

Наталія Хома

СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА ТРЕТЬОГО ТИСЯЧОЛІТТЯ: МОДЕРНІЗОВАНА МОДЕЛЬ

Розкрито особливості зарубіжних моделей соціальної держави, зумовлені процесами модернізації. Створено сучасний політологічний концепт моделей соціальної держави. Визначено основні тенденції розвитку соціальної держави в умовах сучасних глобалізаційних викликів. На основі аналізу процесів становлення соціальної держави в Україні окреслено параметри перспективної національної моделі соціальної держави.

Ключові слова: соціальна держава, модель соціальної держави, глобалізація.

Khoma N. Welfare state of the third millennium: upgraded models. The peculiarities of foreign models of the welfare state caused by modernization processes have been elucidated. The modern political concept of welfare state models has been created. The main tendencies in the development of the welfare state under the circumstances of modern globalization challenges have been defined. The parameters of the long-range national welfare state model have been traced on the basis of the analysis of the Ukrainian welfare state formation processes.

Keywords: welfare state, welfare state model, globalization.

У сучасних умовах особливої актуальності набуває дослідження умов і тенденцій розвитку державності в Україні як складової європейського співтовариства й особливо формування концепції соціальної держави та перспектив її утвердження в Україні. Потребує осмислення та перевірки можливість використання нашою державою кращих моделей, які були обґрунтовані теоретично та перевірені практикою функціонування соціальної держави у зарубіжних країнах для конструювання національної моделі соціальної держави. Нині актуалізується з'ясування сутності модернізаційних процесів у сфері формування та реалізації моделей соціальної держави, визначення базових ознак моделі соціальної держави третього тисячоліття, яка стикається з глобалізаційними викликами. Оскільки нині модель соціальної держави в Україні законодавчо не закріплена, то проблема набуває практичного значення.

Незважаючи на велику кількість наукових праць із зазначеної проблематики, природа й сутність феномена соціальної держави у світовій науці тлумачиться неоднозначно, і навіть для визначення поняття використовується недостатньо диференційований ряд – «соціальна держава», «соціальна правова держава», «держава добробуту», «держава соціальних послуг» тощо. Досі відсутні загальноприйняті уявлення про функції соціальної держави, механізми їх реалізації, її інститути, умови формування та динаміку, а окремі теорії заперечують сам феномен соціальної держави. Сучасний підхід до соціальної держави полягає у її розумінні як правової, демократичної держави з розвиненим громадянським суспільством

і соціально орієнтованою економікою, яка створює умови для реалізації основних прав людини, самостійного забезпечення ініціативною та соціально відповідальною особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї, створює умови для саморозвитку особи, інвестує в людський і соціальний капітал, гарантує кожному прожитковий мінімум задля гідного людини існування та сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві, утверджує принципи соціального партнерства, гарантує екологічну безпеку [1, с. 484]. Такий підхід є результатом переосмислення ролі держави у соціальному захисті, посилення глобалізаційних тенденцій, що зумовило перспективність моделі соціальної держави, яка активізує, котра приходить на зміну класичним моделям. Окреслене розуміння соціальної держави відображає світову тенденцію до відмови від ідеї держави загального добробуту, коли утверджується європейська тенденція до формування сервісної держави, що гарантує найнеобхідніші соціальні права. Адже в умовах економічної кризи, глобальних викликів ХХІ ст. держава не в змозі брати на себе повну відповідальність за добробут особи, а у межах принципу субсидіарності перекладає частину функцій на бізнес, інститути громадянського суспільства. Сучасне розуміння й визначення соціальної держави має наповнюватися новими конструктами («забезпечення екологічної безпеки», «гарантування конкуренції та розвитку особистої ініціативності громадян щодо забезпечення власного добробуту», «розвиток соціального партнерства», «активна взаємодія з інститутами громадянського суспільства» тощо), а найголовнішим завданням сучасної соціальної держави стає забезпечення максимально сприятливих умов для самореалізації особистості.

