
О. С. Головащенко, молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

Соціальна держава на сучасному етапі розвитку

Зародження і розбудова соціальної держави у західноєвропейських країнах є результатом тривалого історичного процесу. Однією із закономірностей її розвитку стало розширення кола і змісту функцій держави за рахунок доповнення їх традиційного переліку соціальними функціями. Не обійшов цей процес і Україну — суттєвий внесок у розробку теорії соціальної держави у дореволюційний період зробили такі видатні вітчизняні правознавці, як Б. О. Кістяківський, П. І. Новгородцев, Г. Ф. Шершеневич та інші¹.

На сучасному етапі державно-правового розвитку завдяки роботам В. Д. Бабкіна, П. М. Рабиновича, О. В. Скрипнюка та інших вітчизняних правознавців² здійснено концепту-

¹ Кістяковский, Б. А. Государство правовое и социалистическое / Б. А. Кістяковский // *Вопр. философии.* — 1990. — № 6. — С. 143; Новгородцев, П. И. Кризис современного правосознания. Вступление / П. И. Новгородцев // *Сочинения / сост., вступ. ст. и примеч. М. А. Колерова, Н. С. Плотникова.* — М.: Раритет, 1995. — С. 328–338; Шершеневич, Г. Ф. *Общая теория права / Г. Ф. Шершеневич.* — Вып. 1. — М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1911. — С. 250.

² Бабкін, В. Д. Відправової до соціально-правової держави / В. Д. Бабкін // *Правова держава.* — 2001. — Вип. 12. — С. 270–281; Панкевич, О. З. *Соціальна держава та права людини «другого покоління» (загальнотеоретичне дослідження) / О. З. Панкевич ; редкол. : П. М. Рабінович (голов. ред.)*

альне уточнення положень теорії стосовно умов і потреб її реалізації в Україні. Разом з тим слід визнати, що хоча проблематика соціальної держави у цілому достатньо широко висвітлена в сучасній науковій літературі, однак запровадження соціального виміру європейської інтеграції обумовлює необхідність і актуальність подальших досліджень¹.

Зміни, які відбулись наприкінці ХХ ст. в Європі, спричинили необхідність реформування соціальної держави. Як зауважують західні дослідники, чим складнішим стає державно-правове життя в Європі, тим більше зростає напруженість між національними державами та наднаціональними європейськими інституціями, що вимагає відповіді на питання: якою має бути майбутня Європа, концепція якої формується, з одного боку, під впливом федералістських поглядів, а з другого — невгамовним національним егоїзмом².

Нині стає дедалі очевиднішим, що сучасний етап розвитку соціальної держави тісно пов'язаний з вимогами глобалізації світової економіки. У цих умовах здатність національних держав самостійно формувати і реалізовувати власну соціальну політику зменшується. Крім того, пріоритетним напрямком

та ін. — Львів : Астрон, 2006. — Вип. 11; Рабінович, П. М. Соціальна сутність держави: теоретико-методологічні засади дослідження / П. М. Рабінович, Ю. Лобода // Право України. — 2001. — № 8. — С. 41–44; Роик, В. Д. Социальное государство и гражданское общество / В. Д. Роик // Человек и труд. — 1996. — № 11. — С. 9–11; Скрипник, О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: монографія / О. В. Скрипник. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000; Яковюк, І. В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І. В. Яковюк. — Х., 2000; та ін.

¹ В Україні розробкою цього аспекту проблеми присвятили Яковюк І. В. Реалізація соціальної функції держави в умовах європейської інтеграції / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самовряд. : зб. наук. праць. — Х., 2004. — № 7. — С. 40–48; Гицель, В. Г. Особливості реалізації соціальної функції держав-членів ЄС в умовах розбудови соціального співтовариства ЄС / В. Г. Гицель // Держ. буд-во та місц. самовряд. : зб. наук. праць. — Х., 2004. — № 8. — С. 158–167.

² Куперус, Р. Магічне повернення соціал-демократії. Вступ / Р. Куперус, Й. Кендела // Європейська соціал-демократія: Трансформація у прогресі: пер. з англ. / за ред. Р. Куперуса, Й. Кендела. — К.: Основні цінності, 2001. — С. 40.

внутрішньої і загальноєвропейської політики стає підвищення конкурентоспроможності національних економік, що закономірно призводить до скорочення соціальних витрат, певного обмеження соціально-економічних прав людини¹. Якщо ж національна держава хоче зберегти власну легітимність і функціональність, їй доводиться пристосувати свою національну стратегію соціально-економічного розвитку до глобальних вимірів і стати економічним, політичним та військовим переможцем глобалізації².

