

РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ ЯК УМОВА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Аналізуються очікування країн Європейського Союзу щодо виконання Україною умов європейської інтеграції. Досліджується соціально-економічна ситуація в країні. Робиться висновок про те, що в цей час соціальна політика Української держави повинна ґрунтуватися на правильно вибудованій системі пріоритетів, поетапному рішенні соціальних проблем, ефективному використанні наявних ресурсів, узгодженні зобов'язань держави й реальних можливостей економіки.

Ключові слова: *Європейський Союз, євроінтеграція, соціальна політика, система пріоритетів.*

Анализируются ожидания стран Европейского Союза относительно выполнения Украиной условий европейской интеграции. Исследуется социально-экономическая ситуация в стране. Делается вывод о том, что в настоящее время социальная политика Украинского государства должна основываться на правильно выстроенной системе

© ЯРОВА Ліліана Вікторівна – кандидат філологічних наук, доцент Одеської національної морської академії

приоритетов, поэтапном решении социальных проблем, эффективном использовании имеющихся ресурсов, согласовании обязательств государства и реальных возможностей экономики.

Ключевые слова: *Европейский Союз, евроинтеграция, социальная политика, система приоритетов.*

The article analyzes the expectations of the European Union regarding the implementation of Ukraine's terms of European integration. We investigate the socio-economic situation in the country. It is concluded that the current social policy of the Ukrainian state should be based on properly structured system of priorities, the gradual resolution of social problems, the efficient use of available resources, the harmonization of the obligations of the state and the real possibilities of the economy.

Keywords: *European Union, European integration, social policy, a system of priorities.*

Те, що Україна зробила вибір на користь розвитку європейської цивілізації, означає впровадження європейських соціальних стандартів, європейський підхід до питань взаємин бізнесу та влади, бізнесу й суспільства. Таким чином, необхідно здійснити кардинальні соціальні й політичні реформи, які дозволять Україні в майбутньому стати частиною Європейського Союзу. Ці реформи повинні орієнтуватися на цілком конкретні цілі. Однією з таких цілей є соціальна політика України, що повинна передбачати формування й забезпечення умов життя населення на рівні сучасних соціальних стандартів Європейського Союзу.

Завдання співробітництва між ЄС і Україною були сформульовані в грудні 1999 р. у «Спільній стратегії щодо України», прийнятій Гельсінським саммітом Європейської Ради. «Спільна стратегія ЄС» стала новою формою координації діяльності держав – членів Союзу у відносинах із третіми країнами в рамках Спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗПБ). У зовнішньополітичних відносинах ЄС Україна була серед держав, відносини з якими, на думку лідерів провідних західноєвропейських країн, вимагали розробки зазначених Загальних стратегій. Стратегічні цілі, які знайшли відбиття в Загальній стратегії відносно України, оголили дві основні політичні проблеми: створення в Україні і ЄС внутрішніх передумов для розширення двостороннього співробітництва шляхом виконання положень Угоди з партнерства та співробітництва (УПС), а також забезпечення політичної стабільності в регіоні після розширення ЄС на Схід. Щодо України ЄС визначив такі стратегічні цілі: зробити свій внесок у побудову стабільної, відкритої, плюралістичної та правової демократії в Україні й зміцнення стабільно функціонуючої ринкової економіки (тобто передбачені УПС цілі внутрішніх трансформацій перехідного періоду в Україні); співробітництво з Україною у сфері збереження стабільності та безпеки у Європі й в усьому світі, знаходячи ефективне загальне вирішення наявних проблем; розширення економічного, політичного й культурного співробітництва та спільної роботи у галузі юстиції та внутрішніх справ¹.