У світовій науці й практиці, з одного боку, помітна криза концепту соціальної держави, а з іншого – небажання відмовлятися від її запровадження, але, модернізувавши, адаптувати до умов глобалізації та викликів сучасності. Єдина цілісна теорія соціальної держави нині відсутня; відмінності у наукових підходах до її концептуалізації стосуються насамперед ступеня та меж державного втручання, масштабів соціально-забезпечувальної діяльності держави. З одного боку, теоретиками соціальної держави доводиться доцільність її збереження, адекватність вимірам свободи за

одночасного визнання кризових явищ у практиці її функціонування. З іншого боку, соціальну державу оцінюють як неефективний інститут соціальної опіки та нагляду за громадянами, чинник обмеження індивідуальної свободи, звуження можливостей громадянського суспільства, що суперечить вимогам конкурентної ринкової економіки, веде до деградації трудової моралі, зниження готовності до прийняття самостійних рішень.

Причинами кризи сучасних моделей соціальної держави, які зумовлюють потребу їх модернізації є: соціальні (ослаблення впливу профспілок, релігійних громад, індивідуалізація стилів життя, втрата колективної ідентичності); ресурсні (перерозподіл енергоресурсів і енергетичні проблеми); економічні (глобалізація, інтернаціоналізація, вільний рух товарів та послуг, швидкий розвиток сектору послуг при скороченні традиційних сегментів індустріальної економіки); фінансові (вільний рух капіталу, інфляція, рецесія); проблеми на ринку праці (мобільність робочої сили, міжнародна конкуренція трудових сил, розвиток нових форм праці та неформальної зайнятості, міграційні потоки, зростання рівня освіти жінок і активізація їх кар'єрного зростання); соціокультурні (висока цінність самовизначеності та індивідуальної свободи, зміна сімейної моралі); технічні (науково-технічний і медичний прогрес); демографічні (зміна вікової структури населення); політичні (неоліберальна ідеологія, рекомендації впливових міжнародних експертних організацій); гендерні (подальша емансипація, зміна партнерських відносин і сімейних форм життя).

За останні десятиліття фахівці виділили низку моделей, які відрізняються обсягом пільг та обґрунтуванням права на їх отримання, фінансуванням і організацією; вони методологічно базуються на різних ідеологіях і підходах до розв'язання соціальних проблем. Основні класифікації моделей соціальної держави були запропоновані в інтерпретації Е. Букоді та Р. Роберта, Г. Віленського і Ч. Лебо, Н. Гінсбурга, А. Готьє, Ж. Делора, К. Еспінг-Андерсена, Т. Тілтона і Н. Ферніса, А. Сапіра та ін. У вітчизняній політичній думці сформувалося кілька підходів до класифікації моделей соціальної держави: ліберальна (залишкова) та соціально-демократична (М. Головатий, Р. Кузьменко, О. Новікова, А. Сіленко, Л. Четверікова та інші); ліберальна (монетаристська) та со-

ціально орієнтована (Л. Ільчук, А. Сивак, О. Давидюк); патерналістська, корпоративістська й етатистська (В. Намчук); неоліберальна, соціально-католицька та соціально-демократична (І. Козаченко та В. Ніколаєвський).

Видається, що сучасна типологія соціальної держави може спиратися на розуміння значущості конвергенції ідеологій під впливом глобалізації та індивідуалізації. Класичні політичні парадигми лібералізму, консерватизму та соціалізму видозмінюються, сучасний політичний процес фіксує їх зближення, що видозмінює класичні моделі соціальної держави. Намітилася тенденція до взаємовпливу ліберальної, соціалістичної та консервативної ідеологій, як наслідок, класичні моделі соціальної держави (ліберальна, корпоративна, соціал-демократична) трансформуються у неоліберальну, корпоративно-ліберальну (консервативно-ліберальну), соціал-демократично-ліберальну; активізація ліберальної складової пояснюється впливом глобалізації. За часом появи доречно виділити класичні (усталені, традиційні) моделі, які видозмінюються, взаємопереплітаються, і неомоделі соціальної держави (зокрема, ті, які формуються у посттоталітарних державах Центральної та Східної Європи, проекти єдиної соціальної моделі ЄС тощо), які ще не підтвердили готовність до ефективного впровадження в умовах глобалізаційних викликів, перебувають на організаційній стадії, демонструють суперечливі, непослідовні кроки. За співвідношенням активності держави та ініціативності громадян у вирішенні соціальних проблем вимальовуються патерналістський, класичний та тип соціальної держави, що активізує [1, с. 382–383].

