стосовно рівня радянської України.

Водночас упродовж 1994 – 1999 рр. було сформовано основні атрибути національної економіки: грошову, фінансову, платіжну, податкову, митну, банківську та інші системи, що у своїй сукупності визначали економічну інфраструктуру Української держави.

Однак Україні не вдалося уникнути найбільших соціальних проблем, до яких належить і поява в масовому масштабі безробіття. Його рівень (за методологією МОП) збільшився з 5,6% у 1995 р. до 11,6% у 1999 р. Збільшення кількості безробітних негативно вплинуло на виробництво промислової та сільськогосподарської продукції, обсяг яких у 1999 р. становив тільки 51,1% та 48,5% обсягу 1990 р. Серед негативних наслідків безробіття відзначимо: зменшення реального ВВП України, зростання витрат на допомогу безробітним, зниження купівельного попиту населення, скорочення заощаджень населення, посилення соціальної диференціації, падіння трудової активності та збільшення міграції населення за кордон. Негативні тенденції відображають і показники природного приросту та захворюваності населення. Так, починаючи з 1992 р. (за 1991 р. дані відсутні) спостерігається перевищення смертності над народжуваністю, що призвело до зменшення населення України з 51,8 млн осіб у 1990 р. до 49,9 млн осіб у 1999 р.

Вважаємо, що саме фрагментарність, непослідовність та відсутність розуміння важливості соціальних питань були ключовою проблемою реалізації будь-яких стратегій, оскільки і ті країни, які рухалися еволюційним шляхом, і ті, які, як і Україна, пішли революційним шляхом, але довели розпочаті програми “шокової терапії” до кінця, пережили трансформаційну кризу менш болісно, ніж Україна.

Вже на початку 2000-х рр. вони змогли не тільки стабілізувати економіку, в й відновити її передкризові показники. Зокрема, у 2000 р. проти 1990 р. рівень

реального ВВП у Польщі становив 144%, у Словенії – 120%, в Албанії – 110%, в Угорщині – 109%, в Узбекистані – 95%, у Білорусі – 88%, а в Україні – лише 43%.

Таким чином, можна констатувати, що протягом перших 10 років незалежності та постійних безсистемних реформ відбулося різке зниження рівня життя населення України. Основою цих помилок стала відсутність наукового обґрунтування соціальних аспектів економічних реформ і відповідних суспільних інститутів.

Та все ж перші кроки у напрямку досягнення стратегічних цілей соціальної політики, визначених в Указі Президента України “Про основні напрями соціальної політики на 1997 – 2000 рр.”, а також відповідні заходи у сфері економічної політики, розроблені для підвищення конкуренто-спроможності економіки Української держави, дали змогу зупинити негативні процеси на шляху розвитку молодшої країни.

Стратегія соціальної політики на 2000 – 2004 рр. відображена в Указі Президента України “Про основні напрямки соціальної політики на період до 2004 року” [5]. Цей документ був виданий “з метою створення умов для формування і реалізації соціальної політики на основі визначеної стратегії економічного розвитку та фінансової стабілізації, забезпечення права кожного громадянина на достатній життєвий рівень” [6], тобто стратегія соціальної політики визначалась на основі стратегії економічної політики. Зауважимо, що на той час окремого законодавчого акту щодо стратегії економічної політики України не було. Єдиним документом, що визначав стратегічні цілі України, було Послання Президента України до Верховної Ради України у 2000 р. “Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000 – 2004 рр.”, основною позицією якого було “...визначення шляхів виведення української економіки на траєкторію сталого розвитку, тісного поєднання політики структурних змін та економічного зростання з активною і сильною соціальною політикою держави” [7]. Водночас, визначаючи стратегічні пріоритети 2000 – 2004 рр., Президент України наголосив, що найвищою цінністю сучасного цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи і що це, своєю чергою, обумовлює об’єктивну необхідність внесення суттєвих уточнень у політику системних перетворень. Також він відзначив, що основною метою здійснюваних реформ повинна бути соціальна переорієнтація економічної політики.

