

10. Мельник П. Деякі суперечності в розвитку податкової системи та шляхи їх подолання // Економіка України. — 2001. — № 7. — С. 16-21.
11. Мочерний С. Моделі трансформаційних процесів економіки // Економіка України. — 1999. — № 2. — С. 13-22.
12. Трансформація моделі економіки України : ідеологія, протиріччя, перспективи / В. М. Геєць, В. І. Голюков, Б. Є. Кваснюк, М. І. Зверяков та ін. / За ред. В. М. Гейця. — К. : Логос, 1999. — 500 с.
13. Україна : утвердження незалежної держави (1991-2001) / Н. П. Барановська, В. Ф. Верстюк, М. С. Герасимчук, С. В. Кульчицький, В. М. Литвин, І. І. Лукінов, О. М. Онищенко, В. А. Смолій, В. С. Стешенко, П. Т. Тронько та ін. / Відп. ред. В. М. Литвин. — К. : Видав. дім «Альтернативи», 2001. — 704 с.
14. Чухно А. Постіндустріальна економіка: теорія, практика та їх значення для України // Економіка України. — 2001. — № 11. — С. 42-49.
15. Чухно А. Постіндустріальна економіка : теорія, практика та їх значення для України // Економіка України. — 2001. — № 12. — С. 49-54.

**В. М. Новіков, В. Г. Хара**

## **ПОБУДОВА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ ЯК НАЙВАЖЛИВІША СКЛАДОВА ІСТОРИЧНОГО РОЗВИТКУ**

*Сучасний етап соціально-економічного розвитку висуває на порядок денний ідею створення соціальної держави: аргументується доцільність у постпатерналістський період підвищення ролі держави у забезпеченні соціальних гарантій населенню. У зв'язку з цим у статті подається ретроспективний аналіз моделей соціальної держави, розглядаються її функції стосовно до України. Пропонується конкретизувати конституційні норми функціонування соціальної держави.*

Для трансформаційної економіки України сама постановка проблеми соціальної держави є досить складною, що і змушує розглядати її не тільки в плані соціального, а й наукового і політичного аспектів. Характеристика і визначення соціальної держави як категорії повинні відповідати вимогам доцільності, корисності і змістовної чіткості. З'ясування дифеніції виявиться достатньою категоріальною ознакою, якщо не нехувати практичним підходом.

У Конституції України наводяться найзагальніші риси завдань соціальної держави. Однак у теоретичному і практичному плані країна ще далека від реалізації цілей соціальної держави. Стислість конституційного формулювання дозволяє широко трактувати його зміст. Тому для полегшення просування до соціальної держави необхідно здійснити

© В. М. Новіков, В. Г. Хара, 2005

ISSN 0320-4421. Історія нар. госп-ва та екон. думки України. 2005. Вип. 37-38.

розробку програмних рішень щодо концептуальної моделі та механізмів функціонування такої держави.

А поки що функції і зміст соціальної держави у нас залишаються невизначеними. У зв'язку з цим соціальна політика являє комплекс заходів, які демонструють реакцію уряду на кризову ситуацію, що виникає під впливом економічних чинників. Головна увага зосереджується на окремих ланках соціальної сфери (пенсіях, грошових допомогах, індексації, мінімальних соціальних стандартах). Така соціальна політика характеризується некомплексністю і безадресністю, що знижує її ефективність.

Конкретно це проявляється у неузгодженості основних макроекономічних показників. Останні два роки політика уряду зосереджувалася на випереджаючому зростанні заробітної плати порівняно із ВВП. У результаті динаміка середньої заробітної плати була вища за динаміку валового продукту: у 2002 р. середня зарплата зросла на 18,4%, а ВВП – на 4,1%; у 2001 р. картина була аналогічною (зазначені показники становили відповідно 19,3% і 9,1%). Разом із цим спостерігалось зниження заробітної плати у структурі валового внутрішнього продукту відносно 1990 р. (коли розпочалися радикальні реформи). У 1990 р. оплата праці найманих працівників у ВВП становила 53,1%, у тому числі заробітна плата – 46,7%. У 2001 р. вона дорівнювала відповідно 43,0% і 27,4%. За одинадцять місяців 2002 р. частка заробітної плати у структурі ВВП підвищилася на 2 процентні пункти, але залишилась значно нижче рівня 1990 р.

