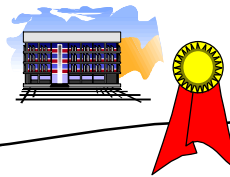


*Соціальна
і гуманітарна
політика*

Анатолій Михненко,
доктор історичних наук, професор,
завідувач кафедри управління
суспільним розвитком НАДУ,
заслужений діяч науки і техніки України
Наталія Щур,
аспірант кафедри управління
суспільним розвитком НАДУ

Світові моделі соціальної політики: уроки для України

Стаття присвячена аналізу світових моделей соціальної політики для визначення переваг та недоліків становлення відповідної моделі соціальної політики України. Визначено основні характеристики нової моделі соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, державна соціальна політика, модель соціальної політики, світові моделі соціальної політики, українське суспільство.

The paper analyzes world social policy model to determine the advantages and disadvantages of the establishment of this model of social policy of Ukraine. Detected basic characteristics of a new model of social policy.

Key words: social policy, public social policy, social policy model, world model of social policy, Ukrainian society.

Постановка проблеми. Сьогодні в українському суспільстві спостерігається підвищений інтерес до соціальної сфери та нагальних життєвих потреб людини. Про недосконалість державної соціальної політики було зазначено в щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України. *По-перше*, було відмічено, що чинна державна модель соціальної політики вступає в суперечність із цілями посткризової модернізації економіки та суспільства. *По-друге*, як зазначив Президент, інертність адаптаційних механізмів сприяє поширенню бідності, що призводить до відтворення

витратного характеру системи соціальної підтримки. Тому сьогодні вона неспроможна перерозподілити ресурси на користь тих, хто потребує цього найбільше. *По-третє*, відсутність чітких стратегічних пріоритетів соціальної політики спричиняє розпорошення коштів та недостатню ефективність соціальних програм [10, с. 82].

Всупереч сучасній соціальній риторичі представників владних інститутів українське суспільство приходять до інших висновків. Як стверджує А. Дашинська, спираючись на дані Держкомстату, близько 95% українців вважають себе бідними. Серед них до категорії "зовсім бідних" себе віднесли 56% українців, "не бідняки, але ще не середній клас" - 40% [11]. І вже незаперечним є той факт, що в Україні співвідношення доходів найбагатших і найбідніших груп населення становить 30:1 (у країнах ЄС - 5,7:1). До того ж реальні доходи українців у 2010 р. знизились на 10%, відповідно й рівень бідності зріс на 0,4% і досяг 26,4% (12,5 млн осіб). Доходи, нижчі за прожитковий мінімум, отримують 23% міських і 38% сільських жителів [10, с. 29]. Як бачимо, фактично склалась парадоксальна ситуація: по-перше, неспроможність влади проводити повноцінну та адекватну соціальну політику; по-друге, державна соціальна політика із засобу зменшення соціальної напруженості перетворилась на один із суттєвих факторів її посилення; по-третє, відсутність чітких стратегічних пріоритетів державної соціальної політики призвела до розпорошування коштів та тотального недофінансування соціальних установ [12, с. 30].

Реалізація державної соціальної політики в Україні потребує вивчення світового досвіду та його адаптації до українських реалій. Тому сьогодні перед науковцями стоїть завдання проаналізувати світові моделі соціальної політики та отримати відповіді на питання, яка ж із діючих світових моделей соціальної політики буде відповідати сучасним вимогам українського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій та виділення невирішених раніше питань. Дослідження моделей соціальної політики неможливо розпочати без аналізу праць Г.Еспінг-Андерсена, Р.Тітмуса, Р.Мішри, Р.Уїлдінга, Ф.Уїльямс, У.Лоренца. Питанням визначення ролі соціальної політики присвятили роботи О.Грішнова, Є.Головаха, І.Григор'єва, Т.Семигіна, Е.Лібанова, О.Плахова, В.Семиноженко, В.Скуратівський, В.Трощинський, П.Шевчук.

Зазначені науковці зробили важливий внесок у розробку моделей соціальної політики. Проте аналіз наукових праць показав, що для України проблематика становлення моделі соціальної політики все ще залишається актуальною.

Метою даної статті є дослідження класифікацій світових моделей соціальної політики та визначення підходів до побудови оптимальної моделі соціальної політики для України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання про моделі соціальної політики досить складне і дискусійне. Адже кожна з країн відрізняється специфікою побудови соціальної політики, системою принципів та цілями управління, проводить власну політику та має власну систему реалізації функцій держави. Розглянемо їх більш детально.