Реалізація Спільної стратегії передбачала здійснення заходів з підтримки внутрішньополітичних реформ в Україні. У розділі «Підтримка процесу демократичних і економічних перетворень» були сформульовані очікування Євросоюзу від результатів трансформацій і фактично визнано, що наявний ступінь демократизації суспільно політичного життя в Україні не сприяє інтенсифікації політичного діалогу з ЄС. Відзначалося, що «успішні перетворення принесуть процвітання не тільки Україні, але й усьому регіону. Для забезпечення успіху цього проце-

су повинні бути здійснені реформи, спрямовані на зміцнення демократії та правопорядку, а також соціально-економічні реформи в напрямку створення працюючої ринкової економіки»².

Як сказав в одному зі своїх інтерв'ю Надзвичайний і Повноважний посол Великобританії в Україні Лі Тернер, «ми послідовно підтримуємо надання Україні перспективи членства в ЄС. Ми вважаємо, що Україна є європейською країною, їй потрібно мати право подати заявку на членство та вступити в ЄС, якщо вона буде відповідати необхідним умовам». І далі: «Якщо бути відвертим, зараз є певні країни, такі як Великобританія та деякі нові члени ЄС, які дуже хочуть, щоб Україна вступила в Європейський Союз якомога швидше». Однак Лі Тернер відзначив, що є деякі країни, яких все ще потрібно переконувати в тому, що Україна робить достатньо, щоб показати, що вона серйозно налаштована провести реформи, необхідні для вступу в ЄС. На його думку, «Щоб перемогти в цій суперечці, Україні необхідно продемонструвати конкретні дії в проведенні реформ у різних галузях, зокрема в управлінні, боротьбі з корупцією, судовій системі»³.

Однією з країн-членів ЄС, яка не підтримує європейських устремлень України, є Німеччина. Так, керівник Європейської академії в Берліні Екгарт Штратеншульте впевнений, що Євросоюз повинен чітко зафіксувати, що Україна поки не має перспективи членства в ЄС: «За вісімнадцять років українські політики тільки обіцяли реформи, однак нічого не робили для цього». Е. Штратеншульте підкреслює, що в найближчому майбутньому Україна не зможе інтегруватися в ЄС і про це європейські лідери повинні чесно сказати українцям: «Вам самим необхідно краще займатися розвитком країни. Ми ж не можемо запропонувати шлях до щастя». Як вважає виконавчий директор Східного комітету німецької економіки Райнер Лінднер, зараз Україна переживає глибоку рецесію й країні вкрай необхідні реформи соціальної сфери, зокрема варто навести порядок з пенсіями та зарплатами українців⁴.

Підтримка процесу реформ в Україні здійснюється ЄС з 1992 р. такими інструментами співробітництва, як: субсидії (безоплатне фінансування) у рамках національних, цільових і міждержавних програм ТАСІС; спеціальних програм під егідою ТАСІС, які координують діяльність в Україні інших міжнародних інституцій.

З метою зміцнення Європейської політики сусідства, посилення політичного співробітництва й просування економічної інтеграції між ЄС і його сусідами Європейський Союз збільшив фінансування на період 2011-2013 р. З виділених на ці цілі більше 5,7 мільярда євро, обсяг коштів для України складе 470,1 мільйон євро.

Коментуючи дане рішення, віце-президент Європейської комісії, Верховний представник Європейського Союзу з питань зовнішньої політики й політики безпеки, баронеса Кетрін Ештон сказала: «Ми хочемо залучити глибше до співробітництва наших сусідів, доводячи, що ЄС залишається надійним партнером у це лихоліття. Ми пропонуємо більш сильні зв'язки політичної асоціації й економічної інтеграції, адаптованої для бажань і можливостей наших партнерів. Збільшення фінансування ЄС – важливий інструмент для досягнення цих цілей»⁵.

Виходячи з середньострокового огляду вже існуючих програм, було ухвалене рішення, що на 16 з 19 програм на 2011-2013 роки буде виділено 4,2 мільярди євро, а саме: на 13 нових програм для Алжиру, Вірменії, Азербайджану, Єгипту, Грузії, Ізраїлю, Йорданії, Лівії, Молдови, Марокко, Сирії, Тунісу й України, для

нової регіональної програми для Східного партнерства з урахуванням також 2010 року, для нової міжрегіональної програми для фінансування обміну студентами, міжуніверситетського й культурного співробітництва, контактів між місцевою та регіональною владою й підтримку фізичних інвестицій у транспорт, енергетику і навколишнє середовище⁶.

