

УДК 340:34

DOI: 10.31359/1993-0941-2021-41-38

О. С. Головащенко, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

ЄВРОПЕЙСЬКА СОЦІАЛЬНА МОДЕЛЬ ДЕРЖАВИ ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

Анотація: У статті аналізується вплив сучасних умов на розвиток соціальної держави. Підкреслено, що ефективність виконання соціальною державою своїх завдань безпосереднім чином залежить від наявності у держави необхідних матеріальних ресурсів. Наголошено на важливості запровадження принципу соціального партнерства у відносинах між інститутами державної влади та суспільством.

Ключові слова: соціальна держава, Європейський Союз, євроінтеграція, соціальна політика, глобалізація.

Постановка проблеми. Виникнення та подальший розвиток соціальної державності в країнах Європи є результатом тривалого історичного процесу. Найбільш вагомими закономірностями цього становлення стало доповнення переліку основних прав людини соціально-економічними й культурними правами, розширення кола і змісту функцій держави завдяки включенню соціальних функцій, а також поступове формування соціального

законодавства. Свого часу видатний науковець Г. Ф. Шершеневич справедливо зазначав, що лібералізм не лише сприяв загальній гармонії, але й спричинив зростання економічного контрасту і загострив класову боротьбу до ступеня, що загрожує державі. Внаслідок цього країни були вимушені відмовитись від політики невтручання і прийти на допомогу найслабшим верствам населення, тим самим зменшити ненависть до правлячих класів і, відповідно, до держави. Звідси так зване соціальне законодавство, що постає з нових завдань держави, та демократизація самої держави. Так починають формуватися контури соціальної держави [1].

Огляд останніх досліджень і публікацій. Існує широкий масив зарубіжної літератури, що присвячена аналізу історії та розвитку соціальної політики в країнах світу, які стали провідними з досліджень у цій сфері. На особливу увагу заслуговують праці Г. Еспінг-Андерсена, П. Спікера, Р. М. Тітмуса та інших учених, що містять теоретичні розробки формування нових підходів до соціальної політики держави, її дослідження. Важливу роль у формуванні теоретичних та методологічних розробок теорії та механізмів соціальної політики відіграють праці вітчизняних вчених, серед яких В. Новіков, О. В. Скрипнюк, А. Сіленко, І. В. Яковюк та ін.

Мета статті. Незважаючи на те, що проблематика соціальної держави достатньо широко висвітлена в сучасній науковій літературі, реалії сучасного світу зумовлюють необхідність і актуальність подальших досліджень, відповідно постає необхідність доповнення цих досліджень теоретичним розглядом питання щодо ролі держави при здійсненні соціальної політики та її взаємозв'язку з економічною складовою країни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Свого часу сутність соціального лібералізму полягала у зростанні ролі держави у сфері вторинного перерозподілу товарів і послуг. Ідеї вільного підприємництва, приватної власності, плюралізму були доповнені ідеями соціальної держави, соціально орієнтованої економіки, демократії та соціальними програмами. Базисом для їх проведення стала концепція держави «загального добробуту» із програмою допомоги найбільш незахищеним верствам населення.

Протиріччя ліберального та демократичного начал європейської цивілізації було вичерпане за допомогою їх наповнення соціальним змістом. Сферою їх синтезу стала соціальна політика [2]. Ідея сильної, але демократичної держави стала теоретичною основою для подальшого перетворення «держави добробуту» на сучасну соціальну державу [3].

Вплив процесів глобалізації спричинив необхідність реформування соціальної державності, що було пов'язано з визначенням оновленої соціальної структури і соціально-трудових відносин, трансформацією соціальної політики, формуванням інформаційного та інноваційного простору тощо. Не менш важливого значення набув успішний розвиток інтеграційного процесу в Європі, який не лише вплинув на державно-правовий розвиток держав – членів ЄС і країн-кандидатів, але й перетворився на фактор впливу на соціально-економічний розвиток країн у усьому світі [4, с. 7–502].