Найбільшою популярністю серед учених користується наступна класифікація моделей соціальної політики: соціал-демократична, консервативна, ліберальна, корпоративістська, католицька і рудиментарна. Хоча в документах ЄС виділяють дві моделі соціальної політики: беверіджську та бісмарківську.

"Бісмарківська" модель (названа в честь німецького канцлера О.Бісмарка) - виходить з того, що соціальний захист людини має бути незалежним від держави, її фінансового, бюджетного забезпечення та передбачає жорстку систему взаємозв'язку між рівнем соціального захисту й успішністю (тривалістю) професійної діяльності працівника. Страхові каси, керовані роботодавцями і найманими працівниками на паритетній або розподільчій основі, збирають обумовлені колективними договорами відрахування із заробітної плати. З них формуються різноманітні професійні страхові фонди та здійснюються соціальні виплати [1, с. 92].

Відмінними рисами цієї моделі є: оптимальне поєднання інтересів суб'єктів соціального страхування; максимальний облік трудового внеску при організації соціального страхування; професійний підхід у процесі організації соціального страхування з окремих видів соціальних ризиків; гармонійний баланс економічних і соціальних інтересів основних суб'єктів соціального страхування.

Модель Беверіджа започаткована у 1942 р. Головою комітету соціального страхування та соціальних служб Великої Британії У.Беверіджом, який запропонував ввести в країні систему соціального захисту. Джерелом фінансування основних складових системи соціального захисту є державний бюджет, який формується з податків. В основу моделі покладено принцип національної солідарності та ідея "держави загального добробуту", відповідно до якої людиною мають опікуватися суспільство і держава [1, с. 92].

Основні характеристики моделі Беверіджа: трирівнева система соціального захисту; державні соціальні гарантії орієнтовані на прожитковий мінімум, додаткове соціальне страхування - на заміщення (компенсацію) заробітку, додаткове добровільне особисте страхування - на особисті можливості самих працівників.

Соціал-демократична (скандинавська або нордична) модель соціальної політики почала формуватись у 30-ті рр. ХХ ст. Головний її принцип - "універсалізм". Характеристикою соціально-демократичної моделі є максимальний рівень соціального патерналізму держави й мінімальна соціальна відпові-

дальність людини. Модель визначається високим рівнем перерозподілу прибутків та має такі основні ознаки: відповідний рівень соціального забезпечення всіх громадян; проведення політики повної зайнятості; високий рівень податків та допомоги; низький рівень бідності.

Фінансування цієї моделі тримається на стабільному і високому рівні продуктивності праці, сильних профспілках. Відповідно, державний сектор фінансує соціальну політику через систему оподаткування та несе відповідальність не тільки за розширення і фінансування соціального забезпечення, а й за функціонування різних соціальних служб. Це можливо за наявності сильного, але децентралізованого управління.

В основі *ліберальної* (американо-британської) моделі соціальної держави лежить індивідуальний принцип, де роль державних структур у безпосередній реалізації соціальної політики мінімізована. Її основними суб'єктами є особистість і різні недержавні організації - соціально-страхові фонди й асоціації. Фінансову основу соціальних програм складають передусім приватні заощадження і приватне страхування. За ліберальної моделі соціальної політики держава максимально стимулює створення та розвиток у суспільстві різних форм недержавного соціального страхування й соціальної підтримки, а також різних засобів і способів одержання й підвищення громадянами своїх доходів [5, с. 53]. Класичними країнами, в яких запроваджено ліберальну модель соціальної політики, вважаються Великобританія і США.

Модель США відносять до умовно-залишкової, за якої держава навмисно обмежує свої функції тільки тими (причому далеко не всіма), які не хочуть або не можуть забезпечити приватний капітал і ринок. Це модель, за якої держава в принципі обмежує свою роль матеріальною підтримкою тільки найбільш малозабезпечених верств населення [14, с. 62]. Потрібно зазначити, що ліберальна модель (як і всі інші) сильно модифікувалася з того моменту, коли вона стала формуватися.

Таким чином, ліберальний підхід у соціальній політиці передбачає: по-перше, соціальне забезпечення залишкового типу, де громадяни повинні існувати в суспільстві і без соціального забезпечення. По-друге, держава несе обмежену, проте, загальну відповідальність за соціальне забезпечення всіх громадян. Через залишковий характер фінансування реалізація моделі залежить від наявності великого обсягу добровільної та неформальної допомоги.