Таким чином, як вважають вітчизняні та міжнародні експерти, Україна може наблизити строк вступу в Європейський Союз тільки шляхом реалізації в країні економічних реформ. На думку Р. Шпека, голови постійного представництва України при ЄС в 2000-2007 р., українська влада останнім часом ніби забула, що в міжнародних документах мова йде про обов'язкову відповідність країни таким критеріям, як високий рівень економіки, демократія, наявність громадянського суспільства й ін. Як зауважив колишній представник України в ЄС Р. Шпек, «Слабких партнерів не будуть брати. ЄС не є лише політичним об'єднанням, туди просто за симпатії чи потреби не беруть. Якщо ти не відповідаєш вимогам – з тобою і далі матимуть поважні стосунки, але вони не переростуть в членство». Він порадив українцям не чекати месію, який приведе їх в ЄС, а покладатись на себе і бути вимогливими до влади.

Таку ж точку зору висловив і экс-міністр закордонних справ А. Зленко: «Євроінтеграція – це не лише зовнішня політика. Те, що відбувається в середині країни, це одне з головних гальм, яке стримує наші євроінтеграційні процеси», – сказав дипломат, натякаючи на політичні чвари вітчизняних політиків. Заслугує також на увагу думка заступника Посла та радника-посланця Посольства Польщі в Україні Л. Шерека, який вважає, що Україна повинна прагнути не так до інтеграції в ЄС, як до підвищення рівня життя населення: «Це організація, якої в майбутньому може не стати, тому що світ змінюється, і вона може трансформуватися в іншу організацію. Але головне, щоб рівень життя в країні був високим»⁷.

Більшість експертів визначають три основні причини, що перешкоджають інтеграції України в ЄС: низький рівень економічного розвитку й недостатні темпи реформ (92%), високий рівень корупції (90%), недосконалість податкової політики й нестабільність господарського законодавства (90%) й ін.⁸

Крім цього, називаються й такі фактори, як уповільнення політичних і економічних реформ, неадаптованість національного законодавства до норм європейського права, відсутність необхідних змін у змісті й стилі діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування.

У сучасній Україні були зроблені принципові кроки по переходу до ринкової економіки й глибокого реформування системи суспільних відносин. Головними реформаторськими кроками стали: зміна структури власності; демонтаж адміністративно-розпорядницької системи; лібералізація економіки, фінансів, виробництва й торгівлі; активізація підприємницької діяльності громадян; формування реального ринку товарів і послуг, зникнення дефіциту.

Час, що минув після початку реформування українського суспільства, дозволяє виважено оцінити його позитивні й негативні результати. Як відомо, у цей період соціальна політика формувалася в умовах спроб вирішення двох завдань – перебудови соціально-економічної системи й адаптації до конкурентних вимог глобальної економіки. Такий підхід, що передбачав зниження ролі держави в соціально-економічній сфері й проведення приватизації, і визначив характер соціальної політики. Її основним призначенням став соціальний захист, що повинен був пом'якшити соціальні наслідки реформ. Таким чином, проблема розгля-

далася винятково з погляду оптимізації перерозподілу обмежених ресурсів між соціально уразливими групами⁹.