Поширення інтеграційних ініціатив на соціальну сферу в Європі відбулося значно пізніше, аніж в інших сферах правового регулювання. Успіх інтеграції в економічній сфері закономірно призвів до усвідомлення як на наднаціональному (так, у Єдиному європейському акті було поставлено завдання щодо «формування єдиного соціального простору в рамках Співтовариства», що означало прагнення створити єдину зону захисту соціальних прав в рамках ЄС; у Хартії основних соціальних прав трудящих Європейського співтовариства зазначалося, що інститути ЄС усвідомлюють важливість «соціального виміру» інтеграції), так і національному (представники профспілок закликали національні уряди і посадовців ЄС звернути увагу на те, що запроваджений в ЄС механізм конкуренції підриває завоювання у сфері соціального захисту і може призвести до «поступового і непрямого процесу ерозії соціальної політики» [5, с. 9–10]) рівнях необхідності вдосконалення механізму функціонування соціальної політики, що, у свою чергу, обумовлює розширення компетенції інститутів ЄС (передусім національних), здатних у взаємодії з національними урядами конструктивно відповісти на виклики часу. Однак, усвідомлюючи необхідність проведення відповідних реформ, національні уряди не поспішають з їх проведенням.

Можливість реалізації соціальної політики в Україні ускладнюється негативними економічними факторами, що склалися впродовж останніх двох десятиріч та які особливо загострилися протягом останніх років. Різними авторами пропонуються різноманітні шляхи подолання проблем у соціальній сфері, серед яких одним з головних є тягар високих витрат на соціальні заходи. Так, на основі досвіду східноєвропейських країн деякі автори вважають за потрібне відмовитись від соціальної допомоги на загальнодержавному рівні й передати її на місця для оптимізації перерозподілу суспільних коштів на цілі соціального захисту [6]. Держава не в змозі вирішити всі завдання, що стоять перед суспільством, якщо вона не спирається, з одного боку, на органи місцевого самоврядування, які безпосередньо пов'язані з населенням, а з іншого — на органи державної влади. Адже місцеве самоврядування традиційно розглядається як окрема підсистема публічної влади із власними завданнями і чітко визначеним конституційно-правовим статусом. Але в цьому випадку виникає закономірне питання щодо того, наскільки виконання функцій держави може бути покладене на недержавні за своєю природою структури. У відповідному сенсі інколи досить влучно наголошується на тому, що соціальна функція є функцією саме держави, а не функцією комерційних установ або, наприклад, благодійних фондів [7].

Не в останню чергу труднощі з розбудовою соціальної Європи зумовлені вступом до Союзу постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи. Так, Л. Кук зазначає, що перетворення соціальної політики в цих країнах проходило за різними траєкторіями. Оскільки реструктуризація соціальної сфери в них відбувалася внаслідок досягнення складного компромісу, з одного боку, між представниками різних соціальних і політичних сил всередині країни, а з іншого — між національними урядами та інституціями ЄС, то у підсумку система виробництва та розподілу соціальних благ виявилася доволі «мозаичною», поєднуючи окремі елементи комуністичної спадщини з бісмаркською моделлю соціальної держави, що містить елементи ринкової економіки [8].

Враховуючи ці та низку інших сучасних обставин, окремими дослідниками взагалі ставиться під сумнів можливість створення європейської соціальної моделі [9]. Тому не дивно, що коли обговорюється ця ідея в практичній площині, то окремі автори пропонують розуміти під Європейською соціальною моделлю не повноцінну соціальну модель, а своєрідний кодекс поведінки, що ґрунтується на наступних спільних для усіх держав – членів ЄС цінностях: тісний зв'язок між рівнем економічного розвитку і соціального прогресу; універсальний за своїм характером високий рівень соціального забезпечення; розвинене трудове законодавство; рівність шансів і боротьба з дискримінацією; виробнича демократія; діалог соціальних партнерів у рамках договірних відносин; наявність розвинутої соціальної інфраструктури; ключова роль держави у вирішенні соціальних проблем, арбітра у відносинах між соціальними партнерами; боротьба за зайнятість і викорінення феномену соціального відторгнення та бідності; гідна оплата праці, в тому числі введення мінімальної заробітної плати; соціальна справедливість і солідарність у суспільстві [10]. На нашу думку, незважаючи на низку проблем, що виникають у сучасному суспільстві, необхідність існування соціальної держави для громадянського суспільства не має ставитися під сумнів, мова йде лише про адаптування цієї моделі до конкретних умов.