Загалом період 2000 – 2004 рр. як і наступних років відзначився прийняттям різного роду програм та концепцій у галузі соціальної політики. Зокрема, відповідним указом Президента України було затверджено програму інтеграції України до Європейського Союзу [8] на основі прийнятої раніше Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу [9]. У цьому документі окремим розділом виділено аналіз поточної ситуації та короткотермінові (2000 – 2001 рр.) та середньотермінові (2002 – 2003 рр.) пріоритети щодо забезпечення прав людини та захисту прав національних меншин, серед яких реформування системи соціального страхування та системи охорони праці, а також прийняття низки законодавчих актів у сфері освітньої та сімейної політики. Визначено цим документом і довготермінові пріоритети (2004 – 2007 рр.), а саме: адаптація соціального законодавства України до нормативно-правової бази ЄС, що визначає правові економічні та організаційні засади соціального страхування, відповідні системи управління соціальним страхуванням та адаптація законодавства України у сфері культури і мистецтв до нормативно-правової бази ЄС у цій сфері.

Доцільно зазначити, що навіть на сьогодні окремі завдання програми не виконані. Насамперед це стосується впровадження загальнообов'язкового медичного страхування.

Хочемо наголосити, що в окремий розділ “Соціальне наближення” у зазначеній програмі винесено питання адаптації законодавства у сфері соціальної політики до стандартів ЄС з виділенням таких напрямів: зайнятість населення, соціальні стандарти, соціальний захист, безпека праці та професійні захворювання, а серед короткотермінових пріоритетів економічного розвитку виокремлено підвищення рівня життя населення.

Водночас на практиці соціальна політика не розглядається як важлива складова стратегії забезпечення стійкості економічного зростання. Її потенціал не враховується при визначенні чинників відтворення виробництва, стабілізації фінансової системи, розвитку фондового і фінансового ринків, залучення потужного інвестиційного ресурсу. Підтримка зайнятості передусім розглядається як перекладення на працюючих частини обов'язків і фінансових витрат держави у частині соціального забезпечення і захисту, а не як підтримка головного ресурсу майбутнього економічного розвитку – людського капіталу. Такий підхід віддаляє Україну від цивілізованих країн, перешкоджає запровадженню реального соціального консенсусу навколо цілей як соціального, так і економічного розвитку. Це обумовлює потребу в комплексній програмі дій, яка поєднувала б макроекономічні зрушення з добробутом конкретної людини. Підвалини такої політики закладено в Стратегії подолання бідності (2001 р.), затвердженій відповідним указом Президента України.

До позитивів аналізованого періоду доцільно віднести і встановлення загального порядку розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави [10]; схвалення Концепції розвитку охорони здоров'я населення України, Концепції дальшого реформування оплати праці в Україні, Стратегії економічного і соціального розвитку України “Шляхом Європейської інтеграції”, Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року та інших нормативних актів, що визначали певні етапи та завдання соціальних реформ.

Як наслідок посилення уваги органів державної влади до соціальних проблем суспільства та зміни окремих пріоритетів державної політики в Україні протягом 2000 – початку 2008 рр. спостерігалася хоч і незначна, але стала тенденція економічного зростання й покращення окремих показників соціального розвитку України (табл. 1).

Таблиця 1

**Динаміка основних соціальних показників розвитку України
у 2000 – 2010 рр.**

Роки	ВВП на душу населення, у % до попереднього року	Природний приріст населення, тис. осіб	Кількість уперше зареєстрованих випадків захворювання, тис.	Рівень безробіття (за методологією МОП)		Темпи зростання реальної заробітної плати, у % до попереднього року
				у віці 15 – 70 років, %	працевдатного віку, %	
2000	106,7	- 373,0	33471	11,6	12,4	99,1
2001	111,1	- 369,5	33192	10,9	11,7	120,4
2002	106,3	- 364,2	32233	9,6	10,3	115,6
2003	110,5	- 356,8	32585	9,1	9,7	113,8
2004	113,0	- 334,0	32573	8,6	9,2	120,8
2005	103,5	- 355,9	32912	7,2	7,8	131,5
2006	108,1	- 297,7	32240	6,8	7,4	111,7
2007	108,6	- 290,2	32807	6,4	6,9	110,3
2008	102,9	- 243,9	32467	6,4	6,9	97,0
2009	85,6	- 194,2	33032	8,8	9,6	99,1
2010	104,2	-200,5	33080	8,1	8,8	110,5