Соціальні наслідки реформування виявилися важкими тому, що стихійне звільнення ринку не супроводжувалося ні формуванням дієздатної системи соціального захисту, ні послідовною промисловою політикою та політикою зайнятості, що стимулює ефективну реалізацію трудових ресурсів. Наслідком цього стало, наприклад, протиріччя, що виникло й продовжує набирати силу, між усе ще досить високим освітнім і професійно-кваліфікаційним потенціалом населення, з одного боку, і погіршенням умов і якості зайнятості, з іншого. Неминуче в цих умовах наростання соціальних проблем багато в чому зумовлене посиленням недовикористання трудового потенціалу, його знеціненням і поступовою деградацією. Для періоду реформування стало характерним звуження можливостей ефективної зайнятості. Паралельно з ростом відкритого й латентного безробіття спостерігався відтік робочої сили з галузей, що забезпечують збереження й розвиток робочої сили, інновації й насичення споживчого ринку. Розширення невиробничої сфери відбувалося за рахунок напливу працівників у торгівлю, державне управління й фінансово-кредитний сектор. Найважливішою сферою зайнятості й джерелом коштів на життя стала робота на присадибних і дачних ділянках, яка поглинає значну й постійно зростаючу частину сукупного фонду робочого часу.

Крім цього, не були визначені конкретні цілі й науково спрогнозовані соціальна спрямованість економічної реформи й наслідки її впливу на соціально-економічний розвиток країни в цілому і її окремих територій, не враховані інтеграційні тенденції відтворення економічних умов і факторів з забезпечення соціально-економічного потенціалу. При цьому недооцінені реальні можливості діючого стимулювання та мотивації праці в умовах переходу до етапу економічного зростання. Не вирішувалися методологічні питання дослідження системи забезпечення соціально-економічного потенціалу, у тому числі відтворення населення, трудових ресурсів, раціональної зайнятості й підвищення життєвого рівня населення в регіонах.

Падіння рівня доходу й життєвих стандартів значної частини населення в результаті знецінення трудового потенціалу є найважливішим критерієм соціального неблагополуччя. Однак зведення соціальних витрат реформ до втраченого прибутку закладає методологічну основу для обмеження соціальної політики перерозподілом частини ВВП на користь найменш забезпечених прошарків. У той же час варто звернути увагу й на інші аспекти даної проблеми. Час показав, що руйнуючий вплив на трудовий потенціал зробило різке зниження соціальної захищеності населення, до якого люди не були готові. Не останню роль тут зіграла також невідповідність процесів приватизації соціальної сфери, коли поява платних послуг замість безкоштовних не супроводжувалася відповідним зростанням заробітної плати.

Представляється, що не було враховано те, що звільнення ринку саме по собі недостатньо для формування нової економіки. Відзначені диспропорції в сфері зайнятості породжені різними факторами й, насамперед деінституціоналізацією ринку праці, слабкістю законодавчої бази, недостатнім розвитком продуктивних сил і, лише внаслідок цього, наявністю монополістичних неринкових елементів. З'ясовується, що нормальне функціонування ринку праці можливе сьогодні лише за умови розвинутої інституціональної інфраструктури, що є, по суті, неринковою надбудовою, необхідною в тому числі й для підвищення його ефективності.

Звичайно, були й позитивні тенденції, оскільки поліпшення якісних показників вітчизняної економіки, ріст реального ВВП, поглиблення курсу ринкових перетворень створювало необхідні умови для позитивних зрушень у соціальній сфері. Про це свідчить поліпшення деяких соціальних показників до початку світової економічної кризи 2008 р.

Був зафіксований ріст реальних грошових доходів, заробітної плати, пенсії. Реалізовувалися соціальні програми. Збільшувався обсяг зайнятості, знижувався рівень безробіття. Росла потреба підприємств, установ і організацій у робочій силі, збільшувалася кількість вакансій, що дозволяло скоротити дисбаланс між пропозицією робочої сили та попитом на неї.

І все-таки, незважаючи на поліпшення деяких економічних показників, соціальний стан країни продовжував залишатися складним. Ще більш складним він став зараз, в умовах важкої економічної кризи.

Відомо, що всі сучасні економіки побудовані на взаємодії ринкових і неринкових секторів. Західні теоретики звертають увагу на те, що породжувана вільним ринком нерівність може негативно впливати на ефективність, тому що вона руйнує соціальний капітал. Успіхи індивідуальних підприємців не означають, що суспільство в цілому не розвивалося б більш успішно, якби зруйнований твердю конкуренцією та поляризацією доходів соціальний капітал вдалося зберегти й розвинути. В інформаційному суспільстві рівномірний розподіл соціального капіталу не менш важливий фактор ефективності, ніж концентрація фінансового капіталу.