Перехід до соціальної ринкової економіки і демократичного суспільства повинні радикально змінювати форми участі держави у розробці та здійсненні соціальної політики. У період, коли держава втрачає свій патерналістський характер, це вкрай необхідно. Однак їх перегляд практично не розпочинався. Замість цього держава регулює соціальну політику емпірично.

Жодний соціальний закон не використовується повною мірою, а окремі коригуються відповідно до бюджетної ситуації. Непослідовність соціальної політики, яка постійно балансує між прискоренням реформ і необхідністю дотримання соціальних стандартів, пояснюється зростаючою і небезпечною диспропорцією між працею і капіталом. Із утратою заробітною платою основних функцій під загрозою опинилася стабільність основного доходу. У 2002 р. заробітна плата у сукупних доходах зменшилася з 55,2% до 42,5%, одночасно зросли соціальні трансферти. Фактично держава затикає прогалини у правовому полі соціальної політики (часто без системи, не комплексно і без урахування перспективи). Суспільство звикає жити за мінімальними соціальними стандартами, призначення яких – підтримка життєвого рівня у кризовий період.

Для визначення поняття соціальної держави доцільно звернутися до досвіду західноєвропейських країн. Термін соціальної держави (або

держави добробуту) вживається у Західній Європі з кінця 40-х років ХХ ст. Завдання соціальної держави поширюються на систему соціального захисту, соціальне страхування, охорону здоров'я, освіту, сімейну і житлову політику. Соціальне законодавство розвинутих країн постійно розширюється і оновлюється відповідно до змін в умовах життя населення.

У наукових працях і соціальній практиці стали загальновизнаними три моделі соціальної держави: 1) ліберальна, або англосаксонська; 2) скандинавська, або соціально-демократична; 3) континентально-європейська (консервативна).

*Перша модель*, яка застосовується, наприклад, у Великій Британії, передбачає державні обов'язки з соціального захисту для найбільш уразливих верств населення. Решта громадян повинна забезпечувати себе самостійно.

Характерними для ліберальної моделі є перевірка нужденності, обмеження розмірів універсальних трансфертів, програм соціального страхування. Відповідно до ліберальної доктрини необхідно спрощувати функції соціальної держави. У системі соціального забезпечення перевага віддається трудовій мотивації громадян, чому сприяють напівавтоматичні механізми фінансування гарантованого мінімального рівня доходів. Для забезпечення потреб найменш захищених верств населення найбільш поширені методи прямого (цільового) перерозподілу через податкову систему і бюджет. Спостерігається тенденція посилення ролі приватних і регіональних (муніципальних) служб соціального забезпечення для надання адресної допомоги. Майбутнє ліберальної моделі соціальної держави визначає глибоке усвідомлення того, що люди здатні власною працею поліпшити свій добробут.

*Друга модель*, класичним прикладом використання якої є Швеція, надає базове забезпечення усім громадянам країни за рахунок державного і місцевих бюджетів, сформованих за рахунок податків. Скандинавський тип соціальної держави характеризується універсалізмом і перерозподілом доходів за допомогою прогресивної системи оподаткування населення. Вона націлена на недопущення бідності і забезпечення усім зайнятим громадянам достойного рівня життя.

Соціал-демократична концепція відстоює інтервенціоністську модель соціальної держави і виключає потенційну можливість ринку задовольнити потреби усіх груп населення. Основна мета державної соціальної політики, яка реалізується соціал-демократами, полягає у проведенні упереджувальних і профілактичних заходів у соціальній сфері. Однак, незважаючи на ідеологічну схильність соціал-демократів до універсалізму в соціальному забезпеченні, спостерігається певний рух у бік розширення платності соціальних послуг.

*Третя модель* заснована на системі соціального страхування з пайовим відрахуванням внесків працюючими і роботодавцями. Боротьба із

бідністю поєднується із підтримкою високих стандартів життя всіх громадян. Ринок праці, зайнятість регулюються соціальними партнерами.