Разом з тим останнім часом спостерігається усвідомлення необхідності не згортання, а удосконалення та розвитку існуючих моделей соціальної держави саме на національному рівні. Прихильники цього підходу пропонують перейти від політики «соціальних витрат» до політики «соціальних інвестицій», тобто спонукати людей до здійснення у разі необхідності можливих перекваліфікаційних заходів, замість виплати компенсацій тим, хто не має трудових прибутків, та збільшити фінансування таких заходів³. Західні науковці вважають доцільним проведення межі між інвестиціями та витратами, це свідчить про те, що «розумна» держава загального добробуту має займатися не лише наданням пільг, але й інвестиціями у людський та соціальний капітал⁴. Цього ж погляду на сучасну цивілізовану державу додержуються і вітчизняні дослідники. На їх думку, вона повинна стати модернізованим варіантом держави добробуту, на яку покладена креативна роль у суспільному розвитку. Для такої моделі

¹ Масленников, А. А. Социальные аспекты глобализации и вызовы завтрашнего дня / А. А. Масленников // Социальное государство: концепция и сущность : докл. Ин-та Европы. – М. : Огни, 2004. – № 138. – С. 60.

² Зайдельман, Р. Інтернаціоналізм, регіоналізм і національна держава / Р. Зайдельман // Європейська соціал-демократія: Трансформація у прогресі : пер. з англ. / за ред. Р. Куперуса, Й. Кендела. – К. : Основні цінності, 2001. – С. 392.

³ Мысливченко, А. Г. Перспективы европейской модели социального государства / А. Г. Мысливченко // Вопр. философии. – 2004. – № 6. – С. 8.

⁴ Ванденбрук, Ф. Глобалізація, нерівність та соціал-демократія / Ф. Ванденбрук // Європейська соціал-демократія: Трансформація у прогресі : пер. з англ. / за ред. Р. Куперуса, Й. Кендела. – К. : Основні цінності, 2001. – С. 196.

використовується назва «держава соціальних інвестицій». Остання «латає дірки», пом'якшує суспільну нерівність, а також відкриває нові можливості і заохочує ініціативу, творчість особистості¹.

Зміна очікувань від соціальної держави полягає у тому, що на противагу патерналістським функціям держави на перший план тут висувається нове завдання — навчання, професійної підготовки, перепідготовки і орієнтації населення на участь у продуктивній праці, що, з одного боку, ідеально вписується в неоліберальні концепції «самодопомоги» і «підвищення конкурентоспроможності всього суспільства», з другого — виглядає досить людиноцентрично, оскільки відповідає завданням розвитку людського потенціалу. Так, егалітарні ідеали соціальної держави у Великій Британії 60-х років виявляються більш застарілими і недосконалими, ніж ідеали 40-х років ХХ століття. Англійський варіант класичної соціальної держави з його диференціацією професійних пенсій, яка стимулює освіту і науково-технічний прогрес, досить суттєвою роллю публічно-владних структур у здійсненні соціальних функцій і значною роллю структур громадянського суспільства розглядається як майже ідеальний варіант соціальної держави².

Достатньо поширеною є думка, що останні десятиліття були не найкращими для соціальної держави. Якщо з другої половини ХХ ст. в Європі активно посилювалася соціальна спрямованість держави за допомогою розвитку соціального законодавства, що привело до становлення «держави загального добробуту», то останні двадцять років, особливо у 90-ті роки, має місце протилежна хвиля, коли посилювався тиск на соціальну політику держави у кількох напрямках: ідеологічному, політичному, соціальному та економічному. Цьому сприяють і процеси інтеграції та глобалізації, які

¹ Бульбенюк, С. Десятиріччя здійснення системної модернізації в Україні та Росії: досягнення та втрати / С. Бульбенюк // Людина і політика. — 2002. — № 1. — С. 35.

² Родионова, О. В. Историко-стадиальная типология социального государства на примере Великобритании / О. В. Родионова // История государства и права. — 2007. — № 1. — С. 36.

обумовлюють фінансові обмеження державного бюджету задля досягнення бюджетної рівноваги за рахунок скорочення соціальних видатків¹. Найбільш захищеними від таких процесів виявилися країни Північної Європи, особливо Норвегія. Завдяки власним нафтовим ресурсам ця країна найменше залежить від глобалізації та політики ЄС, а отже, має змогу проводити самостійну незалежну політику в соціальній сфері.

