

МІЖНАРОДНІ ТА НАЦІОНАЛЬНІ
СТАНДАРТИ ПАРИТЕТНОЇ
ДЕМОКРАТІЇ ТА ТЕХНОЛОГІЇ
ЇХ ВПРОВАДЖЕННЯ У ВИБОРЧОМУ
ПРОЦЕСІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

УДК: 316.4.063.4

*Науmkіна С. М., ДЗ «ПНПУ ім. К. Д. Ушинського»
Ярова Л. В., ОНМА*

**ПОЄДНАННЯ ПОНЯТЬ «СОЦІАЛЬНА
ДЕРЖАВА» І «СОЦІАЛЬНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ»
У ПОЛІТИЧНІЙ ПРАКТИЦІ: КРЕАТИВНИЙ
ДОСВІД ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВ ЄВРОПИ**

У статті аналізуються можливості розвитку соціальної держави в сучасному українському соціумі з урахуванням креативного досвіду європейських країн.

Визначаючи можливості розвитку соціальної держави в сучасному українському суспільстві, варто звернути увагу на необхідність переосмислення сутності і змісту соціальної політики держави, яка відбувається сьогодні у всьому світі. Фактично це означає спробу поєднання понять «соціальна держава» і «соціальний менеджмент» в практиці соціального забезпечення і захисту. У нових історичних умовах – умовах глобального ринку – соціальна відповідальність держави пов'язується з наданням населенню певного, законодавчо регламентованого набору соціальних благ – гарантованого

соціального мінімуму. Держава все більше звільняється від вузько-управлінських функцій, пов'язаних з розподілом засобів на рівні кінцевих споживачів, зосереджуючись на регулюванні інституційних взаємодій у соціальній сфері. Але це не зменшує, а навпаки, збільшує сферу компетенції держави як гаранта збалансованої соціальної політики і основного суб'єкта-носія соціальної місії. З одного боку, держава підтримує і контролює деякі загальні правила гри, що не перешкоджають процесам соціального саморегулювання у вирішенні завдань соціального захисту і підтримки населення. З іншого – держава встановлює пріоритетні напрями збалансованої соціальної політики і розробляє технології бюджетного фінансування соціальних програм.

Зміна ролі держави у напрямі регулювання системи інституційних взаємодій задається в першу чергу необхідністю ефективного менеджменту на всіх рівнях реалізації заходів соціальної політики, що виявляється в спробах створення додаткової, недержавної інституційної підсистеми соціальної підтримки – вибудовування альтернативної мережевої технології вирішення соціальних проблем на підставі громадських соціальних ініціатив. Головною особливістю сучасного етапу є пошук і розвиток адекватних ринковим умовам технологій взаємодії державних (тих, що «традиційно» займаються вирішенням соціальних проблем) і недержавних структур (неурядових організацій, альтернативних ініціатив, добродійних проєктів), що забезпечують нову якість управління в соціальній сфері, – управління гнучкішою, динамічнішою, реалізованою за принципом «мережевої» дії і зорієнтованою, в першу чергу, на ресурсозбереження. Такі інституційні структури повинні розглядатися як вдосконалений інструмент для фіксації актуальних соціальних домагань і масових очікувань, а також для процесу їх об'єктування в ефективні соціально-управлінські технології, що відповідають принципам «раціонального соціального менеджменту», тобто є маловитратними і результативними. Включення нових інституційних структур до сфери соціальної політики зумовлює і зміну традиційних процедур розробки значимих рішень за допомогою легітимації і розвитку засобів суспільної експертизи, дозволяє враховувати нові соціальні ініціативи і благодійну допомогу з боку бізнесу. Зрештою йдеться про значне розширення спектру і обсягів соціальної підтримки в суспільстві, перш за все, завдяки мережевого охоплення даною підтримкою тих соціальних груп, які не «охоплюються» традиційними формами.

У економічній літературі усталеним є використання поняття «соціальний захист населення». У розширеному трактуванні цей термін передбачає можливість позначення ним всіх вищеописаних елементів інституційних структур соціальної політики. У вузькому тлумаченні «соціальний захист» аналогічний поняттю «допомога». Як відомо, відсутність стандартизованої термінології дає можливість окремим фахівцям за певних обставин вживати одне поняття замість іншого. В той же час до соціального захисту фахівці Міжнародного бюро праці відносять соціальне страхування і соціальну допомогу.