Континентально-європейську модель ототожнюють із центристським і консервативним підходами до визначення моделі соціальної держави. Високий соціальний потенціал цієї моделі полягає у поєднанні традиційних цінностей універсалізму і перерозподілу із забезпеченням економічної мобільності відповідальності. У консервативній моделі приватні форми соціального страхування відіграють допоміжну роль. Пріоритет надається обов'язковим. Прагматизм консерваторів підтримується їх втручанням у соціальні процеси тільки у випадках, коли ринок неспроможний забезпечити добробут громадян.

Усі охарактеризовані моделі виникли на основі розподілу і перерозподілу доходу з метою досягнення соціальної стабільності у державі. У міру економічного зростання функції соціальної держави постійно ускладнювалися і розширювалися.

При цьому соціальна держава не ставить перед собою завдання досягнення абсолютної соціальної справедливості. Забезпечується соціальна компенсація, яка дає можливість уникнути конфліктів унаслідок нерівномірного розподілу ресурсів. Головна мета, що впливає із сутності соціальної держави, обмежити і нейтралізувати потенційно деструктивну природу ринку щодо лінійної залежності багатства країни і відносного рівня соціальних витрат.

За ознаками ліберальна модель соціальної держави застосовується у англomовних країнах: США, Великій Британії, Канаді, Австралії; консервативна – в Австрії, Німеччині, Франції, Італії, Греції; соціал-демократична модель – у Швеції.

В умовах перехідного періоду як узагалі, так і в Україні зокрема, соціальна політика відзначається аморфністю і протиріччями. Нині в Україні не можливо чітко визначити тип соціальної держави. Соціальна політика поєднує усі три основоположні ознаки сучасної соціальної держави: реформується соціальна сфера і простежується тенденція до селективної підтримки населення (ліберальна модель); має місце центристський підхід до надання державних послуг і схильність до соціального планування шляхом упровадження програмно-цільового методу формування консолідованого бюджету (консервативна модель); орієнтується на соціальну інтеграцію і високий рівень перерозподільчих відносин (соціал-демократичний підхід).

Становлення соціальної держави повинно мати результатом формування соціальних державних функцій. Через виконання функцій виявляється сутність і зміст соціальної держави, притаманні йому системоутворюючі властивості. Функції соціальної держави еволюціонують і по-різному проявляються у різних країнах, не змінюючи свою принципову основу і цільову орієнтацію. Сформульовано ряд функцій такої держави, які мають характерні для сучасного періоду риси і властиві

для усіх країн, у тому числі й України. До основних функцій соціальної держави відносяться: компенсаційна, інвестиційна, емансипаторська, розподілу та перерозподілу.

*Компенсаційна функція* забезпечує соціальне відшкодування економічного потенціалу громадян. Вона характеризується рядом моментів, пов'язаних із ситуацією на ринку праці. Збільшується чисельність економічно активного населення, розширюється зайнятість у різних сферах послуг з одночасною диференціацією оплати праці. Частина працюючих має статус самозайнятих. Сума заробітку, з якого сплачуються внески, обмежена. Складаються умови для мінімальної участі у системі соціального страхування або уникнення від сплати внесків. Тому завдання держави полягає у розробці і впровадженні таких податкових і фінансових механізмів, які дають можливість повномасштабного відшкодування коштів.

*Інвестиційна функція* спрямована на розвиток соціальної інфраструктури, модернізації невиробничих галузей (освіти, охорони здоров'я, науки). Інвестиції у соціальну сферу відносяться до стратегічних напрямів діяльності держави. Від них залежать темпи і якість майбутнього розвитку держави.

В Україні, за словами Президента, є всі підстави для переходу від вирішення економічних проблем до вирішення проблем соціальних. На думку уряду, поліпшити життя людей не можна без надійного інвестиційно-інноваційного підґрунтя. За допомогою міжнародних організацій створено Фонд соціальних інвестицій. Законом України «Про інноваційну діяльність» встановлено форми стимулювання державою інноваційних процесів у соціальній сфері (зокрема, освіти, науки).