Корпоративістська модель має кілька назв: а) *європейська* (континентальна) - відповідно до її геополітичного положення; б) *інституційна*. Центральний принцип, однак, у всіх один - ринкові відносини та запровадження страхування під державним наглядом. Завдяки системі соціального страхування корпоративістська модель базується на принципі досягнень, де праця визначає подальше соціальне забезпечення. Проблеми виникають

щодо тих верств населення, які не працюють постійно або взагалі не працюють, тому змушені розраховувати на місцеві благодійні органи і громадську допомогу, зазвичай не дуже велику. Відповідно, корпоративістська модель соціальної політики веде до появи подвійного суспільства, описаного одним німецьким соціологом як Перша і Друга Реальність [4, с. 18-19].

Країною, де максимально повно реалізовані принципи консервативної моделі, є Німеччина. Консервативна модель характеризується високим рівнем правової захищеності, жорсткими нормами трудового права, орієнтованими на збереження робочих місць, поширеністю тарифного регулювання з незначною диференціацією заробітної плати. Означена модель дістала високу оцінку спеціалістів МОП, хоча має певні недоліки: зростання безробіття, ускладнення доступу на ринок праці молоді та інших малозахищених громадян, послаблення стимулюючої ролі заробітної плати, зниження темпів соціально-економічного зростання [6, с. 410].

Католицька модель. Принципи католицької моделі соціальної політики викладені в низці "папських листів", виданих Ватиканом протягом ХХ ст. Головний принцип - ідея допоміжної концепції, що передбачає, якщо громадянин не може допомогти собі сам, то повинен звернутися до сім'ї, родичів, друзів. Якщо вони не зможуть допомогти, то наступною ланкою допомоги стає місцева громада (включаючи церкву й громадські організації, а також сусідів і т. ін.). Якщо і це не допоможе, то людині слід скористатися послугами страхування, остання інстанція - державний сектор [4, с. 21-25].

Рудиментарну модель науковці приписують таким країнам, як Португалія, Іспанія, Греція тощо. Головна риса цієї моделі полягає в тому, що юридичні права на соціальний захист мінімальні або взагалі відсутні [8, с. 80]. Значна частина соціальної допомоги спирається на добродійність, а більшість соціальних проблем і потреб намагаються розв'язати і задовольнити неурядові громадські організації. Тому соціальна політика має переважно пасивний характер і орієнтована на компенсацію витрат у доходах окремої категорії громадян.

Всупереч поширеній думці, наведеній вище, інша половина науковців вважає, що скільки країн, стільки й моделей соціальної політики. Проте окремо виділяють такі моделі соціальної політики: американська, шведська, німецька, японська, англосаксонська, загальноєвропейська.

Характеристика моделей соціальної політики [1, с. 95; 13; 12]

Моделі соціальної політики	Характеристика
<i>Американська</i>	Головний принцип - відокремлення соціального захисту від вільного ринку й обмеження захисту лише тих, хто не має інших доходів, крім соціальних виплат. При цьому забезпечується досить високий рівень і якість життя основної частини населення. Відмінні риси: відсутність уніфікованої системи соціального захисту, мінімалістський підхід до розв'язання соціальних проблем; реалізація федеральних програм на рівні штатів із подвійним фінансуванням із бюджетів обох рівнів; обов'язкове солідарне соціальне страхування, за рахунок якого виплачують пенсії, допомогу малозабезпеченим тощо; використання перевірки нужденності в усіх програмах соціальної допомоги; розгалужена мережа добровільного медичного страхування, частково регульованого державою; існування приватних закладів із надання платних соціальних і медико-соціальних послуг; активна діяльність благодійних організацій за відсутності політики "соціального замовлення", розвиток волонтерства
<i>Шведська</i>	Термін "шведська модель" з'явився наприкінці 1960-х рр., коли іноземні спостерігачі стали відзначати успішне сполучення у Швеції швидкого економічного зростання з політикою реформ на тлі відносної соціальної безконфліктності в суспільстві. Відзначається надзвичайно високою часткою ВВП, яка розподіляється через бюджет (понад 50%); соціальна політика тісно пов'язана з державним регулюванням економіки, що має чітко виражену соціальну спрямованість
<i>Японська</i>	Передбачає проведення політики вирівнювання доходів, особливу політику використання робочої сили (система довічного найму з певними сучасними модифікаціями), домінування психології колективізму, солідарності в доходах, досягнення консенсусу між різними суб'єктами у розв'язанні соціально-економічних проблем, виділення питань підвищення життєвого рівня населення в ранг національних пріоритетів.
<i>Англосаксонська</i>	Пригаманна країнам Великої Британії, Ірландії, Канади. Виступає як проміжна між ліберальною американською і соціально орієнтованою шведською та німецькою моделями. Для неї характерним є активніше, ніж для першої моделі, регулювання соціальних процесів з боку держави, проте нижчий, ніж в останніх двох моделях, рівень оподаткування і перерозподіл ВВП через держбюджет (не більше 40%)
<i>Загальноєвропейська</i>	Основою є принцип поєднання економічної ефективності та соціальної солідарності. Наголос робиться на збалансований розвиток соціальної політики Європи, транспарентність і дотримання інтересів усіх країн-членів ЄС. Відбувається процес переорієнтації соціальних програм з універсального рівня на індивідуальний, що значно дешевше і ефективніше, тому що адресна допомога надається тільки тим, хто її дійсно потребує