Розподіл соціального захисту на соціальне страхування і соціальну допомогу обумовлений, по-перше, методами врахування (неврахування) соціальних ризиків і, по-друге, відмінністю в джерелах фінансування. Соціальне страхування – це страхові внески працедавців і працівників, а при соціальній допомозі – це ресурси, що акумулюються в бюджетній системі переважно за рахунок оподаткування. Що стосується допомоги для малозабезпечених сімей, інвалідів з дитинства, то такі види соціального захисту не пов'язані з виплатою страхових внесків і за своєю природою не є страховими випадками. Відповідно їх забезпечення має бути віднесено до системи державної соціальної допомоги або до інших державних соціальних програм.

Розуміння найбільш помітних відмінностей в існуючих сучасних підходах до соціального захисту дає класифікація Г. Еспінг-Андерсена, що отримала на сьогодні широке визнання [1]. Дослідник виділяє три основні моделі соціальних держав: ліберальну, консервативну (корпоративну) і соціал-демократичну.

Формування ліберальної моделі, властивої для таких країн, як США, Канада, Австралія, Велика Британія, відбувалося за утвердження приватної власності, переважанні ринкових відносин і під впливом ліберальної трудової етики. Основними умовами функціонування даної моделі є мінімальне залучення держави в ринкові відносини та обмежене використання заходів державного регулювання, що не виходить за рамки вироблення макроекономічної політики; у внутрішньому валовому продукті (ВВП) державному сектору економіки належить лише невелика доля. Соціальна підтримка громадян здійснюється за рахунок розвинених систем страхування і при мінімальному втручанні держави, що надає певні гарантії. Розміри страхових виплат, як правило,

невеликі. Незначні і трансфертні платежі, тобто фінансові кошти, отримані від податків, що переказуються з рахунків державного бюджету безпосередньо різним групам населення у вигляді допомоги і субсидій. Матеріальна допомога має адресну спрямованість і надається лише на підставі перевірки її необхідності.

У сфері виробничих відносин створені максимальні умови для розвитку підприємницької активності. Власники підприємств нічим не обмежені в ухваленні самостійних рішень щодо розвитку і реструктуризації виробництва, включаючи і вивільнення зайвих працівників. Така ситуація є найгострішою для США, де з 1948 року діє закон про трудові угоди, або «Закон Вагнера», згідно з яким адміністрація підприємства в разі скорочення або модернізації виробництва має право звільняти працівників без попередження або з повідомленням за два-три дні, без урахування трудового стажу і кваліфікації. Завдання профспілок – відстоювання інтересів працівників з найбільшим стажем в разі загрози масових звільнень, однак, не завжди вдається їх відстояти.

Дана модель цілком відповідає своєму основному призначенню в умовах економічної стабільності або підйому, але при спаді і вимушеному скороченні виробництва, що супроводжується неминучим зменшенням соціальних програм, в уразливого положенні опиняються чимало соціальних груп, перш за все жінки, молодь, літні люди.

Консервативна (корпоративна) модель характерна для країн з соціально орієнтованою ринковою економікою. У їх числі – країни континентальної Європи, такі як Австрія, Німеччина, Італія, Франція. Позиції держави тут значно сильніші: бюджетні відрахування на соціальні потреби майже дорівнюють страховим внескам працівників і працедавців, основні канали перерозподілу знаходяться або в руках держави або під її контролем. Разом з тим, держава прагне поступатися матеріальною підтримкою громадян системі страхового захисту. Завдяки цьому величина соціальної допомоги пропорційна трудовим доходам і, відповідно, розмірам відрахувань на страхові платежі. Відмітною особливістю є «самоуправління» страхових кас, що знаходяться в спільному веденні власників підприємств і впливових профспілок, які захищають інтереси найнятих працівників. Розмір гарантованих виплат в разі безробіття залежить від трудового стажу, а терміни виплат – від тривалості сплати страхових внесків, їх величини і віку праців-

ника. У багатьох країнах період виплат допомоги по безробіттю збільшено для осіб, старших 50 років.

Соціал-демократична модель (інколи її ще називають солідарною) передбачає провідну роль держави в захисті населення. Причому пріоритетними завданнями державної соціальної політики вважаються: вирівнювання доходів населення і загальна зайнятість. Дана модель практично втілена в країнах північної Європи – Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, а також в Нідерландах і Швейцарії. Основою фінансування соціальної сфери слугує розвинений державний сектор економіки, зміцненню якого не в останню чергу сприяє дуже високий рівень оподаткування. Доля державних витрат у ВВП складає 66 % (Швеція), 61 % (Данія), 56 % (Фінляндія). Основна частина цих витрат йде на задоволення потреб об'єктів соціального призначення. Вельми значну частину серед них складають і трансфертні платежі, завдяки яким відбувається перерозподіл національного продукту на користь найменш забезпечених верств населення [2].