Ефективність виконання соціальною державою своїх завдань, як і ступінь забезпечення соціально-економічних прав, безпосереднім чином залежить від наявності у держави необхідних матеріальних ресурсів. Формування соціальної держави обов'язково передбачає здійснення впливу на економічні відносини з метою забезпечення соціально-економічних, екологічних та культурних прав людини і громадянина. При цьому перед соціальною державою виникають значні труднощі, пов'язані з необхідністю зберігати баланс між вільною економікою та ефективними способами впливу на процеси розподілу. У зв'язку з цим держава при забезпеченні всім громадянам гідного рівня життя повинна додержуватися тієї межі, за якою починається надмірне втручання в економіку, обмеження ініціативи і свободи підприємництва [11].

Іншою проблемою є можливість реального забезпечення соціальної орієнтації економічних процесів. Перехід держави до соціально орієнтованої ринкової економіки та демократичного суспільства пов'язаний зі зміною форм ведення соціальної політики, визначенням її напрямків і стратегії. У результаті ефективність соціальної політики держави перебуває у прямій залежності від низки факторів, серед яких виділяють рівень економічного розвитку країни, темпи науково-технічного та економічного зростання, згода політичних сил щодо комплексу соціальних програм, реалізованих державою, розвинене почуття суспільної солідарності, правову й моральну культуру громадян тощо.

Головною причиною втручання держави в процеси регулювання соціально-економічного розвитку стали порушення загальної ринкової рівноваги, необхідність її відновлення і дотримання, оскільки проблема рівноваги має універсальний характер і її необхідно ставити головним завданням [12]. До цього відноситься створення правил ринкової поведінки, які б враховували соціальні цінності, ставили колективні інтереси попереду особистих, а головним інструментом такого втручання має бути система регулювання соціально-економічних процесів, що забезпечує ефективне використання цих правил в інтересах більшості.

Суспільство розуміє і очікує необхідність формування механізму перерозподілу доходів від одних груп населення до інших. Проте варто зазначити, що у розвиненому суспільстві застосування інститутами державної влади владно-регулюючих та примусових заходів не є змістом діяльності держави. На перший план висувається формування почуття відповідальності та обов'язку в усіх членів суспільства. Соціальна політика має спрямовуватись на реалізацію в суспільстві принципів солідарності, справедливості та взаємодопомоги, створення рівних стартових можливостей для громадян, забезпечення гідних умов праці, побуту і життя людей, допомоги соціально незахищеним верствам населення. Лише в разі досягнення балансу у взаємодії різних соціальних і політичних сил суспільства держава стверджує себе як соціальна. При цьому вона виділяє пріоритетні сфери і визначає заходи для досягнення своїх цілей,

серед яких: забезпечення зайнятості всього населення, покращення життєзабезпечення населення, удосконалення системи соціального захисту громадян, охорона довкілля, формування соціокультурного середовища.

Соціальна диференціація, що має місце в Україні, значно впливає на соціальний розвиток, стримуючи його, що пояснюється порушенням нормального функціонування економічних відносин, кваліфікацією та професійною підготовкою працівників. Це відбувається у вкрай кризових умовах, що є характерним для періоду корінних змін існуючих суспільно-політичних і соціально-економічних відносин або їх заміни на протилежні за своїм характером і змістом. Саме такий період переживає нині наша країна. І саме в цей період потрібно знайти відповідь на запитання, чи консолідується народ країни в єдине ціле для того, щоб спільно і повноцінно здійснювати владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Видається, що в сучасних умовах України соціальна політика насамперед має бути спрямована на створення так званого «середнього класу» як фактора стабільності в суспільстві.