*Емансипаторська функція* (звільнення від залежності) полягає у захисті працівників від соціальних ризиків, що в умовах ринкової економіки потенційно можливі у зв'язку із функціональною залежністю матеріального стану громадян від заробітної плати. Соціальна держава має брати на себе відповідальність за соціальну безпеку громадян, що передбачає широкий комплекс заходів з індивідуального розвитку людини.

*Розподіл і перерозподіл* валового внутрішнього продукту зберігає своє значення як центральний момент при формуванні соціальної політики країни. Через регулювання процесів розподілу, де провідна роль належить державі, реалізується принцип соціальної справедливості.

Джерелами перерозподілу є кошти найманих працівників і роботодавців. У майбутньому із розвитком інноваційної економіки, зниженням працемісткості та підвищенням капіталоемності виробництва пріоритетного значення набуватиме перерозподіл коштів, які будуть надходити від роботодавців. Активна функція держави з розподілу і перерозподілу ВВП зафіксована у Конвенції МОП № 117 «Про основні цілі та норми соціальної політики», які зобов'язують державу «вживати всі заходи для забезпечення такого рівня життя, включаючи їжу, одяг, житло,

медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також освіту, які необхідні для підтримки здоров'я та добробуту». Значні зміни формаційного порядку викликають необхідність вирішення складних проблем по трансформації моделі розподілу.

Логічно зафіксувати серед функціональних завдань держави виконання державної *інтегративної функції*. Посилення поляризації населення України за рівнем доходів набуло стійкого і загрозового характеру. Воно спричиняє фрагментацію єдиної соціальної структури суспільства на багаточисельні автономії та ізольовані верстви та групи, знижує рівень соціальної солідарності, що в кінцевому підсумку витісняє окремі категорії із суспільного виробництва на периферію економічного та соціального життя. Тому соціальній державі має бути притаманна функція, яка забезпечує політичну, економічну та соціальну інтеграцію всього населення у систему державних інститутів. Тим самим політика соціальної держави є інструментом для реальної реалізації рівності прав, доступності до соціальних благ, вирішення багатоаспектної проблеми людського розвитку, регіонального вирівнювання, гендерних питань, особливо розвитку депресивних районів.

Усі вищеозначені функціональні напрями характеризують соціальну державу як державу суспільного договору. Вона бере на себе відповідальність за соціальну справедливість, соціальну рівність, добробут громадян, гарантує надання соціальної допомоги на рівні встановлених стандартів, упроваджує прогресивні форми організації соціальної сфери.

Принципом функціональної діяльності держави є соціальність. Саме цей принцип зумовлює обов'язок держави здійснювати політику, спрямовану на забезпечення достойної праці, задоволення основних життєвих потреб усіх соціальних груп, орієнтує на універсальність показників рівня життя і розподіл фінансових коштів із урахуванням відповідальності держави за досягнення цілей соціальної справедливості. Із філософсько-гуманітарної точки зору, соціальна держава – це шлях до симетричного розвитку суспільства та індивіду з таких компонентів життєдіяльності, як морально-етичні, психологічні і релігійно-конфесійні відносини.

Останнім часом у теоретичному плані спостерігається відхід від концепції соціальної держави. Про виникнення нової постановки соціальної проблематики свідчить неадекватність методів регулювання соціальних проблем і переміна природної сутності соціальної держави і держави загального добробуту. Нині у багатьох розвинених країнах із ринковою економікою, крім гострих проблем фінансування соціальних витрат, під сумнів поставлені організаційні принципи суспільної солідарності та сама концепція соціальних прав.

