

О. В. Білозір,  
к. ю. н., доцент кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія Управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0001-8326-3356

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.22.95

# ФОРМУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ВЗАЄМОДІЇ "ДЕРЖАВА — БІЗНЕС — ГРОМАДА" В ПРОЦЕСАХ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

О. Bilozir,  
PhD in Law, Associate Professor, Department of Public Administration,  
Interregional Academy of Personnel Management

## FORMATION OF PRINCIPLES OF INTERACTION OF "STATE — BUSINESS — COMMUNITY" IN SOCIAL POLICY PROCESSES

**Зазначено, що перехід від патерналізму держави до рівноправної взаємодії секторів держави, бізнесу та громади, тривалий і складний. Ця взаємодія має стати стійкою, закріпленою в традиційній культурі і мати підтримку на законодавчому рівні. У зв'язку з цим нині радикально змінюється уявлення про суб'єктів соціальної політики та їх принципах: діяльність держави децентралізується, диференціюється відповідно до інтересів різних соціальних груп, "опускається" на рівень місцевої влади та місцевих громад. Встановлено, що суб'єктом соціальної політики може бути не тільки держава, а й громадські, благодійні та інші об'єднання, громадські ініціативи та групи самодопомоги, а також інститути ринку. Але потрібен час, щоб люди навчилися самостійно об'єднуватися для вирішення власних проблем і зрозуміли, для чого це необхідно, з одного боку, і для того, щоб держава зрозуміла, що не можна постійно змінювати "правила гри", тобто режим взаємодії з новими економічними суб'єктами і організаціями "третього сектора". Сьогодні зміни в законодавчому регулюванні, оподаткуванні роблять існування громадського сектора в Україні нестійким. Вони перешкоджають тому, щоб громадські організації брали на себе вирішення значних соціальних завдань і відігравали помітну роль у соціальній політиці.**

**Визначено, що суб'єктом будь-якої діяльності може вважатися людина або соціальний інститут, що має будь-які ресурси для самостійної реалізації власних ініціатив. Встановлено, що в сучасному суспільстві є три сектори: держава, економіка та громадянське суспільство. Благополуччя індивідів залежить від масштабу та поєднання взаємовідносин з цими секторами, кожен з яких має в своєму розпорядженні різні інструменти впливу (держава — влада, економіка — фінанси, громадянське суспільство — солідарність). Своєрідність ресурсів та інструментів впливу кожного сектора дозволяє вважати державу, економіку і громадянське суспільство основними, генералізованими суб'єктами соціальної політики.**

*It is noted that the transition from the paternalism of the state to the equal interaction of the three sectors, including many social policy actors, is naturally long and complicated. This interaction must be sustainable, entrenched in traditional culture and supported by legislation. In this regard, the perception of the subjects of social policy and its principles is radically changing now: the activity of the state is decentralized, differentiated according to the interests of different social groups, "lowered" to the level of local authorities and local communities, etc. This process confirms K. Marx's correctness and predicted a diminishing role of the state in societies with highly developed economies. As stated above, the subject of social policy can be not only the state, but also public, charitable and other associations, community initiatives and self-help groups, as well as market institutions. But it takes time for people to learn to unite on their own to solve their own problems and to understand what is needed on the one hand, and for the state to understand that it is not possible to constantly change the "rules of the game", ie the mode of interaction with new ones. economic entities and organizations of the "third sector". Today, in terms of changes in legislative regulation, taxation, financing opportunities, rules for renting premises, etc., the public sector in Ukraine is quite unstable, preventing NGOs from taking on significant social tasks and playing a prominent role in social policy.*

*It is determined that the subject of any activity can be considered a person or a social institution that has any resources for its independent implementation. According to almost all Western authors — researchers of social policy, in modern society there are three sectors that have the resources for its implementation: the state, economy and civil society. The well-being of individuals depends on the scale and combination of relationships with these sectors, each of which has different instruments of influence (state power, economy — finance, civil society — solidarity) [2, p. 87]. The peculiarity of the resources and instruments of influence of each sector allows us to consider the state, economy and civil society as the main, generalized actors of social policy.*

*Ключові слова: соціальна політика, патерналізм держави, децентралізація, інститути ринку, громадянське суспільство, інструменти впливу.*

