

FEATURES OF THE SCIENTIFIC AND TECHNICAL POLICY OF THE LEADING COUNTRIES OF THE WORLD IN GLOBALIZATION CONDITIONS

I. Yu. Guzenko, Ph. D (Econ.) Senior Researcher

The article summarizes the experience of realization of scientific and technical policy of the leading countries of the world in the conditions of globalization. The main directions of state support and regulation of R & D in developed countries are highlighted, the functions of state regulation of the scientific and technical sphere are singled out. The specifics of state support and regulation of scientific and technological activities in certain developed countries are analyzed.

Keywords: scientific and technical policy, state regulation, functions of state regulation of scientific and technical activities, R & D, forms of R & D financing, innovative development.

Рекомендовано до друку д. е. н. проф. Пулипенко Г. М.

Надійшла до редакції 17.09.17.

УДК 316:32(-87)

ЭВОЛЮЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

И. Е. Релина, кандидат экономических наук, irinarielina2@gmail.com

В статье исследуются теоретические модели государственного регулирования экономики и факторы, влияющие на проведение социальной политики в европейских странах. Показана сменяемость приоритетов в проведении социальной политики в странах Европейского Союза в зависимости от особенностей экономического развития в тот или иной период. Выделены общие и специфические черты социальной политики по ряду европейских стран.

Ключевые слова: модель государственного регулирования экономики, государственные расходы, динамика государственных расходов, социальная политика.

Постановка проблемы. Социальная политика государства всегда оказывала огромное влияние на экономическое развитие. Начиная с промышленной революции государства развитых стран мира стали проводить целенаправленную деятельность по перераспределению доходов с целью нейтрализации рыночных «провалов» в сфере социального обеспечения, с одной стороны, и подготовки квалифицированной рабочей силы для нужд нарастающей индустриализации, с другой. Как показала практика, общая тенденция, характерная для европейских стран в систематическом наращивании государственных расходов на социальные нужды, со временем вступила в противоречие с экономическим прогрессом. Оказалось, что чем большая часть дохода распределялась на социальные потребности, тем менее эффективной становилась экономи-

ческая система. Это происходило в силу того, что она не позволяла обеспечить должный жизненный уровень населения через получения им трудового дохода, а также исчерпывала свои потенциальные возможности для дальнейшего инвестирования: наличие социальных гарантий, обеспечивающих прожиточный минимум, существенно снижает стимулы к трудовой деятельности. В силу этого вопросы проведения эффективной социальной политики, и особенно в странах Европейского Союза, имеющего богатый опыт реформирования социальной сферы, становятся особенно актуальными.

Анализ последних исследований и публикаций. К теме социальной политики, проводимой в Европейском Союзе, обращалось много зарубежных исследователей. Такие ученые как А. Сапир, Г. Эспинг-

Андерсен, А. Хьюберт, Ж. Бассет, Д. Каулиер-Грайс занимаются исследованием принципов построения социальной политики на Западе и изучением ее страновых моделей [1–4]. Существует в данном направлении и ряд работ украинских авторов, которые пытаются выявить специфику европейских моделей социальной политики и адаптировать их к национальным условиям развития [5–7].

Так, недостаточное внимание в отечественных исследованиях уделяется проблемам изменения направленности деятельности государства в социальной сфере, которое в условиях глобализации мировой экономики все больше приобретает унифицированный характер. В научной литературе по большей части исследуется страновая специфика в функционировании определенных моделей социального развития без должного внимания общемировым тенденциям и, что необходимо, изучению факторов, которые определяют сменяемость подходов в проведении социальной политики.

Формулирование цели статьи. Целью статьи является выявление факторов, обеспечивших сменяемость приоритетов в проведении социальной политики в странах Европейского Союза, определение основных направлений ее построения в современный период.

