

О. І. Крюков,

д. держ. упр., доц., професор кафедри політології  
та філософії ХарРІ НАДУ

## СОЦІАЛЬНА ЗАБЕЗПЕЧЕНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ ЯК ЧИННИК ПОБУДОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ: УКРАЇНА ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

*Розглянуто питання соціального забезпечення як чинника побудови соціальної держави. Аналізуються різні моделі соціального забезпечення, можливість їх адаптації до українських умов.*

**Ключові слова:** соціальне забезпечення, соціальні стандарти, соціальна безпека.

Сучасна соціально-політична практика розвинених демократичних країн світу свідчить про те, що найбільш успішними є ті з них, де вся система державного управління ставить на перше місце людину. Система соціального забезпечення грає в цьому питанні надзвичайно важливу роль. Без неї важко уявити собі успішну побудову соціальної держави. З цієї точки зору уявляється цікавим вивчення досвіду розвинених демократичних країн в питаннях соціального забезпечення і застосування цього досвіду в українських політичних реаліях.

Мета статті полягає у вивченні основних моделей соціального забезпечення в демократичних країнах Європи та особливостей його реалізації в Україні.

Методологічні, методичні та прикладні питання багатоаспектної проблеми соціального забезпечення населення та його регулювання залишаються в центрі постійного наукового інтересу. Різні аспекти даної проблеми вивчалися такими ученими, як В. Бульба, О. Гайдулін, Л. Гончарук, І. Гнибіденко, А. Колот, Е. Лібанова, О. Новікова, В. Опришко, І. Савченко, В. Скуратівський, Ф. Шульженко. У них запропоновано наявні підходи та спроби розв'язання поставлених завдань державою. Разом із тим питання адаптації до українських реалій досвіду розвинених демократичних держав вивчені недостатньо.

Що слід розуміти під системою соціального забезпечення? Соціальне забезпечення – система суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо). З макроекономічної точки зору соціальне забезпечення – це система управління соціальними ризиками з метою компенсації шкоди, зниження або запобігання їх дії на процес розширеного відтворення населення. Як соціально-економічна категорія соціальне забезпечення є відносинами щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків в результаті якої виявляється турбота про слабких і знедолених, надається кожному праця або інше джерело існування, зберігаються мир і суспільний порядок, формується сприятливе для людини середовище проживання тощо [1, с. 497].

У сучасній науці та практиці державного управління існує кілька концептуальних типів соціальної держави, що різняться між собою різними варіантами сполучення ліберально-ринкових та статичних принципів [3, с. 59]. У країнах-членах Європейського Союзу домінують чотири основні моделі: континентальна (або модель Бісмарка), англосаксонська (або модель Беверіджа), скандинавська і південно-європейська. Ця типологія зафіксована в документах Європейської комісії.

*Континентальна модель* встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту та тривалістю професійної діяльності. В основі цієї моделі лежить механізм соціального страхування, отже соціальні видатки фінансуються, переважно, за рахунок страхових внесків роботодавців і застрахованих працівників. Таким чином, ця модель передбачає реалізацію правила еквівалентності, коли величина страхових виплат визначається насамперед величиною страхових внесків. В момент свого народження (1880-ті рр.) німецька система соціального захисту відтворювала саме цю модель.

У класичному вигляді, ця модель базується на принципі соціального страхування і професійній солідарності, що передбачає існування страхових фондів, якими на паритетних засадах керують власники підприємств та наймані робітники. Такі фонди акумулюють соціальні відрахування з заробітної платні, за рахунок яких здійснюються страхові виплати. Фінансування таких систем відбувається, як правило, незалежно від державного бюджету, оскільки така модель соціального захисту суперечить принципу бюджетної універсальності (згідно якого бюджет повинен містити всі без виключення державні прибутки і видатки, не допускаючи зміни однієї суми за рахунок іншої).

Сьогодні ця модель, як правило, ґрунтується не лише на принципі соціального страхування. Для малозабезпечених членів суспільства, що не мають можливості отримувати страхові соціальні виплати (наприклад, через відсутність страхового стажу), соціальний захист реалізується через принцип соціальної допомоги. Мова йде про допоміжні механізми, які є відступами від початкових засад бісмарківської моделі. Таким чином, розвиток системи соціальної допомоги приводить до модифікації цієї моделі й збільшення частки бюджетного фінансування системи соціального захисту.