*Key words: social policy, paternalism of the state, decentralization, market institutions, civil society, instruments of influence.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Найважливіші визначення державної соціальної політики пов'язані з виділенням її суб'єктів, об'єктів і їх способів взаємодії. У широкому сенсі державна соціальна політика є інтеграцією засобів і механізмів взаємодії, за допомогою яких центральна, регіональна та місцева влада, економічні механізми і механізми громадянського суспільства впливають на життя населення, забезпечуючи вирішення соціальних конфліктів, рівновагу і розвиток. І тут пріоритетним є вивчення інтеграційних механізмів взаємодії населення і влади, в ролі яких, очевидно, виступають закони, податки, соціальні блага. Звідси у вузькому сенсі державна соціальна політика може розглядатися як інституційно оформлена система благ і послуг, що надається населенню. Але за останнє десятиліття трансформація постсоціалістичних соціальних інститутів призвела до юридичного закріплення

принципу рівності різних організаційно-правових форм реалізації державної соціальної політики, а отже, безлічі її суб'єктів. Ми виходимо з того, що суб'єктом будь-якої діяльності може вважатися людина або соціальний інститут, що має будь-які ресурси для самостійної реалізації власних ініціатив. Таким чином, як по горизонталі, так і по вертикалі управління соціальною політикою може реалізовуватися безліччю державних і недержавних суб'єктів (організацій), а правове регулювання поступово повинно приходити на зміну адміністративним методам управління.

Перехід від патерналізму держави до рівноправної взаємодії трьох секторів, що включають безліч суб'єктів соціальної політики, природно, тривалий і складний. Ця взаємодія має стати стійкою, закріпленою в традиційній культурі і підтриманою законодавством. У зв'язку з цим нині радикально змінюється уявлення про суб'єктів соціальної політики та її принципи: діяльність держави децентралізується, диференціюється відповідно до інтересів різних соціальних груп,

"опускається" на рівень місцевої влади та місцевих громад та тощо.

Як було сказано вище, суб'єктом соціальної політики може бути не тільки держава, а й громадські, благодійні та інші об'єднання, громадські ініціативи та групи самопомогі, а також інститути ринку. Але потрібен час, щоб люди навчилися самостійно об'єднуватися для вирішення власних проблем і зрозуміли, для чого це необхідно, з одного боку, і для того щоб держава зрозуміла, що не можна постійно змінювати "правила гри", тобто режим взаємодії з новими економічними суб'єктами і організаціями "третього сектора".

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Наукові дослідження, пов'язані із з'ясуванням особливостей формування теоретико-методологічних аспектів державної соціальної політики, як фактору стабілізації життєвого рівня населення присвячені праці українських дослідників М. Багмета, В. Дерегі, О. Дороніна, О. Єрмоловської, А. Крупника, В. Руденко, Ю. Шклярського та ін. Соціальній політиці в глобальному вимірі присвячено монографію українського вченого Т. Семігіної, залишається низка не повною мірою висвітлених питань, пов'язаних з особливостями удосконалення методів суспільних відносин у межах державної соціальної політики в умовах євроінтеграції.

## МЕТА СТАТТІ

У статті є визначення особливостей, системних проблем та актуальних питань формування принципів взаємодії держави, бізнесу та громади в процесах реалізації соціальної політики.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Головним, якщо не єдиним, суб'єктом соціальної політики у соціалістичній країні була держава, хоча її діяльність доповнювалася інфраструктурою і соціальними послугами, які містили великі підприємства [1, с. 143]. Особливо в так званих багато галузевих містах або містах-підприємствах соціальна інфраструктура підприємств майже повністю задовольняла потреби працівників та їхніх родин в лікуванні, догляді за дітьми, організації літнього відпочинку тощо. Але всі підприємства належали державі, тому, незважаючи на різноманітність, яку вони вносили в картину реальної соціальної політики, кожне з них було частиною загальнонародної, тобто державної власності і не могло вважатися самостійним суб'єктом соціальної діяльності.

Повторимо, що суб'єктом будь-якої діяльності може вважатися людина або соціальний інститут, що володіє будь-якими ресурсами для її самостійної реалізації. Як вважають практично всі західні автори — дослідники соціальної політики, в сучасному суспільстві є три сектори, які мають ресурси для реалізації власних ініціатив: держава, економіка та громадянське суспільство. Благополуччя індивідів залежить від масштабу та поєднання взаємин з цими секторами, кожна з яких має в своєму розпорядженні різними інструментами впливу

(держава-влада, економіка — фінанси, громадянське суспільство — солідарність) [2, с. 87]. Своєрідність ресурсів та інструментів впливу кожного сектора дозволяє вважати державу, економіку і громадянське суспільство основними, генералізованими суб'єктами соціальної політики.