Изложение основного материала исследования. Исторический опыт свидетельствует, что социальные вопросы возникали перед государством с самого момента его возникновения. С самых древних времен как мыслители, так и правящие элиты пытались найти универсальные принципы справедливости, выполнение которых позволило бы создать стабильное и экономически эффективное государство. Существовало понимание, что противоречия социального характера способны нарушить общественное спокойствие и составить угрозу существующей власти. Поэтому государство в европейских странах по мере необходимости всегда совершало инвестиции в социальную сферу, присоединяясь к филантропической деятельности отдельных граждан и церкви.

С усложнением социально-экономических проблем на фоне промышленного развития усиливается социальная составля-

ющая государственного вмешательства в экономику. Начиная с 80–90-х гг. XIX в. правительствами многих индустриальных стран принимаются прогрессивные трудовые законы социальной направленности, ограничивающие применение детского труда, устанавливают продолжительность рабочего дня, вводят страхование на случай безработицы и по пенсионному обеспечению по старости. Первой страной, в которой правительство начало выполнять социальную функцию, была Германия (например, «социальные законы» Бисмарка 1881–1889 гг.). В дальнейшем подобные функции стали традиционными и для других стран.

Для примера достаточно вспомнить Англию, где наблюдалось значительное расширение правительственных социальных функций. Начиная с принятия Закона о пенсиях по старости 1908, английское правительство принимает систематических мероприятий по внедрению социальной помощи, а именно: вводит субсидии и выплаты в связи с болезнью рабочим, их бесплатное лечение. В 1891 г. В этой стране вводится бесплатное начальное образование, а закон 1902 сделал доступной для широких слоев населения и среднее образование. Всего с 1870 по 1895 расходы английского правительства только на народное образование возросли в 7 раз [8, с.121].

Невзирая на достаточно высокую социальную активность государства в период становления и развития индустриальной экономики Запада, апогей разворачивания его социальных функций приходится на 50–60-е гг. XX в. В этот период почти во всех развитых европейских странах формируется масштабный государственный сектор, быстро увеличивается доля национального дохода, перераспределяемого через бюджетную систему (до 50% ВВП почти во всех развитых странах). Данные табл. 1 свидетельствуют о том, что доля общих государственных расходов (в процентах к ВВП), увеличиваясь с конца XIX – до начала XX в. практически во всех странах Европы, резко возросла в послевоенный период.

Именно в рассматриваемый период в структуре государственных расходов преобладают расходы социальной направленности: возрастает степень социальной за-

щищенности населения, увеличивается его доступ к образованию и здравоохранению, профессиональной подготовке. На макроэкономическом уровне наблюдается вырав-

нивание чрезмерной дифференциации доходов через перераспределительные механизмы, сокращение масштабов бедности, а также достигается состояние полной занятости.

Таблица 1

Доля общих государственных расходов в ряде стран Европейского Союза
(в процентах к ВВП)

Страна	1870	1913	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Германия	10,0	14,8	30,4	32,4	38,5	45,1	43,3	44,3	44,0
Франция	12,6	17,0	27,6	34,6	40,3	46,5	49,1	47,9	57,2
Италия	11,9	11,1	–	30,1	34,7	34,3	43,3	43,8	47,2
Великобритания	9,4	12,7	34,2	32,2	39,1	39,9	41,8	37,8	47,0
Швеция	5,7	10,4	–	31,0	–	57,6	64,6	57,2	49,3
Нидерланды	9,1	9,0	26,8	33,7	–	52,1	50,1	41,2	46,6

Составлено по: [9– 14].

Такие успехи в усилении социальной составляющей развития стали следствием влияния как экономической составляющей, так и давления общественных сил. Как известно, именно в 50–70-е гг. XX в. в большинстве европейских стран у власти находились социал-демократические партии, идеология которых отвечала и условиям послевоенного времени, и требованиям широких народных масс о государственной защите от безработицы и нищеты, и необходимости широкого участия государства в создании условий экономического роста. Немаловажную роль в борьбе за повышение социальных стандартов сыграли и профсоюзы. Во многом благодаря их активной позиции трудящимся удалось добиться законодательного закрепления ряда предпринимательских уступок в области заработной платы и условий труда, найма и увольнения, техники безопасности и т. п. Все это привело к созданию системы социального обеспечения и помощи нуждающимся, что в значительной мере и обусловило быстрый рост государственных расходов.