Система соціального захисту в країнах з перехідною економікою має низку труднощів. Перешкодою є інертність старої системи соціального захисту, обмеженість ресурсів і недоліки адміністративної системи в країнах, що розвиваються. Ці відмінності викликають необхідність розглядати інші аспекти при розробці програм соціального захисту в країнах, що розвиваються. Особливу увагу необхідно приділяти створенню спеціальної системи соціальної підтримки, що дозволяє забезпечити найнеобхіднішим тих, хто цього потребує. У зв'язку з цим має надаватися велике значення розподілу соціальної допомоги.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє зробити висновок про те, що, через різницю в європейських моделях соціальної державності та істотні відмінності у соціальних стандартах, процес зближення їх соціальної політики перебуває під значним питанням. Немає сумніву в тому, що порівняльний аналіз змісту соціальної політики різних країн дозволив би значно збагатити теорію і практику цієї діяльності. У той же час при освоєнні іноземного досвіду в сфері соціальної підтримки на-

селення необхідно повною мірою враховувати історичні умови та національні особливості України. Потрібно мати на увазі ситуацію, що вже склалася в нашій країні на цей час і мала місце в минулому, доповнюючи її нововведеннями, виходячи з нової суспільно-політичної ситуації.

Список використаних джерел

1. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. 1. М. : Изд. Бр. Башмаковых, 1911. С. 250.
2. Пивоваров Ю. С. Социальная политика как момент истины в идеологии германских консерваторов и либералов. *Либерализм, консерватизм, марксизм* : проблем.-темат. сб. М. : ИНИОН РАН, 1998. С. 85.
3. Бульбенюк С. Держава «загального добробуту» і цінності постіндустриального суспільства. *Людина і політика*. 2001. № 5. С. 145.
4. Социальная Европа в XXI веке / под ред. М. В. Каргаловой. М. : Весь мир, 2011. 528 с.
5. Hantrais L. Social Policy in the European Union. London : Macmillan Press, 1995. 24 p.
6. Панкевич О. З. До питання про «динамічність» соціальної держави. *Життя і право*. 2004. № 1. С. 33.
7. Кондратьев Р. Соціальна держава в теоретико-правових і філософських дослідженнях. *Право України*. 2005. № 2. С. 82.
8. Кук Л. Государство в социальной сфере: уходит или остается? *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2014. № 2. С. 120–144.
9. Sapir A. Globalisation and the Reform of European Social Models. Background document for the presentation at ECOFIN informal Meeting in Manchester, 9 Sept. 2005. URL: <http://www.bruegel.org>
10. Джавадова С. А. Европейская социальная модель в новом социальном измерении. *Экономический журнал*. 2009. № 16. URL: http://economicsarggu.ru/2009_2/goncharova.pdf.
11. Лукашева Е. А. Совершенствование деятельности государства — необходимое условие обеспечения прав человека. *Государство и право*. 2005. № 5. С. 64.
12. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М. : Прогресс-Универс, 1995. С. 236, 237.