Примітка: побудовано на основі: Статистична інформація про обсяг ВВП, про захворюваність населення, про доходи населення та про показники ринку праці [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Як позитив, можна відзначити зниження рівня безробіття (за методологією МОП) серед працевдатного населення з 12,4% у 2000 р. до 8,8% у 2010 р., а до початку фінансової кризи 2008 – 2009 рр. – до 6,9%. Та все ж низька ефективність структурних змін в економіці України, значні коливання обсягів виробництва у кризовий та післякризовий періоди закономірно позначилися на становищі на національному ринку праці. Структурні диспропорції попиту та пропозиції на цьому ринку продовжують зумовлювати деформації в галузевій структурі та професійно-кваліфікаційному складі робочої сили. Відновлення економічного зростання не супроводжувалось збільшенням зайнятості спеціалістів та кваліфікованих робітників, зміни у структурі зайнятості засвідчили про її зростання серед представників найпростіших професій та представників сфери обслуговування й торгівлі [11].

Обсяг ВВП на душу населення також мав тенденцію до збільшення включно до 2008 р., однак у 2009 р. становив лише 85,6% попереднього року. Зауважимо, що за період 2000 – 2010 рр. смертність все ще переважає народжуваність, хоч від'ємний показник природного приросту населення за аналізований період зменшився на 173 тис. осіб. Також, на жаль, змушені констатувати, що загальний показник смертності в Україні утримується на надто високому рівні – 15,2% у 2010 р. Для порівняння: рівень смертності у Польщі – 10,10%, у США – 8,38%, ОАЕ – 2,08% [12].

Таким чином, демографічна ситуація в Україні залишається критичною. Зауважимо, що населення у віці 0 – 14 років зменшилося з 11,1 млн осіб у 1990 р. до

6,5 млн осіб у 2010 р., а населення у віці 65 і більше років, навпаки, збільшилося з 6,2 млн осіб до 7,2 млн осіб, що свідчить про прискорене старіння населення.

Зазначені процеси відбуваються на тлі продовження процесу прийняття різних концепцій, програм у сфері соціальної політики України у 2009 – 2011 рр. Однак більшість із них, як і у прийнятих у попередні роки, на жаль, є суто декларативними.

Про недостатню ефективність реформ, що проводяться в Україні, красномовно свідчить і показник ВВП, який у 2008 р. становив усього 74,1% від обсягу 1990 р., а у 2009 р. – ще менше – 63,3% (рис.1). І це незважаючи на економічне зростання та покращення окремих показників соціального розвитку України упродовж 2000 – 2007 рр. Окрім того, ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності становить приблизно 25% аналогічного середнього показника у ЄС і показники зайнятості також не наблизилися до рівня радянських часів. Так, у 2008 р. кількість зайнятих у віці 15 – 64 роки становила 20,4 млн осіб (у 2000 р. – 20,2 млн, у 1990 р. – 25,4 млн).

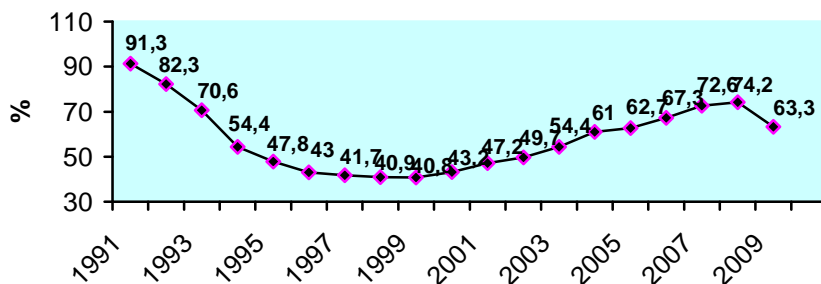


Рис. 1. Динаміка ВВП України у 1991 – 2009 рр. (у % до 1990 р.)

роки

Примітка: побудовано автором на основі Статистичної інформації Державної служби статистики України про динаміку ВВП [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Виходячи з вищенаведеного, можемо зробити висновок, що незважаючи на виокремлення соціальної політики в окремий напрям державних пріоритетів та усвідомлення значущості самої людини для економічного розвитку держави, соціальні проблеми все ще залишаються другорядними, поступаючись економічним.