Нині міжсекторна взаємодія досить детально вивчається рядом авторів у руслі тематики вирішення соціальних конфліктів. Так, О.Г. Сидорчук пише: "За останнє десятиліття XX століття в Україні поступово оформилися три сектори, характерні для будь-якого демократичного суспільства: державний, комерційний та некомерційний сектор. Протягом цього пострадянського періоду по суті справи виник заново заснований на діловій громадянській ініціативі приватний бізнес-сектор (умовно названий другим) і істотно перетворився державний сектор, який в минулому не тільки займав виробничу сферу економіки, а й монополізував управління і виробництво соціальною сферою" [3, с. 143]. Цей перший — державний — сектор зазнав серйозних змін з більш-менш чітким поділом трьох гілок влади і ідентифікацією системи державних (бюджетних і муніципальних) установ. За минуле десятиліття в країні став формуватися і незалежний недержавний некомерційний сектор (його нерідко називають третім), який базується на громадських ініціативах у (переважно) невиробничій сфері (освіта, наука, охорона здоров'я, соціальний захист, екологія та ін.).

Кожен із секторів має свою місію, області діяльності, технології роботи, організаційні структури, системи управління, ресурсну базу, нормативну базу та свою сферу використання продукції і ринки товарів і услуг. Якщо звести до мінімуму опис особливостей і відмінностей цих трьох секторів, то найважливішими з них є: форма власності, місія і технології роботи [4].

Сучасна правова держава наділяє свою владу в формі законів, які визначають рамки більшості взаємодій, як між секторами, так і всередині їх. Тому можна говорити не про пріоритет держави, але про пріоритет законів у визначенні характеру будь-яких дій кожного з секторів і їх взаємодій. Однак це "ідеальний" спосіб регулювання. Проблема, яку ми б хотіли підкреслити, — це постійна зміна суб'єктів взаємодій, що відбувається внаслідок процесу взаємодії. Іншими словами, взаємодія — це не протилежно спрямовані процеси впливу суб'єктів і об'єктів один на одного, а трансформації, які проявляються в тому, що характер змін одного суб'єкта негайно зазнає змін у силу тих змін іншого, які вони викликали. Можливо, саме постійні трансформації — важлива причина того, що законослухняність знижується, закони обходяться, а багато соціальних проблем застрягають у тупиках неефективних взаємодій.

Отже, взаємодії трьох секторів можуть мати різний характер. Ще Г.О. Крапівіна вважала, що тільки їх баланс дає ключ до мирного розвитку [5, с. 75]. Переважання держави веде до тоталітаризму і фашизму, що проявилось тоді на прикладі СРСР і фашистської Німеччини. У 1940-і роки незалежно один від одного Г.О. Крапівіна аналізували, як співвідносяться бізнес (ринки), уряд (держава) і соціальні інститути, які узагальнено називаються "громадянське суспільство" [5, с. 76]. Ідея Г.О. Крапівіна полягала в тому, що необхід-

ний баланс цих трьох секторів, оскільки, з його точки зору, грань між свободою і насильством не носить переважно економічного характеру, а має моральну і релігійну природу, що показало розвиток фашизму, яке зумовило промисловий підйом і зростання рівня життя населення в Німеччині і Італії.

У сучасному суспільстві ринок претендує на роль основного інституту, але свобода підприємництва укупі з контрактними трудовими відносинами фрагментують соціум, вуалюють найважливіші аспекти людських взаємозв'язків, перетворюючи все соціальні зв'язки в різновид контрактних відносин. В.О. Шамрай, М.А. Ольховський. відзначали, що сучасне суспільство має справу не з короточасними труднощами, а з радикальною зміною своєї структури, стикається з явищами дезінтеграції і має планувати і координувати взаємодію секторів для збереження цілісності [6, с. 141]. В.О. Шамрай розвинув підхід Манхейма до планування суспільства, виділивши п'ять секторів і визначили їх творчу роль у сучасному суспільстві: домашнє господарство, ринок, громадянське суспільство (добровільний сектор), політична спільність і держава. Він зазначав, що на навколишній світ кращим дивитися як на "суспільний", в якому стикаються і змагаються один з одним різні інституційні інтереси.