References

1. Shershenevych H. F. (1911). *Obshchaia teoriya prava*. Iss. 1. Moskva: Yzd. Br. Bashmakovukh. [in Russian].

2. Pyvovarov Yu. S. (1998). *Sotsyalnaia polityka kak moment ystyny v ydeolohyy hermanskykh konservatorov y lyberalov. Lyberalizm, konservatyzm, marksyzm: problem.-temat. sb.* Moskva: YNYON RAN. [in Russian].
3. Bulbeniuk S. (2001). Derzhava «zahalnoho dobrobutu» i tsinnosti postindustrialnoho suspilstva. *Liudyna i polityka*, (5), 145. [in Ukrainian].
4. Karhalovoi M. V. (Eds.). (2011). *Sotsyalnaia Evropa v XXI veke.* Moskva: Ves myr. [in Russian].
5. Hantrais L. (1995). *Social Policy in the European Union.* London. Macmillan Press.
6. Pankevych O. Z. (2004). Do pytannia pro “dynamichnist” sotsialnoi derzhavy. *Zhyttia i pravo*, 1, 33. [in Ukrainian].
7. Kondratiev R. (2005). Sotsialna derzhava v teoretyko-pravovykh i filosofskykh doslidzhenniakh. *Pravo Ukrainy*, 2, 82. [in Ukrainian].
8. Kuk L. (2014). Hosudarstvo v sotsyalnoi sfere: ukhodyt yly ostaetsia? *Voprosu hosudarstvennogo y munitsypalnogo upravleniya*, 2, 120–144. [in Russian].
9. Sapir A. (2005). *Globalisation and the Reform of European Social Models.* Background document for the presentation at ECOFIN informal Meeting in Manchester, 9 Sept. 2005. <http://www.bruegel.org>.
10. Dzhavadova S. A. (2009). Evropeiskaia sotsyalnaia model v novom sotsyalnom yzmerenyy. *Ekonomycheskiy zhurnal*, 16. http://economicarggu.ru/2009_2/goncharova.pdf. [in Russian].
11. Lukasheva E. A. (2005). Sovershenstvovanye deiatelnosti hosudarstva – neobkhodymoe uslovye obespecheniya prav cheloveka. *Hosudarstvo y pravo*, 5, 64. [in Russian].
12. Oiken V. (1995). *Osnovnye pryntsypy ekonomycheskoi polityky.* Moskva: Prohress-Unyvers. [in Russian].

О. С. Головащенко

Европейская социальная модель государства и современные вызовы

Аннотация. В статье анализируется влияние современных условий на развитие социального государства. Подчёркнуто, что эффективность выполнения социальным государством своих задач непосредственным образом зависит от наличия у него необходимых материальных ресурсов. Отмечена важность внедрения системы «социального партнёрства» в отношениях между институтами государственной власти и обществом.

Ключевые слова: социальное государство, Европейский Союз, евроинтеграция, социальная политика, глобализация.

O. S. Holovashchenko

European Model of Social State and Modern Challenges

Summary. *The article analyzes the impact of the current conditions on the development of the Social State. It is noted that globalization processes can significantly influence the national policies of countries. Influenced by the processes of globalization changes end of XX – beginning of XXI century caused the need to reform the social model of the state, establishing of new parameters of social standards. It is noted that the differences in the social standards of the EU member states complicate the process of convergence in the area of social policy, and currently do not provide for harmonization of social legislation.*

Therefore, the EU faced a number of problems, among which the following should be considered the main ones. Firstly, it is a question of expanding the competence of existing EU institutions in the questions of formation and implementation of a joint European social policy and the creation of new national institutions. Secondly, this is the problem of convergence of the social and economic systems of the member states, which provides for the implementation of a policy of equalization in the socio-economic sphere, as well as the harmonization of labor legislation and legislation in the field of social protection of the population. The third problem is caused by difficulties in the formation of the European social model. World experience proves that the transfer of a single social model to the plane of another state is often complicated by the fact that the advantages and disadvantages of such a model turn into their opposite as a result.

On the one hand, the state must withstand globalization demands that come from outside, should take into account the suggestions and proposals of other countries, and to initiate and carry out political, economic and social transformation. On the other hand, the state should provide conditions for citizen's welfare; protect them from the negative aspects of globalization, from losses associated with adaptation to global market.

It is proposed to understand by the European social model not a full-fledged social model of the state, but a kind of code of conduct based on the values common to all member states of the European Union. Among them: a close communication between the level of economic development and social progress, a high level of social security, developed labor legislation, equality of opportunity and the fight against discrimination, democracy, dialogue of social partners in the framework of contractual relations, the presence of a developed social infrastructure, the leading role of the state in solving social problems.

Keywords: *Social State, European Union, European integration, globalization.*