Поступово в Україні склалася не соціально-орієнтована модель ринкової економіки, а корпоративна, олігархічна економіка, орієнтована на задоволення економічних інтересів передусім великого капіталу. Водночас такий вектор розвитку суперечить суті соціальної держави, а також радикально гальмує подальше просування країни шляхом соціально-економічного прогресу, зміцнення її глобальної конкурентоспроможності [13].

На сьогодні в Україні чинними є досить велика кількість стратегій розвитку [14], десятки програм, концепцій, однак їх наявність не гарантує системного, послідовного здійснення реформ, що забезпечили б сталий розвиток держави. Практично кожен новий український уряд опиняється перед необхідністю докорінного реформування країни.

Аналізуючи зміст положень чинних стратегічних документів в Україні, вважаємо, що більшість із них не пов'язані між собою. Так, у Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004 – 2015 рр.) “Шляхом європейської інтеграції” основними стратегічними пріоритетами є: підвищення рівня життя; забезпечення якісної освіти впродовж життя; подолання безробіття; реформування системи охорони здоров'я; покращення демографічної ситуації; забезпечення гендерної рівності тощо. Водночас у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р., незважаючи на виокремлення такого пріоритетного напрямку, як “забезпечення розвитку людських ресурсів” практично не згадується про реформування системи охорони здоров'я (і це при тому, що “основним джерелом фінансових ресурсів зазначеної галузі залишаються кошти місцевих бюджетів, абсолютна величина яких щороку збільшується” [15] як і частка, яка становить у структурі видатків на охорону здоров'я Зведеного бюджету України майже 80%); про покращення демографічної ситуації та про забезпечення гендерної рівності.

Аналіз регіональних стратегій розвитку областей України також підтвердив факт відсутності узгодженості вищезазначених документів між собою. Так, про покращення демографічної ситуації як пріоритетного напрямку розвитку регіону згадується лише у дев'яти стратегіях: Донецької, Закарпатської, Запорізької, Луганської, Рівненської, Харківської, Херсонської, Хмельницької та Чернігівської областей. В інших регіональних стратегіях при аналізі поточної ситуації вказується на загрозливі демографічні тенденції, однак у більшості регіонів розробники цих стратегічних документів не вважають покращення демографічної ситуації пріоритетом. Водночас коефіцієнт народжуваності у цих областях є не надто високим, а коефіцієнт смертності навпаки. Відповідно коефіцієнт природного приросту населення протягом останніх років має від'ємне значення. Так, наприклад, у Кіровоградській області у 2008 – 2011 рр. він коливається у межах 6,1 – 8,4%, у Полтавській – 7,0 – 8,7%, у Сумській – 7,3 – 9,6%, у Черкаській 6,6 – 8,4%. Що стосується гендерної рівності, яку визначено пріоритетним напрямом у Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004 – 2015 рр) “Шляхом європейської інтеграції”, то про неї не згадується практично в жодній стратегії регіонального розвитку, окрім Автономної Республіки Крим. Відзначимо, що забезпечення гендерної рівності виділено як одну із спільних цінностей місцевої влади щодо мешканців регіону у Стратегії розвитку Запорізької області, однак серед пріоритетів її також немає. Хочемо також звернути увагу і на те, що серед стратегічних цілей соціального та економічного розвитку Чернівецької області до 2015 р. виділено тільки: транскордонне співробітництво; транспортну інфраструктуру; технологічне оновлення харчової, легкої і деревообробної промисловості; розвиток високопродуктивного агропромислового комплексу; розвиток рекреаційно-туристичної сфери; розвиток житлово-комунального господарства, водопостачання та протипаводковий захист. Про розвиток людського капіталу, який є основним інструментом для досягнення високого економічного і соціального розвитку будь-якого регіону у зазначеній стратегії практично не згадується. Зауважимо, що у більшості регіональних стратегій головною метою визначено поліпшення якості життя мешканців регіону, однак не вказано показники, що характеризують якість життя. Як позитив, доцільно відзначити, що в окремих областях, розробляючи уточнені Стратегії розвитку регіону до 2020 р., вже визначені певні показники оцінки реалізації результатів операційних цілей (Стратегія розвитку

регіону Хмельницької області на 2011 – 2020 роки), а інтегрованим якісним показником розвитку області – зростання індексу регіонального людського розвитку.