У сучасній динаміці соціальної держави спостерігаються дві протилежні тенденції – до звуження і розширення функцій. Мобільність транснаціонального капіталу дедалі більшою мірою обмежує свободу дій

держави в економічній сфері, що змушує її перебудовувати стратегії соціального захисту заради збереження конкурентоздатності. Проводиться думка, що соціальна держава у принципі не поєднується із глобалізацією. Прихильники протилежної позиції доводять, що німецька і шведська моделі стабільно демонструють високий рівень соціальної захищеності населення. Реалізація державного політичного настановлення підкреслює стійкість німецької системи соціальних гарантій, яка довела свою здатність пристосовуватися до різних умов функціонування. Більше того, німецькі економісти відстоюють, виходячи із практичних міркувань, ту точку зору, що економічне зростання спостерігається, насамперед, у країнах, де економіка зорієнтована на вирішення соціальних проблем. Якщо працівники-отримувачі соціальної допомоги перетворюються на ефективних платників податків і платників страхових внесків, можна домогтися підвищення темпів економічного зростання.

Разом з тим глобалізація та ряд інших факторів підштовхують усі країни у напрямі зменшення динаміки соціальних витрат.

Зростаючий розрив між доходами та витратами у країнах Європи знижує ефективність системи перерозподілу соціальних благ і рівень захисту від соціальних ризиків. Традиційна страхова концепція відшкодування ризиків переглядається. Змінюються роль і функції соціальної держави і формується нова ідеологія соціальної допомоги.

Проте сутність соціальної держави не ставиться під сумнів. Мова йде про її реформування і адаптацію до нових реалій і проведення активної соціальної політики.

Зростаючий дефіцит економічних ресурсів, посилення диференціації суспільства, ускладнення демографічної ситуації, намагання держави стимулювати економіку за рахунок зниження обов'язкових внесків – все це веде до атрофії страхових соціальних фондів і, як наслідок, до соціальної незахищеності, поширення бідності, маргінальності і посилення агресивності.

У критичних умовах держава бере на себе відповідальність за фінансування фондів соціальної підтримки, що викривлює принцип солідарності й трансформує його та замінює принципом відшкодування. Поступово коригуються джерела фінансування у бік особистих доходів, виникає плутанина пріоритетів, що викликає кризу легітимності соціальної держави. Вона поступово трансформується у соціальну державу, що функціонує на принципах ринкового лібералізму.

Дана констатація принципово нових аспектів у сутності соціальної держави тему не вичерпує. Для України, яка формує соціальну політику на страхових принципах і моделях адресного захисту малозабезпечених домогосподарств, виникає багато проблем теоретичного і практичного порядку. Однак не підлягає сумніву те, що головна з них – підвищення оплати праці найманих працівників. Вона має бути поставлена у центр усієї соціальної проблематики. Базовим елементом конструкції розподільчих

відносин стає визначення розмірів і порядку відрахувань у соціальні фонди. Паритетність внесків, яка існує в західних країнах, виходить з бруто-доходів громадян і підприємців. В Україні механізми розподілу виходять з нетто-доходів населення. Звичайно, за умов подальшої лібералізації економічного життя буде важко витримати об'єктивність у формуванні джерел фінансування соціальних потреб населення.

Таким чином, на нашу думку, майбутня соціальна страхова модель має бути гнучкою, враховувати загальні трансформаційні тенденції до лібералізації економічних і розподільчих процесів. Практично це означає відповідність фонду оплати праці зміні динаміки і структури джерел фінансування соціальних потреб.

Функції і властивості держави у межах доктрини соціально-ринкової економіки набули в розвинутих державах деякої асиметричності. Проте проект соціальної держави у перехідних економіках, зокрема в Україні, може бути розрахований на період крупної структурної та інституціональної перебудови. Разом із цим необхідно рахуватися із економічною політикою, на яку впливають не тільки процеси глобалізації, а й технології регулювання, викликані дефіцитністю фінансових і матеріальних ресурсів, необхідністю забезпечити конкурентоспроможність суб'єктів господарювання. У перехідних економіках проблема вибору між соціально орієнтованою і ліберальною економікою, соціальною державою і ліберальною соціальною державою поки що залишається без чіткої відповіді. На практиці ж спостерігається набуття українською економікою ліберальних рис.

Отже, й соціальна політика має бути адекватною у своїх пріоритетах, насамперед, у сфері доходів населення й оплати праці.

Розробка моделі соціальної держави з метою здійснення ефективного реформування соціальної сфери потребує, враховуючи складність і неоднозначність проблематики, створення відповідної робочої групи із фахівців і вчених. Масштабність і актуальність цієї роботи потребує авторитетного керівництва, президентського патронату.