Вместе с этим следует обратить внимание на тот факт, что такое резкое расширение социальной составляющей в деятельности государства в рассматриваемый период и его положительное влияние на экономический рост имели в качестве своего важнейшего источника беспрецедентно устойчивые и высокие темпы экономического роста. Это стало возможным благодаря мак-

роэкономическому государственному регулированию экономики в соответствии с кейнсианской моделью управления. Основной целью кейнсианской теории было доказательство того, что уже перестали действовать автоматические механизмы рынка, которые получили детальную разработку в неоклассической теории.

В отличии доктрины невмешательства государства в экономику перед последним выдвигается новая задача: контролировать совокупный спрос и воздействовать на него таким образом, чтобы он своим уровнем насколько это возможно, соответствовал объему производства при полной занятости. «Расширение функций правительства в связи с задачей координации склонности к потреблению и побуждения инвестировать я защищаю как единственно практически возможное средство избежать разрушения существующих хозяйственных форм и как условие для успешного функционирования индивидуальной инициативы», – писал Дж. М. Кейнс [15, с.264].

Принципом действия предлагаемой модели стало использование автономных государственных расходов, которые через мультипликатор способны обеспечить более значительный, по сравнению с ними, прирост национального дохода. Это происходит потому, что дополнительные государственные расходы способствуют росту текущих доходов населения, часть которых представляется в виде потребительского спроса,

другая же – в сбережениях. Следовательно, у производителей потребительских товаров и услуг возрастает объем продаж за счет увеличения потребительского спроса, увеличится доля прибыли, а, значит и дохода. Часть его производители направят на потребление, другая же будет отложена в виде сбережений. Процесс начнет захватывать все новые и новые слои населения, которые, отметив увеличение своих доходов, увеличат и потребление, способствуя тем самым росту общего спроса и национального дохода. Наступает оживление деловой активности, рост занятости, которые приводят к увеличению склонности к инвестированию у различных групп предпринимателей.

Аналогичным является и использование в целях регулирования налоговой системы. Снижение налогов затрагивает преимущественно получателей средних и невысоких доходов, которые были бы склонны немедленно использовать полученные выгоды на потребительские товары и услуги, что эффективно стимулировало бы общий уровень спроса в экономике. Кредитно-денежному регулированию в такой макроэкономической политике отводилась роль поддержания устойчивых или снижающих в долговременном плане процентных ставок. Использование кейнсианских методов регулирования на практике содействовало стабилизации экономической конъюнктуры, сглаживанию циклических колебаний, обеспечению макроэкономических условий, которые способствовали поддержанию высоких темпов экономического роста и достижению полной занятости. Все это позволяло государству безболезненно направлять практически половину национального дохода на социальные нужды.

Ситуация резко изменилась в конце 70–80-х гг. XX в. Новый виток научно-технической революции и переплетения циклических колебаний со структурными кризисами, соединение безработицы, инфляции со спадом производства (стагфляция), усиление процессов интернационализации выдвинули на передний план проблемы формирования предложения и сбережений как основного источника инвестиций. Стало очевидным, что прежние возможности экстенсивного развития оказались в значитель-

ной степени исчерпанными. Практика наращивания государственных расходов в социальной сфере вошла в противоречие с потребностями концентрации усилий на технико-технологическом обновлении производства, необходимости усиления рыночных принципов регулирования экономики. Все возрастающая открытость национальных экономических систем в процессе интернационализации, расширение влияния международных монополий на процессы воспроизводства в мировом масштабе становились серьезным препятствием для эффективного функционирования систем государственного регулирования в отдельных странах, которые все больше бюрократизировались.