Існують цікаві розробки моделей суспільства, в яких акцент зроблений саме на виділенні і взаємодії секторів. Найбільш відомою є модель з трисекторним розподілом: держава, ринок, громадянське суспільство, але Д. Сміт, як і Д. Фрідман, запропонував п'ятисекторну модель: особистий (сімейний і товариський), комерційний, громадський некомерційний і приватний сектори, а Р. Патон розробив шести секторна модель, сфокусувавши увагу на двох критеріях виділення секторів: формальна або неформальна організація, соціальні або економічні цілі. Коли Хабермас ділить світ на системний і життєвий, він також пропонує чотирьох секторну модель, оскільки життєвий світ включає людину і різні співтовариства, а системний світ — державу і ринок. Різноманітність цих моделей розглянуто в уже цитованій статті про типи добровільних дій [7]. Важливо, що всі вони досліджують не тільки структуру суспільства, але механізм його балансу, рівноваги. Істотно також розуміння громадянського суспільства, як носія ресурсів солідарності, найважливішого ресурсу соціального розвитку та підтримки, поряд із законодавчим регулюванням і ринковими фінансовими ресурсами. Це розуміння виникло в критичному осмисленні проблем розвитку соціальної держави.

Основне припущення в цій дискусії пов'язано з тим, що суспільства, особливо демократичні, сформовані не через бюрократичні ієрархії і ринки, але що є третій елемент, той, що ми називаємо соціальним самоорганізацією, добровільним, філантропічним, "які не отримують прибуток сектором" або неурядовими організаціями [8]. Незалежно від того, як назвати це, очевидно, що крім багатьох відмінностей в формі і можливостях, всі суспільства сформовані і об'єднані не державою або ринковим взаємодією ("видимою і невидимою рукою"), але також самоорганізацією і добровільною участю. Отже, всі суспільства сформовані через три способи взаємодії: ієрархічну владу,

ринковий обмін і соціальну самоорганізацію. Особливості їх такі:

— ієрархічна влада координує індивідуумів через силу (примус). У сучасному суспільстві влада, яка знаходиться в руках держави, отримує легітимацію (законність) через демократичні вибори і реалізується за допомогою законів;

— ринки координують індивідуумів через механізм попиту і пропозиції, обмін, як правило, еквівалентними цінностями;

— соціальна самоорганізація заснована на добровільних діях і вклади на основі розділених вірувань, цінностей та інтересів. Це — світ асоціацій, можна включити групи самовдосконалення, цивільні ініціативи, групи інтересів, союзи, клуби, організації милосердя, неурядові організації або політичні партії, які відображають соціальну самоорганізацію.

Отже, все різноманіття відносин соціальної організації і самоорганізації можна умовно поділити на три типи: відносини панування і підпорядкування (влади, сили, страху), обміну (ринкові, комерційні, договірні) і ті, що називають відносинами солідарності, засновані на "братерство" людей, "безпосередній соціальності". Соціум, з точки зору системного підходу, являє собою сукупність інститутів і організацій, дуже різних, але типологічно утворюють три макроструктури: держава, ринок та громадянське суспільство [9]. Ці інституційні структури включають всі види людських відносин, але в різних пропорціях: держава — це передусім відносини панування і підпорядкування, ринок — відносини обміну, громадянське суспільство — сімейно-родинні, кооперативні, солідарні, духовні та релігійні зв'язки.

## ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Моделі соціальної політики визначаються співвідношенням зазначених системоутворюючих макроструктур (секторів) і типів взаємодій. Вони постійно взаємодіють, тісно пов'язані між собою, "взаємопроникаючі", але водночас відіграють відносно самостійну роль. Їх співвідношення можуть варіюватися в різних суспільствах. Різним комбінаціям цих секторів відповідають і різні типи соціальної організації в залежності від того, який початок в даному суспільстві домінує. Ці три основні типи взаємодії — етатичні (етнократичні, ієрархічні, бюрократичні), ринкові (комерційні, корпоративні), кооперативні (громадські, що самоорганізуються і самоврядовані). У етатичного типу соціальної організації домінує положення займає держава; воно стоїть вище громадянського суспільства, підпорядковує або навіть поглинає його, перешкоджаючи розвитку самоорганізації в будь-яких формах. Держава тут більш-менш жорстко контролює або усуває ринок, оскільки він також є системою, що самоорганізується. Замість ринкових механізмів самоорганізації держава розвиває механізми планування соціального та економічного розвитку. У соціальній політиці держава реалізує принципи патерналізму і рівності.



У ринково-орієнтованому типі соціальної організації ринок і характерні для нього відносини обміну та критерії ефективності є головним фактором розвитку і визначає в кінцевому рахунку як політику держави, так і характер громадянського суспільства. У соціальній політиці розвинених країн Заходу останніх років дослідники також звертають увагу на тенденції "етатизації" або "маркетизації" держави добробуту.