Порушуючи тему соціальної держави, необхідно висловити ряд попередніх пропозицій: концептуальні положення соціальної держави мають бути інкорпоровані у новий трудовий кодекс (Кодекс праці); варіант соціальної держави повинен мати ознаки повної зайнятості, ефективної системи угод між найманими працівниками та роботодавцями, високої ролі тарифного регулювання. Також важливо передбачити: створення дієздатних державних органів, що гарантують соціальну стабільність і захист населення від соціальних ризиків; здійснення контролю за фінансово-грошовими потоками і зменшення рівня тінізації економіки; упровадження недержавних комерційних соціальних структур; посилення цільової орієнтації соціальних програм, їх фінансової компенсації.

Нині надзвичайно важливо визначити соціально-економічний зміст, особливості, шляхи і механізми становлення соціальної держави в Україні.



Прийняті на сучасному етапі рішення стосовно якісного реформування соціальної сфери будуть, на наш погляд, визначати ефективний розвиток України і у довготерміновій перспективі.

Якщо враховувати домінуючі настрої у суспільстві щодо вирішення соціальних питань, строки і пріоритетність етапів реалізації соціальної політики країни мають визначатися не тільки економічними, а й соціально-політичними факторами, усвідомленням гостроти і болісності соціальних проблем. Це повинно підштовхнути суспільство до прискорення здійснення необхідних кроків у становленні соціальної держави.

Назрілі потреби щодо здійснення ефективного реформування соціальної політики в Україні, обов'язкової її синхронізації з розвитком економіки, спрямованості економіки на вирішення соціальних проблем – усе це зумовлює необхідність обґрунтування найбільш прийнятної для України моделі становлення соціальної держави, розробки схеми її реалізації.

*Современный этап социально-экономического развития выдвигает на повестку дня идею создания социального государства: аргументируется целесообразность в постпатерналистский период повышения роли государства в обеспечении социальных гарантий населению. В связи с этим в статье дается ретроспективный анализ моделей социального государства, рассматриваются его функции применительно к Украине. Предлагается конкретизировать конституционные нормы функционирования социального государства.*

1. Бодров В. Г., Кредісов А. І., Леоненко П. М. Соціальне ринкове господарство. — К.: Либідь, 1995. — 128 с.
2. Вектор розвитку — соціально-орієнтована держава // Урядовий кур'єр. — 2003. — № 14 (24 січня). — С. 5.
3. Державні і ринкові методи регулювання соціальної сфери : Зб. наук. праць / Редколегія : В. М. Новіков (відп. ред.). — Київ, 2001. — 103 с.
4. Концепція соціальної ринкової економіки : головні засади, досвід, нові завдання / З передм. Г. Штольтенберга. — Бонн, 1999. — (Фонд К. Аденауера). — [Укр. вид. Київ : Поліграфцентр «Геопринт», 2000. — 32 с.].
5. Лукинов И. И. Эволюция экономических систем. — М. : Экономика, 2002. — 568 с.
6. Новіков В. Потенціал стабільної соціальної політики // Україна : аспекти праці. — 1999. — № 1. — С. 31-35.
7. Новіков В. Соціальний захист в умовах переходу до ринку // Діловий вісник. — 1994. — № 1. — С. 23-24.
8. Торлопов В. Основные модели социального государства // Человек и труд. — 1998. — № 6. — С. 4-8; — № 7. — С. 10-12.
9. Трансформація моделі економіки України : ідеологія, протиріччя, перспективи / В. М. Геєць, Б. Є. Кваснюк, М. І. Зверяков та ін. / За ред. В. М. Гейця. — К. : Логос, 1999. — 499 с.
10. Україна : утвердження незалежної держави (1991-2001) / Н. П. Барановська, В. Ф. Верстюк, С. В. Віднянський та ін. — К. : «Альтернативи», 2001. — 704 с.
11. Щокін Г. Концепція соціального розвитку: висновки для України // Сільські вісті. — 2002. — № 153 (27 грудня). — С. 3-4.