Не можемо оминати увагою і такий важливий документ, як Національна доктрина розвитку фізичної культури і спорту, яка була затверджена відповідним указом Президента України у вересні 2004 р., тобто після прийняття Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004 – 2015 рр.), однак зв'язку між цими документами ми не виявили. Змушені констатувати і той факт, що реалізація положень вказаної доктрини знайшла своє відображення лише у трьох законодавчих актах: наказі Міністерства освіти і науки України “Про затвердження Положення про організацію фізичного виховання і масового спорту в дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах” № 909/11189 від 18.08.2005 р., наказі Мінсім'ямолодьспорту України “Про встановлення консолідованого заліку організаціям фізкультурно-спортивної спрямованості” № 753 від 14.03.2006 р. та при схваленні Концепції Державної цільової соціальної програми “Хокей України” 30.08.2007 р. Тому більшість завдань, на які мала б, відповідно до доктрини [16], спрямовуватись державна політика у сфері фізичної культури і спорту, так і залишаються невирішеними, зате виписаними на папері. Так, наприклад, незрозуміло, яким чином будуть вирішуватись завдання “...формування у населення сталих традицій та мотивацій щодо фізичного виховання і масового спорту як важливого чинника забезпечення здорового способу життя; удосконалення форм залучення різних груп населення до регулярних та повноцінних занять фізичною культурою і спортом; ... удосконалення системи формування та підготовки національних збірних команд, передусім з олімпійських видів спорту” [17] тощо. Зауважимо, що у 2006 р. була затверджена Державна програма розвитку фізичної культури і спорту на 2007 – 2011 роки, у якій жодним словом не згадується про вже існуючу Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту.

Звертаємо увагу і на такий важливий документ сучасності, як Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [18], яка стала основним стратегічним документом України, починаючи з 2010 р. Відзначимо, що цей програмний документ складений на досить високому рівні, однак із моменту його прийняття про Стратегію економічного і соціального розвитку України на 2004 – 2015 роки згадують хіба що на регіональному рівні при уточненні регіональних стратегій.

Незважаючи на багато позитивних моментів, присутніх у Програмі економічних реформ, нереалістичним, на нашу думку, є здійснення 18 ґрунтовних реформ одночасно майже у всіх сферах економіки країни впродовж 5 років без визначення пріоритетів. Саме наявність пріоритетів є необхідною умовою ефективного стратегічного планування та розподілу державних видатків для реалізації завдань програми.

Вважаємо невинуватим відсутність у згаданій вище програмі розділу щодо реформування ринку праці. Адже саме праця є провідним чинником матеріального і духовного виробництва. Тому всі реформи доцільно починати, на нашу думку, саме з реформування ринку праці. Водночас зазначимо, що у програмі серед завдань та кроків, які необхідно здійснити для реформування окремих галузей, все ж таки згадується про певні аспекти, пов'язані з удосконаленням функціонування ринку праці. Так, наприклад, при здійсненні реформи медичного обслуговування

передбачено “...створити стимули для здорового способу життя населення й здорових умов праці” [19]. Другий етап реформування системи освіти включає “...розроблення методичних засад прогнозування потреби у фахівцях на ринку праці, прийняття порядку формування й розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, робочих кадрів з урахуванням потреб ринку праці й контролю за його виконанням” [20], а другий етап розвитку науково-технічної та інноваційної сфери – “...перехід на міжнародні критерії оцінювання праці вчених, оптимізація структури державного науково-дослідного сектору” [21]. Не можемо погодитись з тим, що “...підвищити здатність національного ринку праці перерозподіляти робочу силу в зростаючі галузі та у регіони, що активно розвиваються” [22] визначено одним із завдань для реформування лише вугільної галузі. Це свідчить про недостатнє розуміння важливості питань, пов’язаних із створенням умов для забезпечення реалізації громадянами України права на працю – одного з визначальних елементів у системі загальнолюдських цінностей, які формують економічне та соціальне становище суспільства загалом та кожного його члена зокрема.