#### Література:

1. Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху: монографія / Новікова О.Ф., Амоша О.І., Антонюк В.П. та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. — Київ, 2016. — 448 с.

2. Економіка України в глобальному і внутрішньому вимірі: монографія / В.Г. Федоренко, І.М. Грищенко, Новікова О.Ф. та ін. — Київ: ТОВ "ДКС центр", 2017. — 344 с.

3. Сидорчук О.Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення: монографія. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. — 492 с.

4. Тохтарова І.М. Волонтерський рух в Україні: шлях до розвитку громадянського суспільства як сфери соціальних відносин // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування, 2014. — № 2. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://el-zbirn-du.at.ua/2014\\_2/5.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/5.pdf)

5. Крпівіна Г.О. Світовий волонтерський рух: стан і статус // Вісник економічної науки України. — 2012. — № 1 (21). — С. 73—76.

6. Шамрай В.О., Ольховський М.А. Сучасний стан офіційного визнання волонтерської діяльності в Україні // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. — 2015. — № 4. — С. 139—145.

7. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: аналіт. доп. — НІСД — 2015. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/volonter-697e4.pdf>

8. Дацій О.І., Гаман М.В., Дацій Н.В. Інноваційна модель розвитку економіки України в умовах глобалізації: монографія / О.І. Дацій, М.В. Гаман, Н.В. Дацій. — Донецьк: Юго-Восток, 2010. — 370 с.

9. World Giving Index — Charities Aid Foundation. — 2018. [Electronic resource] available at [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-uspublications/caf\\_wgi2018\\_report\\_webnopw\\_2379a\\_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140\\_2](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-uspublications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140_2)

#### References:

1. Novikova, O.F. Amosha, O.I. and Antonyuk, V.P. (2016), Vnutrishn'o peremischeni osoby: vid podolannia pereshkod do strathetii uspihu: monohrafiia. [Internally displaced persons: from overcoming obstacles to the strategy of success: Monograph], NAN Ukrainy, In-t ekonomiky prom-sti. Kyiv, Ukraine.

2. Fedorenko, V.G. Grischenko, I. M. and Novikova O. F. (2017), Ekonomika Ukrainy v hlobal'nomu i vnutrishn'omu vymiri: monohrafiia [The economy of Ukraine in the global and internal dimensions. Monograph], TOV "DKS tsentr", Kyiv, Ukraine.

3. Sydorchuk, O.H. (2018), Sotsial'na bezpeka: derzhavne rehuliuвання ta orhanizatsijno-ekonomichne zabezpechennia: monohrafiia. [Social security: state regulation and organizational and economic support. Monograph], LRIDU NADU, Lviv, Ukraine.

4. Tokhtarova, I.M. (2014), "Volunteer movement in Ukraine: The way to development of civil society as a sphere of social relations", Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia, vol. 2, available at: [http://el-zbirn-du.at.ua/2014\\_2/5.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/5.pdf) (Accessed 20 Oct 2019).

5. Krapivina, O.H. (2012), "World volunteer motion: state and status", Bulletin of Economic Science of Ukraine, Vol. 1 (2), pp. 73—76.

6. Shamray, V. O. and Olkhovsky, M. A. (2015), "The current status of official recognition of volunteering in Ukraine", Foreign Trade: Economics, Finance, vol. 4, pp. 139—145.

7. NISD (2015), "Volunteer Movement: Global Experience and Ukrainian Civic Practices". Analytical Report, available at: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/volonter-697e4.pdf> (Accessed 20 Oct 2019).

8. Datsii, O.I. Haman, M.V. and Datsii, N.V. (2010), Innovatsijna model' rozvytku ekonomiky Ukrainy v umovakh hlobalizatsii [Innovative model of economic development of Ukraine in the conditions of globalization], Yuho-Vostok, Donetsk, Ukraine.

9. Charities Aid Foundation (2018), "World Giving Index", Available at [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-uspublications/caf\\_wgi2018\\_report\\_webnopw\\_2379a\\_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140\\_2](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-uspublications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf?sfvrsn=c28e9140_2) (Accessed 20 Oct 2019).

Стаття надійшла до редакції 06.11.2019 р.

[www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua)

Електронне фахове видання

Ефективна  
ЕКОНОМІКА

**Виходить 12 разів на рік**

**Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)  
Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73