Аналіз трьох класичних моделей соціальної держави – соціал-демократичної (на прикладі Швеції), корпоративістської (на прикладі ФРН) та ліберальної (на прикладі США) – виразно простежує поступовий відхід від первинних постулатів цих моделей та їх стрімку модернізацію. Традиційні риси *скандинавської моделі* (універсалізм, солідарність, соціальний контракт між поколіннями, повна зайнятість населення, поєднана з активним втручанням держави у механізми функціонування ринку) змінюються під впливом чинників внутрішньодержавного та міжнародного розвитку, конвергенції ідеологій. Аналіз соціальних реформ шведського уряду Й. Ф. Райнфельдта доводить, що трансформація соціал-демокра-

тичної моделі відбувається у напрямі до ліберальної моделі, котра активізує працездатну особу. Модернізація *корпоративістської моделі* соціальної держави, зокрема у ФРН, проявляється у підтримці самозайнятості, тимчасової зайнятості, підвищенні рівня страхових, пенсійних і медичних внесків, проведенні медичної реформи, спрямованої на скорочення масштабів діяльності лікарняних кас (медичних страхових фондів) і розширення приватного сектору; одночасно – зниження прибуткових податків, створення умов для самореалізації особою своїх здібностей, стимулювання власної ініціативи громадян щодо піднесення добробуту, на державу ж покладається обов'язок коригувати збої у ринковому механізмі. *Ліберальна* модель, зокрема у США, максимально використовує ринковий механізм у розв'язанні соціальних проблем; держава застосовує методи непрямого регулювання, насамперед податкові пільги, роблячи економічно вигідним для роботодавців розширення масштабів і спектра соціальних програм. Законодавче закріплення орієнтації на особисту відповідальність за самозабезпечення, підвищення конкурентоспроможності працездатного населення, перенесення центру ваги з надання соціальної допомоги на створення умов для максимального використання потенціалу працездатних громадян – стратегічна лінія реформування соціальної держави у США.

У цілому соціальну державу, особливо у Європі, характеризують боргові та фіскальні проблеми, безробіття, масові акції протесту з вимогами до держав підтримувати соціальні стандарти на певному рівні. Це спонукає до апробації нових проектів «виживання» соціальної держави: запобіжна модель; соціальна держава, що активізує; трудова держава; соціально-інвестиційна держава (держава соціальних інвестицій) тощо. Конституційно закріплюються нові підходи, за якими соціальна держава забезпечує лише основні потреби людини (інфраструктура, прожитковий мінімум, освіта, охорона здоров'я), а людина сама повинна дбати про себе та свою сім'ю [2, с. 9]. Один із активно дебатованих нині проектів – реформування соціальної держави у державу солідарності, де був би баланс між правами й обов'язками громадян, їх свободою та відповідальністю; допомога держави надається лише тим, хто сам надає соціальну допомогу (наприклад, ініціативи британського

прем'єр-міністра Д. Камерона щодо санкцій до багатодітних сімей, в яких жоден із батьків не працює, активізації безробітних на громадських роботах тощо).

Модернізація моделей соціальної держави проявляється у поступовому відході від першочерговості соціальної підтримки і спрямуванні зусиль держави на розвиток персональної ініціативи, активності працездатного населення, інвестування в соціальний капітал. Реформи соціальної сфери відбуваються у напрямі звуження спектра дії соціальної держави, стимулювання активності та відповідальності громадян за забезпечення добробуту, призупинення розширення соціальних функцій (і, відповідно, державних витрат), позаяк вони стають непосильними для державних бюджетів і неефективними з погляду потреб суспільства. Нині намітився спільний тренд у розвитку моделей соціальної держави в європейських державах: з одного боку, скорочення соціальних програм, прагнення до підвищення їх економічної ефективності та віддачі, а з іншого – розширення соціального партнерства, децентралізація влади, посилення регіональних (усередині країни) і місцевих органів. При цьому відбувається зміна ролі як держави, так і громадянина: останній постає не лише як об'єкт соціальної політики держави, а й як активний її суб'єкт, користувач і виробник соціальних послуг.

Якщо становлення соціальної держави було нерозривно пов'язане із визнанням соціальних прав як невід'ємних прав людини поряд із громадянськими правами, то тенденцією ХХІ ст. є, з одного боку, розширення каталогу соціальних прав людини та громадянина, а з іншого – переформатування функцій держави щодо їх забезпечення, позаяк держави дедалі більше орієнтуються на соціальну підтримку лише нужденних, стимулювання ініціативи людини у забезпеченні свого добробуту, розвиток соціального та людського капіталу. Це має наслідком розширення конституційно закріплених обов'язків працездатних осіб, які можуть претендувати на соціальну підтримку держави, лише проявляючи трудову ініціативу (навчання, перекваліфікація, участь у громадських роботах тощо).