Проаналізувавши найпоширеніші світові моделі соціальної політики, їх структуру, зміст, можемо сформуванати класифікатор соціальної політики залежно від різноманітних чинників у різних країнах. Приклади наведені у табл. 2.

Таблиця 2

Класифікація моделей соціальної політики [15, с. 106-108; 13, с. 312]

Класифікатор моделей соціальної політики	Основні характеристики
1	2
Залежно від типу базового процесу	
Соціальна допомога	Безоплатна та благодійна підтримка малозабезпечених, соціально уразливих і непрацездатних громадян. В Україні та Росії в останні роки реалізовувався саме такий підхід, що призвело до різкого зниження ефективності соціальної політики, згорання соціальних функцій держави
Соціальне піклування	Компенсація негативних соціальних факторів, що виникли внаслідок нерівномірності соціально-економічного розвитку та ринкової системи господарювання. Метою моделі є зменшення диференціації в рівні життя населення на заявній основі
Соціальне страхування	Фінансування соціальних виплат і послуг за рахунок страхових внесків працівників та роботодавців. Ідеєю моделі є формування численного середнього класу, підвищення відповідальності населення за своє майбутнє
Соціальний розвиток	Підвищення рівня соціальних індикаторів якості життя: зайнятість, здоров'я, житло, освіта, стан навколишнього середовища та ін. Основним напрямом соціальної політики є не стільки розширення заходів соціальної допомоги та підтримки населення, організація різних акцій, що забезпечують стартові можливості для самозабезпечення, скільки розвиток людського потенціалу, підвищення якості людського капіталу як основи економічного зростання та суспільної динаміки на тривалу перспективу
Залежно від суб'єкта відповідальності	
Ліберальна модель	Особиста відповідальність кожного члена суспільства за свою долю, роль державних структур у реалізації соціальної політики мінімізована. Фінансову основу реалізації соціальних програм становлять приватні заощадження і приватне страхування
Корпоративістська	Відповідальність за долю своїх працівників несе корпорація, підприємство, організація чи установа, де даний працівник трудиться. Підприємство, стимулюючи працівників до внесення максимального трудового вкладу, пропонує йому різні види соціальних гарантій у вигляді пенсійного забезпечення, часткової оплати медичних, рекреаційних послуг та освіти (підвищення кваліфікації). Фінансовою основою є кошти підприємств і корпоративних соціальних фондів
Соціал-демократична	Відповідальність усього суспільства за долю його членів. Це перерозподільна модель соціальної політики, за якої багатий платить за бідного, здоровий за хворого, молодий за старого. Основним суспільним інститутом, що здійснює такий перерозподіл, є держава. Фінансовими механізмами перерозподілу служать державний бюджет і державні соціально-страхові фонди
Залежно від ступеня участі держави	
Благодійна модель	Кошти на благодійну допомогу, здійснювану державою, складаються в основному з приватних пожертв у державні благодійні фонди і на утримання державних соціальних установ, а також частково на кошти державної скарбниці
Адміністративна модель	Пряме, активне державне втручання в ринок, наявність розвинених систем перерозподілу доходів, що контролюються державою, а також механізмів втручання в процеси ціноутворення, тарифного регулювання, забезпечення зайнятості
Стимулююча модель	Непряма участь держави у розв'язанні соціальних проблем, створення таких систем оподаткування та громадської підтримки, які роблять вигідним для всіх суб'єктів господарювання вкладення та інвестиції як в окремі соціальні проекти і програми, так і в соціальну сферу в цілому. Подібна модель соціальної політики може реалізовуватися в ситуації високого рівня економічного розвитку, розвиненої інфраструктури громадянського суспільства і ринкового господарства

1	2
Залежно від ідеології та нормативно-політичних принципів	
Антиколективістська	Ґрунтується на ліберальних ідеологічних принципах
Вимушена соціалістична	Скерована на ефективне державне управління ринковою економікою та прагматизм у наданні соціальної допомоги
Фабіанського соціалізму	Сповідує ідеї економічної рівності, демократії та ефективної системи соціального захисту
Марксистська	Розподіл суспільних благ за егалітарним принципом

Висновки. Потрібно зауважити, що кожна країна з урахуванням своєї специфіки (історичних, соціокультурних, економічних умов, а також типу суспільно-політичного устрою держави) формує власну модель соціальної політики.