Іншими відмінностями даної моделі є розвинена система виробничої демократії, регулювання трудових відносин на загальнонаціональному рівні, а не на рівні окремих підприємств або галузей, використання дієвих засобів, що дозволяють мінімізувати рівень безробіття.

Найбільшої популярності набула шведська доктрина соціальної держави, яку часто називають егалітарною. Вона виводить турботу держави про своїх громадян на рівень національного культу, обіцяючи забезпечувати «безпеку, надійність і захист в загрозливих ситуаціях, а також організацію і керівництво захистом».

Комісія Європейського співтовариства (ЄС) згідно з принципами організації виокремлює дві основні моделі соціальної політики: «бісмарківську» і «бевериджську». «Бісмарківська» модель встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту і успішністю (тривалістю) професійної діяльності. Соціальні права обумовлюються тими відрахуваннями, які сплачуються впродовж всього активного життя, тобто соціальні виплати набувають форми відкладених доходів (страхових внесків). Страхові каси, що управляються на паритетних або розділених засадах працевластців і працівниками, збирають відрахування із заробітної плати, з яких формуються різні професійні страхові фонди і здійснюються соціальні виплати. Таким чином, соціальний захист незалежний від державного бюджету.

«Бевериджська» модель виходить з того, що будь-яка людина, незалежно від її приналежності до активного населення, має право на мінімальну захищеність у разі захворювання, старості або з іншої причини скорочення своїх ресурсів. У тих країнах, які вибрали цю модель, діють системи страхування хвороб, прикріплення до яких є автоматичним. Пенсійні системи забезпечують мінімальні доходи всім особам відповідного віку незалежно від їх минулих зусиль по відрахуваннях від заробітної плати (так звані «соціальні пенсії» на відміну від «професійних»). Такі системи соціального захисту фінансуються через податки з державного бюджету. В даному випадку переважає принцип національної солідарності, що ґрунтується на концепції розподільної справедливості. На сьогодні формується також нова загальноєвропейська модель соціальної політики, заснована на принципі поєднання економічної ефективності та соціальної солідарності. У такий спосіб наголошується на збалансованому розвитку соціальної політики Європи, транспарентності та дотримання інтересів всіх країн-членів ЄС. Відбувається процес переорієнтації соціальних програм з універсального рівня на індивідуальний, що значно дешевше і ефективніше, оскільки адресна допомога надається лише тих, хто її потребує.

Особливістю сучасної еволюції держави добробуту є те, що вона розвивається в умовах глобальної економіки. Сформувався поняття зовнішньої соціальної політики, що відображає якісний характер змін. Переваги в продуктивності праці поки що дозволяють багатьом країнам ЄС підтримувати конкурентоспроможність при збереженні високих рівнів зарплати і соціальних витрат, які є чинником мотивації праці і зростання соціального капіталу. Реформи соціальної сфери покликані забезпечити компроміс між конкурентоспроможністю і соціальною політикою.

Європейські дослідники при аналізі соціальної політики вважають за доцільне використовувати поняття «соціальна якість». Дане поняття відіграє інтеграційну роль, оскільки вимір соціальної якості вимагає ширших мультидисциплінарних підходів. Концепт соціальної якості, на думку європейських учених, дозволить застосувати точніший підхід для встановлення нових рамок досліджень і політичного порядку денного, і співвідношення політичних трендів із структурними проблемами нерівності. На національному і міжнародному рівнях, усередині і поза уря-

дами наголошується повсюдне зростання зацікавленості до нового розуміння соціальної політики разом з розширеними цілями добробуту. Уряди Великобританії та Ірландії, наприклад, узяли зобов'язання вирішити завдання щодо зниження рівня бідності в країні. Європейські соціологи здійснили моніторинг урядових зобов'язань з питання бідності. Були розроблені індикатори Європейського Союзу щодо соціальної виключності, зросли вимоги до влади відносно національних і міжнародних стандартів мінімального доходу. У програмі «ILO InFocus» з питань соціально-економічної безпеки є тема «Пошук справедливості в розподілі – основа захисту для всіх» [3].

Аналіз «соціальної якості в Європі» свідчить, що такий підхід охоплює всю політику (економічну, культурну, соціальну тощо) і таким чином має достатній потенціал, аби зробити політику ефективнішою, ніж за сучасних умов, і водночас більш демократичною.