Все это вызвало переход к новой модели государственного регулирования экономики и приходу к власти консервативных политических сил. Последние провозгласили курс на ограничение социальных и экономических функций государства и усиление рыночных регуляторов. В качестве основы проведения социальной политики была избрана неолиберальная модель, где главными институтами, которые удовлетворяют потребности отдельного индивида и благодаря которым решаются социальные проблемы, считаются семья и рынок. Именно рынок играет ключевую роль в достижении каждым субъектом максимального благосостояния, а значит, не требует никаких дополнительных инструментов влияния на данный процесс. Задачей государства является обеспечение реализации личных прав граждан, гарантий равенства возможностей в использовании талантов и достижении успеха. Равенство возможностей первично по отношению к равенству доходов, поэтому помощь государства имеет ограниченный характер и предоставляется только экономически слабой, преимущественно неработающей части населения. Как только установленные правила игры, правительство не имеет оснований менять результаты перераспределения доходов.

Попытки внедрить данную модель в практику социального регулирования европейских стран в 80-е гг. не привели, как свидетельствуют данные табл. 2, к существенному абсолютному сокращению госу-

дарственных расходов, направляемых на социальные нужды. Их уровень где-то в среднем по странам так и остался приблизительно на уровне 30% от ВВП.

Такая ситуация объясняется тем, что невзирая на стремление консервативных сил снизить социальные расходы и усилить рыночную составляющую в их формировании, новые экономические проблемы не позволяли этого сделать. Высокий уровень безработицы, новые требования к качеству рабочей силы в условиях технически усложненного производства, старение населения и все возрастающее число людей пенсионного возраста, рост неполных семей, их возрастающая нестабильность на фоне упадка семейных ценностей продолжали требовать решения со стороны государства.

В таких непростых условиях правительства европейских стран пошли на кардинальную реформу социальной политики государства, целью которой стала смена ее направленности – переход от ускоренного наращивания социальных расходов к их более рациональному использованию. В ходе реформирования, с одной стороны,

произошла реорганизация государственной системы предоставления социальных услуг, а с другой – видоизменение самой роли государства в социальной сфере. Так, ряд социальных программ были пересмотрены и сняты дублирования, усилилась адресность предоставления социальной помощи и контроль за механизмом ее предоставления. Наряду с этим была повышена роль социального страхования, что содействовало смещению акцентов социальной защиты с бюджета государства к бюджету семьи. Центр тяжести в помощи трудоспособным безработным был по большей части перемещен с их материальной поддержки на привлечение к производительному труду. При предоставлении социальной помощи была увеличена дифференциация за счет учета общего материального состояния (не только дохода, но и имущества), более строгого подхода к определению числа нуждающихся лиц. За счет этих мер удалось хоть и не сократить абсолютно, но все-таки добиться снижения темпов прироста государственных социальных расходов и их стабилизировать в среднем на уровне 3%.

Таблица 2

Удельный вес социальных государственных расходов ряде стран Европейского Союза (в процентах к ВВП)

Страна	Год	Социальные расходы государства				Прочие расходы
		Всего	Образование	Здравоохранение	Трансферты	
Германия	1950	18,4	2,7	3,5	12,2	2,4
	1980	25,6	4,8	6,8	14,0	6,8
	1990	26,5	5,1	7,1	14,1	6,7
	2000	27,1	5,4	7,2	14,5	5,6
	2015	27,7	5,7	7,5	14,5	7,5
Франция	1950	19,6	4,7	2,4	12,5	1,2
	1980	32,6	8,3	4,4	19,9	3,3
	1990	33,5	8,7	4,8	20,0	3,3
	2000	34,3	8,7	5,1	20,5	3,8
	2015*	34,8	8,8	5,6	20,5	3,8
Великобритания	1950	17,9	5,1	5,1	7,7	6,4
	1980	22,5	6,9	6,9	8,8	6,9
	1990	25,6	6,9	6,9	11,9	6,3
	2000	26,8	7,0	7,3	12,5	6,1
	2015	29,8	7,2	8,1	14,5	6,1
Италия	1950	14,5	3,5	3,0	8,0	2,0
	1980	24,7	6,3	5,1	13,3	4,5
	1990	31,8	7,4	6,5	18,0	5,5
	2000	34,3	7,2	6,5	20,6	4,8
	2015	33,1	6,7	6,5	19,8	4,8