Таким чином, можна зробити висновок, що звільнення ринку при серйозних структурних диспропорціях, монополізації економіки, незрілості громадянського суспільства, відсутності у працівників навичок відстоювання своїх інтересів, заниженому рівні заробітної плати вже на старті реформ призвело до руйнування людського капіталу й соціального капіталу, відновлення яких стає все більш проблематичним.

У сформованій критичній ситуації основні зусилля держави в Україні повинні бути спрямовані на збереження й відновлення нематеріальних складових суспільного багатства. Поки це завдання не буде вирішене, відтік із країни елітних людських ресурсів і фінансового капіталу буде тривати. З цією метою необхідно переглянути як місце соціальної політики в системі державних пріоритетів, так і її загальну концепцію, а, отже, запропоновані форми й методи реалізації.

Навіть при збільшенні у ВВП частки державних витрат на соціальну політику до рівня цивілізованих економік, не вдасться забезпечити порівняно високі масштаби соціальних трансфертів. Спроби виявлення найбільш бідних являють собою, на наш погляд, найменш раціональну стратегію: затрати на трансакційні витрати, пов'язані з ідентифікацією «правильних» адресатів і відстеженням проходження допомоги, значно перекрыють суму реальної допомоги. Не можна не враховувати також, що одержання додаткового прибутку через системи соціальної допомоги й благодійні фонди знижує самооцінку людей, підриває їхню впевненість у собі, зводить до принизливого положення об'єктів добродійності, не здатних самостійно подбати про себе й бути корисними суспільству. Більш широке застосування активних програм соціального захисту (наприклад, суспільних робіт) при збереженні прихильності загальної перерозподільної концепції знімає проблему тільки частково, тому що в більшості випадків створює лише видимість участі.

Тому, намічаючи орієнтири активної соціальної політики в Україні, варто враховувати досвід розвинених країн з їхніми досягненнями та проблемами. В європейських країнах останнім часом усе більш популярною стає політика, спрямована на створення соціально-активного суспільства. Мета такої політики полягає в тому, щоб підтримувати активних, упевнених у собі, самостійних громадян. У країнах ЄС і ОЕСР соціально-активне суспільство вважається кращим і практично єдиним способом боротьби з бідністю й соціальним виключенням (ОЕСР, 1990). Під впливом рекомендацій ОЕСР (1994) і Європейської Комісії (1997), заклик до змін – від пасивного підходу до активних заходів щодо зайнятості в межах соціальних систем – став дуже популярним. При цьому треба враховувати, що термін «активний» використовується для того, щоб підкреслити бажання й можливість навчання й подальшого працевлаштування, а термін «пасивний» використовується з метою позначити переважне прагнення громадян до соціальних гарантій, що дозволяє бути в певній мірі бездіяльним. Використання цих термінів забезпечує особливо чітке вираження політичного контексту.

Стає очевидним, що глобальним викликом стало: забезпечення загального балансу (демографічного, економічного, соціального, територіального). Пошук такого балансу – не тільки можливий, але практично єдино реальний шлях майбутнього розвитку. І мова йде не про окремі соціальні програми або проекти. Це вимога серйозних структурних реформ в економіці й інституціональних перетворень у соціальній сфері. До вироблення загальної або хоча б переважної позиції з даної проблеми в політичних і експертних колах ще далеко. Однак тільки при такому розвитку подій українське суспільство може розраховувати на стійкий економічний ріст, успішний соціальний розвиток, а значить на європейську інтеграцію.