Попри існування принципу обов'язковості соціального страхування, він дотримується не завжди. Це пов'язано з існуванням граничних рівнів зарплатні, вище яких або відбувається лімітування відрахувань, або належність до системи соціального страхування вже не є обов'язковою.

*Англосаксонська модель* представлена в Європі Великою Британією та Ірландією. Вона базується на таких принципах:

- принцип всезагальності (універсальності) системи соціального захисту – поширення її на всіх громадян, які потребують соціальної допомоги;

- принцип одноманітності й уніфікації соціальних послуг і виплат, що виражається в стандартизованості способів розрахунку розміру та умов надання пенсій і медичного обслуговування;

– принцип розподільної справедливості — основний у даній моделі, оскільки мова йде не про професійну (як у бісмарківській моделі), а про національну солідарність. Фінансування таких систем здійснюється як за рахунок страхових внесків, так і за рахунок державного бюджету. Наприклад, фінансування сімейних виплат і видатків на охорону здоров'я здійснюється з державного бюджету, тоді як інші соціальні виплати забезпечуються страховими внесками найманих робітників і роботодавців. На відміну від континентальної, ця модель передбачає досить низькі соціальні виплати по соціальному страхуванню, при домінуючій ролі соціальної допомоги в системі соціального захисту.

*Скандинавська модель.* Ця модель соціального захисту характерна для Данії, Швеції та Фінляндії. Соціальний захист у ній розуміється як законне право громадянина. Відмінною рисою скандинавської моделі є широке охоплення різних соціальних ризиків і життєвих ситуацій, які вимагають підтримки суспільства. Отримання соціальних послуг і виплат, як правило, гарантується всім жителям країни й не обумовлюється зайнятістю й виплатою страхових внесків.

У цілому рівень соціальної захищеності, пропонований цією моделлю, доволі високий. Не в останню чергу це досягається за рахунок активної перерозподільної політики, спрямованої на вирівнювання прибутків. Необхідною попередньою умовою функціонування даної моделі є високо організоване суспільство, побудоване на основі відданості принципам інституційного суспільства добробуту. Фінансування систем соціального захисту в цій моделі здійснюється, переважно, за рахунок оподаткування, хоча певну роль відіграють страхові внески підприємців і найманих робітників. Єдиною частиною соціального захисту, виділеною з загальної системи, є страхування від безробіття, яке є добровільним і управляється профспілками. Донедавна наймані працівники були практично звільнені від сплати страхових внесків і брали участь у системі соціального захисту шляхом сплати податків. Однак, в останнє десятиліття XX століття

намітилась тенденція поступового зростання участі найманих працівників у фінансуванні страхових програм і збільшення страхових відрахувань із заробітної платні. Ця ж тенденція простежується і щодо підприємців, тоді як соціальні видатки держави протягом останніх років помітно скоротились.

*Південноєвропейська модель* представлена в Італії, Іспанії, Греції й Португалії. В цих країнах системи соціального захисту були створені або вдосконалені лише протягом останніх десятиліть. Дану модель можна інтерпретувати як таку, що розвивається, перехідну. Західні дослідники відзначають її “рудиментарність”. Як правило, рівень соціальної захищеності в цій моделі відносно низький, а завдання соціального захисту часто розглядається як справа родичів і сім'ї. Тому сім'я й інші інститути громадянського суспільства відіграють не останню роль, а соціальна політика носить переважно пасивний характер і орієнтована на компенсацію втрат у прибутках окремих категорій громадян. Характерною рисою даної моделі є також асиметрична структура соціальних видатків. Так, в Італії найбільшу частку соціальних видатків займає пенсійне забезпечення (14,7 % ВВП при середньоєвропейському рівні 12,5 %), тоді як на підтримку сім'ї, материнства, освіти й політику зайнятості витрачаються порівняно незначні кошти (близько 1 %) [8].

Особливості реалізації української моделі свідчать про те, що для України в цьому контексті характерним є непослідовність і політична невизначеність, постійна зміна пріоритетів і партнерів у зовнішній політиці, порушення прав людини, відсутність всебічної гласності та свободи засобів масової інформації – все це не сприяє утвердженню України серед демократичних держав.