Составлено по: [16]

Такие успехи были усилены реформами, направленными на изменение роли самого государства в проведении социальной политики. Прежде всего, развитые европейские страны пошли по пути поиска различных форм партнерства в предоставлении социальных услуг с частным бизнесом, перемещения ряда направлений реализации политики от государственного сектора экономики к другим институтам общества, усилении рыночной составляющей в самой социальной деятельности государства. Исследователи отмечают, по крайней мере, три общих направления изменений в социальной сфере развитых европейских стран:

– коммерциализация социальных услуг. Многие их виды, хотя и производятся преимущественно государством, во многих случаях оплачиваются потребителями (здравоохранение, образование);

– повышение значения семьи, благотворительных организаций, институтов гражданского общества в оказании индивидуальных социальных услуг;

– внедрение рыночных механизмов в государственный сектор социальных услуг и частичная их приватизация (например, в Великобритании получила распространение практика заключения государственными здравоохранительными учреждениями контрактов с неприбыльными или коммерческими организациями по обеспечению ими вспомогательных услуг по договорной цене) [16, с.276]. Таким образом, наряду с большим объемом государственного финансирования в области социального обеспечения расширяются и находятся новые формы партнерства с частным бизнесом и другими организациями.

Выводы. Проведенное исследование продемонстрировало, что социальная политика в европейских странах хоть и была в числе приоритетных инструментов воздействия государства на систему социально-экономических отношений, все же меняла свои формы и методы в зависимости от экономической, политической и международной обстановки.

Во второй половине XX в. в большинстве западных стран были заложены те основные принципы социальной политики,

которые определяют ее модель и в современных условиях. Отказ от универсального подхода, стремление к возврату трудоспособных в общественное производство с целью уменьшения общественных издержек содержания тех слоев населения, которые могут работать, ослабление значения экстенсивных методов решения социальных проблем, общий пересмотр роли государства в социальной защите населения, в том числе приватизации социальных услуг – все это свидетельствует об усилении либеральной тенденции в развитии европейских государств.

Мировой опыт реформирования социальной сферы и, особенно, в плане формирования негосударственной социальной инфраструктуры и адресности в предоставлении социальной помощи, может стать полезным при становлении модели социально-экономического развития в Украине, которая сегодня имеет наименьшие из всех ее окружающих европейских государств резервы для решения социальных проблем через наращивание государственных расходов.

Литература.

1. Sapir A. Globalization and the Reform of European Social Models / A. Sapir // *Journal of Common Market Studies*, Wiley Blackwell, 2006. – vol. 44(2). – P. 369–390.
2. Hubert A. Empowering People, Driving Change: Social Innovation in the European Union / A. Hubert – Bureau of European Policy Advisers, European Commission. – 2010. – P. 131.
3. Basset J. Social Innovation in Europe Mobilising People and Resources. Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies / J. Basset – PRO INNO Europe Project, 2010. – European Commission. – P. 31.
4. Aulier-Grice J. Study on Social Innovation. The Social Innovation exchange (SIX) and the Young Foundation for the Bureau of European Policy Advisers. Bureau of European Policy Advisers, Young Foundation. – 2010. – P. 127.
5. Шутаева Е. А.. Модели социальной политики ЕС: основные направления трансформации / Е. А. Шутаева, В. В. Побирченко // *Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского Серия: «Экономика и управление»*. – 2013. – Т. 26 (65). – № 1. – С. 174–182.
6. Шпідла В. Яка соціальна політика потрібна Європі? / В. Шпідла / Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі. – К. : Заповіт, 2008. – 44 с.
7. Ярова Л. В. Особливості європейської соціальної політики / Л. В. Ярова / *Вісник Державної*

академії керівних кадрів культури і мистецтв. – 2010. – № 2. – С. 176–180.