Узагальнюючи вищезазначене та враховуючи реалії сьогодення, вважаємо, що найкращою антикризовою програмою для українців могла б стати задекларована програма президента, яка передбачала розвиток малого та середнього бізнесу, а також розвиток людського капіталу. Однак масове невдоволення положеннями прийнятого нового податкового кодексу та пенсійної реформи може викликати у народу стійке несприйняття всього, що пов’язано із самим словом “реформи”.

Відзначимо, що загалом Програма економічних реформ, хоч і є одним із найвдаліших стратегічних документів за останні роки, та вона не зовсім співзвучна з іншими стратегічними документами, зокрема зі Стратегією економічного і соціального розвитку України на 2004 – 2015 роки.

Таким чином констатуємо факт відсутності цілісного документу, який визначав би головні цілі розвитку суспільства та визначав стратегію і тактику соціальної політики загалом та в окремих її сферах.

З огляду на вищевикладене, вважаємо, що визрів момент для детального і виваженого аналізу ситуації, визначення принципів обґрунтованої і реалістичної стратегії соціального розвитку, основоположним документом якої, на нашу думку, повинна стати Національна соціальна доктрина держави. Відповідно до цілей, визначених у ній, і буде розроблятися державна політика держави, зокрема й економічна.

Розробка та прийняття такого документа, дасть змогу чіткіше формулювати завдання для державної політики у всіх сферах та визначати критерії її оцінки, що, у свою чергу, забезпечить Україні сталий розвиток, спрямований на покращення життєвого рівня населення.

Література

1. Про основні напрями економічної політики України в умовах незалежності [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України № 1698-ХІІ від 25.10.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. Про доповідь Президента України “Про основні засади економічної та соціальної політики” [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України № 216 від 19.10.1994 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

3. Про основні напрямки соціальної політики на 1997 – 2000 роки [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 1166 від 18.10.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

4. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 615 від 11.06.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

5. Про основні напрямки соціальної політики на період до 2004 року [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 717 від 24.05.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

6. Про основні напрямки соціальної політики на 2000 – 2004 роки [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 717 від 24.05.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

7. Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000 – 2004 роки [Електронний ресурс] : Послання Президента України до Верховної Ради України № 276а/2000 від 23.02.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

8. Про програму інтеграції України до Європейського Союзу [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 1072 від 14.09.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

9. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 615 від 11.06.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

10. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс] : Закон України № 1602 від 23.03.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

11. Становище в економічній сфері та стратегічні пріоритети соціально-економічної політики (за матеріалами Послання Президента України до ВРУ “Модернізація України – наш стратегічний вибір”) [Текст] : наук. розроб. — К. : НІСД, 2011. — С. 2.

12. РАНГ: Україна ввійшла в десятку країн з найбільшим рівнем смертності [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://rang.in.ua/ru/ratings_ukr/_p6_12/_id131_1517.

13. Україна в 2005 – 2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно–політичного та соціально-економічного розвитку [Текст] : монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. — К. : НІСД, 2009. — С. 148.

14. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004 – 2015 рр.) шляхом європейської інтеграції [Електронний ресурс] : Стратегія Президента України № 493 від 28.04.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>; Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 879 від 24.06.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>; Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1001 від 21.07.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>; Стратегії соціального та економічного розвитку усіх областей України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

15. Лопушняк Г. С. Фінансове забезпечення державної політики у сфері охорони здоров'я / Г. С. Лопушняк // Менеджер [Текст] : вісник Донецького

державного університету управління. — Вип. 3 (57). — Донецьк : [б. в.], 2011. — С. 117.

16. Національна доктрина розвитку фізичної культури та спорту [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 1148 від 28.09.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

17. Там само.

18. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава [Електронний ресурс] : Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президентіві України. — Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

19. Там само.

20. Там само.

21. Там само.

22. Там само.

H. Lopushniak

STRATEGY OF SOCIAL POLICY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF ECONOMIC REFORMS

Strategic principles of social policy in the context of economic reforms are investigated, the relevant legal acts and regulations in this sphere are analyzed, their impact on economic and social development of Ukraine is revealed. The fact is ascertained that there is no coherent strategy for Ukraine in its development and certain aspects of such document creation are defined.

Key words: social policy, strategy, economic reforms, social processes, the gross domestic product (hereinafter - GDP), level of life, differentiation of incomes of population, unemployment.