Оскільки процес глобалізації пов'язаний із «розмиванням» економічних кордонів, вільним переміщенням трудових ресурсів,

то виникають проблеми у реалізації трудових і соціальних прав, ускладнюється діяльність представницьких органів працівників. Необхідні гарантії того, щоб людські та соціальні цінності визначали характер і темпи економічної глобалізації, але поки що відсутня чітка концепція соціальної держави в умовах глобалізації. На часі створення «нової архітектури» добробуту, в якій особлива увага приділялася б вирішенню соціальних проблем не стільки за рахунок соціальних виплат певного типу, скільки їх профілактики (інвестиції в освіту, соціальний захист дітей, підтримка материнства, поліпшення умов праці та підвищення її якості, пенсійна реформа). Саме в епоху глобалізації зростає роль держави всередині країни як гаранта соціальної, політичної та макроекономічної стабільності, допомоги найбільш постраждалим групам населення, захисту від насильства, злочинності, що набувають глобального характеру, захисту довкілля, законності. Тому відмовлятися від подальшого впровадження моделі соціальної держави неприпустимо, але ця модель має відповідати таким вимогам: підтримка, стимулювання власної ініціативи, підприємливості, продуктивної праці людини; підвищення трудової мотивації; посилення соціальної відповідальності людей за власне соціальне забезпечення та соціальної відповідальності підприємств; економічна ефективність повинна «олюднюватися» соціальною справедливістю й екологічною збалансованістю; інвестування в материнство, дитинство та знання; реформування пенсійного забезпечення, стимулювання зайнятості осіб пенсійного віку, інвалідів (пільги роботодавцям); активне залучення державою до виконання соціальних функцій інститутів громадянського суспільства та бізнесу; захист неринкових соціальних сфер (екологія, освіта, духовне життя тощо).

Соціальна ситуація в Україні теж не відповідає сучасним уявленням про соціальну державу; багато учених і політиків скептично оцінюють можливість її побудови у найближчій перспективі. Адже українське суспільство демонструє відсутність навіть базових принципів соціальної держави. Чинне законодавство не дозволяє повною мірою забезпечити охорону та захист соціальних прав громадян, що сприяє розвитку негативних тенденцій, антисоціальних проявів. На часі трансформація низки форм реалізації державних соціальних гарантій, механізмів їх надання. Низький

рівень державних соціальних гарантій поєднується з недостатнім рівнем розвитку мотиваційного механізму трудової активності кожної людини, здатної забезпечувати власний добробут, відсутністю дійового механізму державного управління справедливим розподілом соціальних благ.

Незважаючи на спільні риси у цивілізаційному розвитку з іншими країнами, Україна має свій історичний шлях становлення національної моделі соціальної держави. На відміну від Заходу, завдання формування соціальної державності актуалізувалося не на міцному фундаменті права, а за нестабільності та правової розрегульованості. Нині Україна переживає новий важливий етап у розробці та реалізації принципів соціальної держави, відбуваються реформи у сфері праці й трудових відносин, політиці доходів, зайнятості, соціальному страхуванні тощо. Основною проблемою в регулюванні механізму соціальної держави є надто розгалужене, некодифіковане, термінологічно неузгоджене соціальне законодавство, що ускладнює надання відповідних послуг населенню. Нормативно-правовій базі у сфері функціонування соціальної держави бракує системності та наступності, що актуалізує прийняття єдиного кодифікованого соціального акту (Соціального кодексу), який встановлював би єдині та загальноприйнятні підходи до регулювання системи соціального захисту й соціального забезпечення. Більшість соціальних стандартів є декларативними з огляду на застарілість і неефективність механізмів соціального захисту, його неадресність, зрівняльний характер, невідповідність суспільним потребам. Система пільг не забезпечує надання допомоги виключно нужденним і сприяє помітному збільшенню доходів заможних, посилює економічну нерівність. Тільки сучасні соціальні послуги можуть забезпечити соціальну активність особи, унеможливають її соціальну пасивність та ізоляцію.

Назріла необхідність конструювання вітчизняної моделі соціальної держави на основі чіткої концепції; на часі розробка вітчизняної моделі соціальної держави з використанням досвіду розвинених країн і з урахуванням низки глобалізаційних чинників. Сконструйована модель має окреслити ступінь втручання держави в соціально-економічні процеси, механізм розподілу та перерозподілу суспільних благ, міру відповідальності людини та держави.