Сьогодні для того щоб Україна на світовій арені займала гідне місце, а якість життя громадян відповідала європейським стандартам, потрібно, щоб на зміну неефективній та нерентабельній соціальній політиці, прийшла політика, сконцентрована на потребах не тільки конкретної соціальної групи, але й кожної людини. Для цього основними характеристиками нової моделі соціальної політики України мають стати: скорочення бідності та зміцнення позицій та ролі середнього класу; зміцнення конкурентоспроможності національної економіки на засадах інноваційної моделі розвитку і реалізація ефективної державної антикорупційної політики; випереджальне зростання рівня доходів громадян порівняно з інфляцією; скорочення фінансово незабезпечених пільг; збільшення рівня зайнятості населення та запобігання втраті кваліфікованих кадрів; поліпшення соціальної мобільності; поширення волонтерського руху. Тому, на нашу думку, найбільш оптимальним варіантом для України є впровадження позитивного досвіду скандинавських країн, передусім Швеції, що дасть змогу адаптувати українське суспільство до сучасної моделі управління та нарешті допоможе побудувати збалансовану, послідовну й логічну модель соціальної політики, яка б відповідала викликам та загрозам ХХІ ст.

Перспективи подальших досліджень. Серед подальших наукових розробок необхідно приділити увагу таким питанням, як дослідження впливів зовнішніх факторів на соціальну політику України; мінімізація негативних впливів та ризиків, які загрожують проведенню ефективної соціальної політики; аналіз суспільних загроз та визначення їх соціальних наслідків; визначення впливу якості життя населення на суспільний розвиток.

Список використаних джерел

1. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. - К. : НАДУ, 2009. - Ч. 1. - 456 с.
2. *Esping-Andersen G.* The three worlds of welfare capitalism / G. Esping-Andersen. - Princenton (N.J.) : Princeton Univ. Press, 1994. - 248 p.
3. *Гошовська В.* Соціальна держава: типи, сутність, зміст / В. Гошовська // Вісн. НАДУ. - 2007. - № 3. - С. 259-265.
4. *Григорьева И. А.* Социальная политика в 90-х годах : модели и приоритеты / И. А. Григорьева. - СПб. : Образование-Культура, 1997. - 38 с.
5. *Гриненко А. М.* Соціальна політика : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. - К. : КНЕУ, 2003. - 309 с.
6. *Гришнова О. А.* Економіка праці та соціально-трудова відносина : підручник / О. А. Гришнова. - 3-тє вид., випр. і допов. - К. : Т-во "Знання" КОО, 2007. - 559 с.
7. *Мудролюбова Н.* Північноєвропейський досвід соціальної держави на прикладі Королівства Швеції / Н. Мудролюбова // Віче. - 2008. - № 3. - С. 70-72.
8. *Семигіна Т. В.* Соціальна політика економічно розвинутих країн в умовах глобалізації / Т. В. Семигіна // Магістеріум : Соціальна робота і охорона здоров'я. - 2004. - № 15. - С. 79-84.
9. *Семигіна Т. В.* Моделі соціальної політики економічно розвинутих країн: історія та сучасний розвиток : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. : 23.00.01 - теорія та історія політичної науки / Семигіна Т. В. - К., 2007. - 20 с.
10. Модернізація України - наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. - К. : НІСД, 2011. - 416 с.
11. *Дашинська А.* Чому Україна така бідна? - Режим доступу : <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2011/03/18>
12. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? / О. М. Пишуліна, С. І. Лавриненко, Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка / за заг. ред. Є. Воротіна. - К. : НІСД, 2008. - 42 с.
13. *Шевчук А. П.* Формування моделей соціальної політики як складова державного управління в соціально-економічній сфері / А. П. Шевчук // Унів. наук. записки. - 2006. - № 2 (18). - С. 310-317.
14. *Ламбаева И. А.* Социальная работа за рубежом : учеб. пособие. - М. : Изд-во ВСГТУ, 2000. - 112 с.
15. *Калов З. А.* Особенности реализации моделей социальной политики / З. А. Калов, Ф. М. Куршаева, Л. У. Хациева. - Ч. 1 // Современные проблемы науки и образования. - 2009. - № 2. - С. 106-108.