На загальнонаціональному рівні соціальна політика є одним з найважливіших напрямів внутрішньої політики держави, пов'язаним з відтворенням соціальних ресурсів і забезпеченням як стабільності соціальної системи, так і динамічності її розвитку. Соціальна політика реалізується за допомогою соціальних заходів і програм, що здійснюються державою, а також приватними корпораціями, громадськими організаціями. Одне з її завдань – вирішувати протиріччя, що виникають між інтересами різних суб'єктів суспільства, між поточними і стратегічними його завданнями [4, с. 11-12].

В. Пальцев виділяє чотири основні напрями соціальної політики: створення правових, організаційних і фінансових умов для організацій соціальної сфери щодо задоволення різних потреб членів суспільства; створення правових, організаційних, виробничих передумов для самостійного заробляння громадянами засобів на підтримку необхідного рівня життя; створення умов для задоволення потреб населення шляхом розвитку соціальної інфраструктури, що знаходиться у власності і розпорядженні державних або муніципальних органів управління; організація виробництва, розподілу і використання окремих товарів і продуктів на виробничих підприємствах і в установах соціальної сфери, що перебувають у власності і розпорядженні державних або муніципальних органів влади.

На думку В. Пальцева, основними принципами державної соціальної політики при переході до стійкого економічного зростання є:

- дотримання загальноприйнятих міжнародних норм і стандартів, передусім, Загальної декларації прав людини, конвенцій і рекомендацій Міжнародної організації праці в галузі соціального захисту населення (принцип «відповідності міжнародним нормам»);

- сприяння з боку держави зайнятості, здобуттю доходу, що забезпечує гідне життя і відповідного трудовому вкладу, встановлення гарантій мінімального розміру заробітної плати, достатньої для покриття основних потреб населення, зокрема, харчування, житло, освіта, здоров'я (принцип «преференційного регулювання»);

- створення комплексних систем соціального забезпечення для непрацездатних і працездатних громадян, що не мають можливості здійснювати трудову діяльність через об'єктивні причини або через низькі доходи (принцип «суцільної страховки»);

- забезпечення колективної відповідальності за кожного, хто потребує соціального захисту, солідарності між працюючими і безробітними, здоровими і хворими тощо, що передбачає розумну централізацію засобів і їх перерозподіл для забезпечення тих, хто без них не в змозі існувати (принцип «солідарності»);

- здійснення диференціації умов і норм соціальних виплат (пенсії, допомоги тощо) громадянам з урахуванням їх трудового вкладу, причини і міри непрацездатності, потреби в соціальній допомозі та інших чинників (принцип «персоніфікації»);

- розмежування компетенції держави та її суб'єктів у сфері соціального забезпечення громадян, до компетенції держави слід віднести визначення соціальної політики, встановлення умов соціального страхування, пенсійного забезпечення, медичного обслуговування, державної підтримки малозабезпечених громадян, сімей, що виховують дітей, інших соціальних гарантій, які забезпечуються в законодавчому порядку [5, с. 9-10].

Таким чином, соціальна політика є найбільш значущою сферою інтересів сучасного суспільства і найважливішою частиною діяльності сучасної держави. Соціальна політика найтісніше пов'язана з типом і рівнем розвитку суспільства, з тими цілями і завданнями, які ставить суспільство в своєму соціальному розвитку як одному з найважливіх напрямів демократичних перетворень.

Бібліографічний список

1. Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism / G. Esping-Andersen. – Cambridge, 1990. – 257 p.
2. Система социальной защиты в зарубежных странах [Электронный ресурс] // Отечественные записки. – 2003. – № 3. – Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/oz/2003/3/>
3. Григорьева Н. С. «Активное гражданство»: стратегия и механизм современной европейской социальной политики [Электронный ресурс] / Н. С. Григорьева. – Режим доступа: http://www.socpolitika.ru/rus/social_policy_research/applied_research/document5591.shtml.
4. Панов М. М. Формирование и реализация социальной политики в регионе : автореф. дис. ... к. экон. н. : спец. 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика труда) / М. М. Панов. – М., 2009. – 28 с.
5. Пальцев В. А. Особенности формирования социальной политики в условиях экономического роста : автореф. дис. ... к. экон. н. : спец. 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (макроэкономика) / В. А. Пальцев. – Санкт-Петербург, 2007. – 19 с.

Стаття надійшла до редколегії 02.06.2012

В статье анализируются возможности развития социального государства в современном украинском обществе с учетом креативного опыта европейских стран.

In the article possibilities of development of the social state are analysed in modern Ukrainian society taking into attention experience of the European countries.