Як пише англійський експерт М. Денджерфілд, «у Європі сьогодні практикуються різні альтернативні види взаємин з ЄС, і якщо в таких країнах, як Україна, дискурс про європейське майбутнє зможе більше зосередитися на тому, як можна розвивати й інтенсифікувати участь у процесі європейської інтеграції і як можна мобілізувати стосовно цієї мети політичний порядок денний, а не на одержимості членством у ЄС як таким, то перспективи вдалої європеїзації й затвердження європейської ідентичності можуть виявитися набагато більш райдушними. У свою чергу, цей момент залежить від визнання того, що європейська політика добросусідства (ЕПД) – механізм скоріше включення, ніж виключення, і така політика може сприяти прогресу з погляду як економічного розвитку, так і перспектив євроінтеграції. Він також залежить від того, наскільки реалістично на даному етапі сприймається прагнення до членства»¹⁰. Через десять років Україна повинна ввійти у двадцятку найрозвиненіших країн миру – таке завдання поставив Президент України Віктор Янукович. Для вирішення цього завдання створений спеціальний комітет реформ¹¹. Однак поки що в українському суспільстві продовжує залишатися багато невирішених соціальних проблем, більш того, вони загострюються для ряду категорій населення. Продовжує залишатися низьким рівень життя більшості населення України, соціальна структура наближена більше до латиноамериканських або африканських, ніж до європейських зразків (високий рівень розшарування, масштабна бідність, відсутність потужного середнього класу)¹².

Незважаючи на певні заходи з боку уряду, в Україні не скорочується дистанція між багатими та бідними. Процеси розшарування населення за рівнем доходів з

моменту появи й розширення безробіття вже не можна назвати просто падінням рівня життя. Набирає силу процес люмпенізації, що посилюється тим, що зuboжіння основної маси населення й формування незначної групи багатих відбувається фактично при відсутності середнього класу. Прогресують негативні інституціональні зміни в соціально-політичній сфері. Тому назріла необхідність пошуку нових підходів соціальної політики.

Отже, соціальна політика Української держави повинна ґрунтуватися на правильно вибудованій системі пріоритетів, поетапному вирішенні соціальних проблем, ефективному використанні наявних ресурсів, узгодженні зобов'язань держави й реальних можливостей економіки. Однак останнє не означає, що мова повинна йти про збільшення соціальних витрат. В умовах кризи найважливішим завданням стає підвищення ефективності використання ресурсів, спрямованих на соціальні потреби. Соціальна сфера являє собою не тільки сферу кінцевого споживання. За досвідом розвинених країн можна зробити висновок, що ефективна соціальна політика є важливою умовою підвищення продуктивності праці й ефективності використання трудових ресурсів, забезпечення стабільного зростання економіки в цілому.

1. *Європейська інтеграція України. Політико-правові проблеми* / За ред. В.П. Горбатенка. – К.: Юридична думка. – 2005. – С.134–136. 2. Там само. – С.136. 3. *Попасть в ЕС* Україне мешаєт тупик во власти. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mignews.dream.net.ua/ru/articles/295.html>) 4. *ЕС не може* предложить Украине «путь к счастью» – немецкий эксперт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/opinion/2010/03/30/675699.html>) 5. *ЕС даєт* Украине деньги на реформы. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/economy/2010/03/02/669389.html>. – Там само. 7. *Аби наблизити* вступ до ЕС, Україна має зосередитись на економічних реформах – експерти. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ea-ua.info/news.php/main.php?news_id=13996&news_show_type=1& 8. *Лысюк А.* Евроатлантические и европейские перспективы Украины, или «долгая дорога в дюнах». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrainepato.gov.ua/nato/ua/publication/content/16218.htm>. 9. *Доронін О.Д.* Соціальна політика як засіб системного забезпечення демократичних реформ: автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси. – Одеса, 2004. – С. 5. 10. *Денджерфилд М.* Европейский Союз и посткоммунистическая Европа: один поход или несколько? // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2008. – № 1. – С.122. 11. *Янукович* приказал стране осуществить «рывок». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/podrobnosti/2010/03/28/675326.html>. 12. *Лібанова Е.* Соціальні проблеми в практиці управління // Економіка України. – 2008. – № 10. – С.120.