Однією з перспективних є модель держави, яка активізує, в якій по-новому розподіляється відповідальність між державою, суспільством і громадянами, позаяк зростає роль особистої відповідальності особи за свій добробут. Завданням такої моделі є активне інвестування в людину, її потенціал; створення умов для саморозвитку особи, насамперед через трудову активність; запобігання соціальним негараздам, а не їх пом'якшення. Водночас необхідно врахувати специфіку соціальної структури українського суспільства (значний відсоток осіб похилого віку, велика кількість неповних сімей тощо). Загальносвітова тенденція полягає в тому, що соціальна держава зобов'язана забезпечувати тільки основні потреби людини (інфраструктуру, освіту, охорону здоров'я, прожитковий мінімум) і не допускати утриманських настроїв, поглиблювати у свідомості громадян особисту відповідальність за поліпшення умов свого життя. Тому вітчизняна модель соціальної держави має насамперед сприяти механізмам висхідної соціальної мобільності, формувати соціальний ліфт для всіх груп населення, виступити соціально-політичним арбітром у відносинах між соціальними верствами; в її основі – кодифіковане соціальне законодавство, розвинене громадянське суспільство, соціально відповідальний бізнес.

Нині необхідне впровадження у соціальну сферу європейських принципів ефективного урядування через взаємодопомогу, соціальну координацію, використання інформаційно-комунікаційних технологій для залучення максимальної кількості соціальних акторів до процесу вироблення та реалізації політико-управлінських рішень у соціальній сфері. Роль соціальної держави у житті сучасного суспільства має переосмислюватися з урахуванням глобалізаційних тенденцій і нових способів комунікації.

Отже, відбувається модернізація системи сучасних моделей соціальної держави, яка доповнюється моделлю трудової держави, держави соціальних інвестицій та іншими, які передбачають відмову від політики соціального забезпечення на користь активізації зайнятості, самозадоволення життєвих потреб, генерування соціального капіталу, підвищення кваліфікації працездатного населення як чинника зменшення соціальної нерівності. Світовою тенденцією є відмова від ідеї загального добробуту, утвердження сервісної дер-

жави та гарантування найнеобхідніших соціальних прав. В основу соціальної держави мають бути покладені: стимулювання ініціативності людини; підвищення трудової мотивації; посилення соціальної відповідальності людей за власне соціальне забезпечення; підвищення соціальної відповідальності підприємств; «олюднення» економічної ефективності соціальною справедливістю й екологічною збалансованістю; інвестування в материнство, дитинство та знання; реформування пенсійного забезпечення, стимулювання зайнятості осіб пенсійного віку, інвалідів; активне залучення до виконання соціальних функцій інститутів громадянського суспільства та бізнесу; захист неринкових соціальних сфер (екологія, освіта, духовне життя тощо). Відповідальність за ефективність сучасної моделі соціальної держави має покладатися у рівних частках на державу, бізнес, неурядові організації, громадянське суспільство у цілому й окремих громадян.

Копіювання Україною конкретних зарубіжних моделей не є перспективним, позаяк відсутні передумови для їх ефективного впровадження, а також модернізуються усі класичні моделі, адаптуючись до викликів сьогодення та стрімкого інноваційного розвитку. Нині окреслюється перспектива такої моделі соціальної держави, яка активізує, стимулює, заохочує позадержавні інститути, утверджує субсидіарність, звужуючи при цьому власні функції. Громадяни у такій моделі уже не виключно споживачі соціальних благ, а й їх виробники, надавачі. Визначаючи модель соціальної держави в Україні, слід відмовитися від всеохопного патерналізму та концепту держави загального добробуту і, відповідно, утвердити як у теорії, так і у практичній діяльності новий принцип соціальної політики: держава надає та гарантує найнеобхідніші соціальні гарантії найбільш нужденним. При цьому модерна соціальна держава зобов'язана виступити головним суб'єктом реалізації соціальних інвестицій у розвиток освіти, охорони здоров'я, культури.

1. Хома Н. М. Моделі соціальної держави: світовий та український досвід : монографія / Н. М. Хома. – К. : Юридична думка, 2012. – 592 с.

2. Чиркин В. Е. Общеловеческие ценности и современное государство / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2002. – № 2. – С. 5–13.