Як зазначають автори колективної монографії “Теоретичні та практичні проблеми правового забезпечення соціально-економічного та політичного розвитку суспільства і держави”. Однією із важливих причин ситуації, яка склалася в суспільстві й державі й стосується більшості людей є недосконалість правового та законодавчого забезпечення життя країни.

Чинне законодавство поки-що не стало основою становлення і подальшого розвитку держави і суспільства [7, с. 123].

Слід підкреслити, що сучасна соціальна, правова держава характеризується принципово новими якостями, які передбачають наявність у ній як традиційних демократичних стандартів, закріплених у правових нормах та інститутах, так і інших прав, спрямованих на створення умов життя, яких не було навіть у ліберальній державі. Тому завданням гуманітарних наук, підкреслюють автори, є розробка конструктивної доктрини соціально-правової держави, а не відшукування суперечностей між правовою та соціальною державою [7, с. 245].

На відміну від деяких посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи етап розвитку переходу України від одної якості держави до іншої має непослідовний характер. Зміст держави та її діяльність закріплені Конституцією форми, ще не реалізують функції, покладені на неї суспільством щодо забезпечення його інтересів і прав громадян. З часу проголошення незалежної України в політичній системі продовжує мати місце тенденція зверхності держави над суспільством, стримування розвитку його демократичних інститутів. Найбільш ураженою залишається соціальна сфера.

З огляду на реалії сьогодення і світовий досвід формування держав соціального спрямування стає очевидним, що в Україні, на наш погляд, відсутні наявні ознаки соціально-правової державності та притаманний їй демократичний режим верховенства права, всебічне забезпечення прав, свобод і безпеки людини.

Важливим фактором соціального забезпечення є соціальна безпека людини яка включає рівень та якість життя, які характеризуються цілою низкою показників. З іншого боку, соціальна безпека людини, суспільства та держави залежить від соціально-економічного розвитку країни, наявності людських, матеріальних та природних ресурсів.

Значну роль у забезпеченні доходів населення відіграють законодавчо встановлені мінімальні соціальні стандарти і гарантії, від рівня яких значною мірою залежить соціальна безпека громадян. Правові засади їх формування та застосування закріплені в Законі України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” [2]. Держава повинна гарантувати соціальний захист на мінімальному рівні для життєзабезпечення людини. Якщо держава не буде встановлювати і надавати гарантовану мінімальну соціальну допомогу, то діятимуть загрози життю і здоров’ю людини. Соціальні гарантії держави це – її зобов’язання щодо підтримки життєзабезпечення особи на відповідному рівні, необхідному для виживання. Межа цих гарантій не дозволяє вийти на рівень нормального функціонування й розвитку людини, але дає змогу не допустити можливості фізичної загибелі. Крім мінімальних соціальних гарантій, держави система соціального захисту застосовує соціальні гарантії договірного регулювання трудових відносин. Їх рівень є більш високим порівняно з державними соціальними гарантіями, має тенденцію до зростання залежно від рівня прийняття – держава, галузь, регіон, підприємство [3, с. 65] .

На наш погляд, соціальне забезпечення необхідно розглядати в контексті державної політики. Як відомо, процес вироблення політики складається з п’яти взаємопов’язаних етапів, які можуть бути значно відірвані один від одного в часі, а саме:

- 1) Етап визначення проблеми (проблема формується, визначається її суть, нагальність, і проблема приймається як така, що не може бути розв’язана за наявних умов);

- 2) Етап намірів (з’ясовується різні ідеї стосовно вирішення проблеми, визначаються альтернативні пропозиції);

- 3) Етап рішення (вибір та схвалення однієї із запропонованих пропозицій повноважним органом);

- 4) Етап планування та впровадження (визначається механізм виконання прийнятого варіанту);

5) Етап оцінювання реалізації політики (контроль за фактичним ходом дій, поточна оцінка результатів, впливу, визначення необхідних змін).