8. Пилипенко Г. М. Інституціональні чинники співвідношення державної і ринкової координації економічної діяльності: [монографія] / Г. М. Пилипенко. – Д. : Національний гірничий університет, 2012. – 293 с.

9. European Economy 1999. – 1999. – № 68. – p. 218 [Електронний ресурс] Broad economic policy guidelines de European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Secretariat-General. – Режим доступу: [www/ URL: http://www.youscribe.com/catalogue/rapports-et-theses/european-economy-no-68-1999-1999-broad-economic-policy-guidelines-1114643/](http://www.youscribe.com/catalogue/rapports-et-theses/european-economy-no-68-1999-1999-broad-economic-policy-guidelines-1114643/) – 19.01.12. – Загол. з екрана.

10. Word Economic Outlook. Asset Prices and the Business Cycle. – May, 2000. – p.172 [Електронний ресурс] A Survey by the Staff of the International Monetary Fund. – Режим доступу: [www/ URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2000/01/index.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2000/01/index.htm). – 11.01.2001. – Загол. з екрана.

11. The EU Economy 2001 [Електронний ресурс] European Economy. – 2001. – № 3. – p. 29. – Режим доступу: [www/ URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary1710_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary1710_en.htm). – 16.02.2002. – Загол. з екрана.

12. Эльянов А. Государство и развитие / А. Эльянов // Мировая экономика и международные

отношения. – 2003. – № 1. – С. 3–14.

13. Word Economic Outlook. Regional Economic Outlook: Asia and Pacific. – May, 2009. – p.102 [Електронний ресурс] World Economic and Financial Surveys. – Режим доступу: [www/ URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2009/apd/eng/areo0509.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2009/apd/eng/areo0509.htm). – 24.12.2009. – Загол. з екрана.

14. European Economic Forecast – autumn 2010. Forecasts for EU Member States. – November. – p.158 [Електронний ресурс] European Commission. Economic and Financial Affairs. – Режим доступу: [www/ URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2010_autumn_forecast_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2010_autumn_forecast_en.htm). – 24.12.2010. – Загол. з екрана.

15. Кейнс Дж. М. Конец laissez-faire / В кн.: Истоки. Вып.3 / Редкол.: Я. И. Кузьминов, В. С. Автономов, О. И. Ананьин и др. – 2-е изд. – М. : ГУ ВШЭ, 2001. – 512 с.

16. Доклад о социальной защите в мире 2014/15: обеспечение экономического восстановления, инклюзивного развития и социальной справедливости / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2015. – 436 р.

17. Бурджалов Ф. О типологии социальной политики / Ф. Бурджалов // Социально-экономические модели в современном мире и путь России / Под ред. К. И. Микульского. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2005. – С. 252–281.

ЕВОЛЮЦІЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

I. Є. Релина, кандидат економічних наук

У статті досліджуються теоретичні моделі державного регулювання економіки і фактори, що впливають на проведення соціальної політики в європейських країнах. Показана змінність пріоритетів у проведенні соціальної політики в країнах Європейського Союзу в залежності від особливостей економічного розвитку у той чи інший період. Виділено загальні та специфічні риси соціальної політики по ряду європейських країн.

Ключові слова: модель державного регулювання економіки, державні витрати, динаміка державних витрат, соціальна політика.

EVOLUTION OF SOCIAL POLICY IN EUROPEAN UNION COUNTRIES

I. Ye. Relina, Ph. D (Econ.)

Theoretical models of state regulation of the economy and factors influencing the implementation of social in the European Union countries, depending on the specifics of economic development in this policy in European countries are studied. The change of priorities in the implementation of social policy or that period, is shown. General and specific features of social policy are pointed out for a number of European countries.

Keywords: model of state regulation of the economy, public expenditure, dynamics of public expenditure, social policy.

Рекомендовано до друку д. е. н., проф. Пилипенко Ю. І.

Надійшла до редакції 18.09.17.