З цього можна зробити висновок, що соціальна політика – це:

- напрям дій щодо соціальних явищ з метою управління соціальними взаємовідносинами і розподілом соціальних ресурсів;
- система спеціальних програм або заходів для забезпечення добробуту, підвищення рівня і якості життя всього населення країни;
- діяльність з розвитку соціальної сфери, із задоволення і гармонізації соціальних потреб;
- певна орієнтація та система дій з оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створення тих чи інших умов для задоволення життєвих потреб;
- принципи і види соціальної діяльності, що спрямовують і регулюють відносини між індивідами, групами, общинами, соціальними інститутами.

Велике значення для людини мають сфери діяльності соціальної політики: соціальне забезпечення, зайнятість, охорона здоров'я, житло, освіта.

Цінності у соціальній політиці відіграють чи не вирішальну роль при формуванні соціальної політики. Саме врахування або прийняття тих чи інших цінностей ґрунтується на:

- поглядах на природу людської поведінки;
- підходах до прийняття і розуміння цінностей [5, с. 121].

Одним із головних підходів до проблеми державного соціального забезпечення є конструювання “моделей” надання соціального захисту і подальша класифікація конкретних прикладів відповідно до таких “моделей”. Вважається, що політики соціального забезпечення мають певні спільні цілі та провідні принципи, за якими їх можна віднести до певного типу. “Моделювання” набуло неабиякого значення, тому що, незважаючи на певні недоліки (а їх є багато) воно стало визначальним для обговорення політики в різних країнах [3, с. 47].



Таким чином, можна констатувати, що інтеграція України в Європейський Союз і процес наближення її до європейських стандартів та структур підтримується європейською політикою сусідства. Спільні плани дій сприяють поглибленню співпраці України і ЄС. У цьому контексті “шлях до Європи” є також соціальним викликом. Набутий європейський досвід свідчить про те, що довготривалий успіх у суспільствах можливий лише тоді, коли економічний і соціальний розвиток підсилюють один одного. Україна потребує нової соціальної моделі, яка передбачає відмову від старої патерналістської системи контролю і набуття більшої економічної свободи. Ця соціальна модель повинна зміцнювати соціальну справедливість та згуртованість у суспільстві й не стояти на заваді економічному успіху. Це важке політичне завдання, яке приховує великі ризики й іще більші шанси. Найбільший ризик при цьому становили б політична бездіяльність і застій реформ.

#### Список використаних джерел

1. Горлач М. Політологія : наука про політику : підручник [для студ. вищ. навч. закл.] / М. І. Горлач, В. Г. Кремень – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 840 с.
2. Закон України Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії // ВВР України. – 2000. – № 48.
3. Іванова О. Л. Соціальна політика : теоретичні аспекти курс лекцій / О. Л. Іванова ; [ред. Ю. Г. Попсуєнко] ; Нац. ун-т “Києво-Могилянська академія”, Школа соц. роботи. – К. : КМ Академія, 2003. – 107 с.
4. Радченко О. В. Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі : Монографія / О. В. Радченко, І. Г. Савченко. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2008 – 200 с.
5. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : монографія / Олександр Радченко – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2009. – 380 с.
6. Соціальна безпека : теорія та українська практика : моногр. / [І. Ф. Гнибіденко, А. М. Колот, О. Ф. Новікова та ін.] ; за ред. І. Ф. Гнибіденка, А. М. Колота, В. В. Рогового. – Київ : КНЕУ, 2006. – 292с.
7. Теоретичні та практичні проблеми правового забезпечення соціально-економічного та політичного розвитку суспільства і держави : моногр. / [В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко, О. О. Гайдулін та ін. ] ; за заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. – К. : Нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана, 2006. – 702 с.
8. Соціальне забезпечення [Електронний ресурс] // Інтернет-енциклопедія “Вікіпедія”. – Режим доступу : [http://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальний\\_захист](http://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальний_захист)

***Kryukov O. I. Public welfare of population as a factor of the social state development: Ukraine and European experience.***

The article examines the problems of public welfare a factor of the social state development. Different models of public welfare and the possibility of their adaptation to Ukrainian conditions are analysed.

**Key words:** public welfare, social standards, social safety.

***Крюков А. И. Социальное обеспечение населения как фактор построения социального государства: Украина и Европейский опыт.***

В статье рассматриваются вопросы социального обеспечения как фактора построения социального государства. Анализируются различные модели социального обеспечения, возможность их адаптации к украинским условиям.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, социальные стандарты, социальная безопасность.