У ідеологічній сфері останнім часом набуває ваги ідея корпоративної соціальної держави, коли державні компанії перетворюються на акціонерні, після чого оголошуються тендери на надання соціальних послуг, які виграють вже ці приватні компанії. Якщо держава обере курс на побудову саме такої моделі соціальної держави, можна припустити, що це стане проявом певної кризи соціальної держави². У свою чергу нідерландські дослідники розглядають модель розвитку Нідерландів як приклад вдалої модернізації держави загального добробуту, її пристосування до нових економічних обставин. Починаючи з 1994 р., коли партією праці був представлений законопроект щодо реформи держави «загального добробуту», трансформація цієї моделі відбувалася під гаслом: «Від держави загального добробуту — до активного суспільства-учасника». Такі зміни стали результатом важких пошуків, спроб та помилок у виборі вірного напрямку економічної політики. На думку західних дослідників, нідерландська «польдермодель» (polder model), у якій консультація уряду з профспілками та роботодавцями відіграє головну роль, є комбінацією конфесійного корпоратизму, ліберальної ринкової економіки, соціал-демократичної соціальної політики і державної інтервенції³. Тобто ідеться

¹ Антюшина, Н. М. Скандинавский вариант социального государства / Н. М. Антюшина // Социальное государство: концепция и сущность: докл. Ин-та Европы. — М.: Огни, 2004. — № 138. — С. 82–83.

² Там само. — С. 87.

³ Бекер, Ф. Голландська соціал-демократія — між Блером і Жоспенем / Ф. Бекер, Р. Куперус // Європейська соціал-демократія: трансформація у прогресі: пер. з англ. / за ред. Р. Куперуса, Й. Кендела. — К.: Основні цінності, 2001. — С. 423–424.

про складний інституціональний розвиток, що охоплює політичні процеси і трансформації суспільної свідомості.

Високі темпи розвитку країн Центральної та Східної Європи (що визначаються як рівнем загальних економічних показників, так і рівнем доходу на душу населення) зовсім не виключають існування певних труднощів у вирішенні соціальних проблем. У контексті відповідних соціальних труднощів окремі західні дослідники називають ці країни «передчасними державами “загального добробуту”»¹. І хоча вони швидше за все є передчасними передусім з точки зору їх спроможності, аніж з точки зору завдань, потреб та очікувань населення, це ж стосується пострадянських країн, з тим лише зауваженням, що вони порівняно з високорозвинутими країнами Заходу мають ще більш обмежені матеріальні ресурси для проведення активної соціальної політики. Суттєву роль при цьому відіграє також якісна характеристика політичних режимів різних країн, що позначається на темпах і характері соціальних перетворень.

Наприкінці ХХ ст. у країнах Східної Європи основними напрямками нового соціально-економічного розвитку були: індустріалізація та інформатизація суспільства, впровадження заходів щодо збереження довкілля, демократизація, підвищення соціального добробуту населення, забезпечення доступної якісної освіти і охорони здоров'я, розширення сфери свободи людини тощо. Водночас на прикладі східноєвропейських країн була доведена неефективність сліпого копіювання моделей модернізації країн Заходу та необхідність пошуку нових рішень. Власне, шлях економічної лібералізації та політичної демократизації, який орієнтувався на запозичення моделей західних демократій, виявив цілу низку негативних наслідків, серед яких: а) стихійне соціальне розшарування та поляризація суспільства за рівнем прибутків; б) стрімке зменшення частки середнього класу;

¹ Даудерштадт, М. Драматичний перехід: соціал-демократія у Східній та Центральній Європі : пер. з англ. / М. Даудерштадт, А. Геррітс, Д. Д. Маркус. – К. : Основні цінності, 2000. – С. 86–87.

в) наявність національної і конфесійної неоднорідності населення, що стало однією з причин конфліктів; г) розвиток негативних традицій політичної культури, спрямованих на «сильну владу» та патерналістську державу; д) зростання апатії та відчуженості громадянського суспільства¹.

Аналогічна ситуація склалася в Україні, де в процесі реформ фактично була реалізована модель «державного корпоративізму ринкової орієнтації», яка у нашій державі характеризується радикальним перерозподілом економічної влади між панівними кланами, члени яких наближені або безпосередньо пов'язані з управлінською елітою. За умов існування такої моделі соціальні цілі та орієнтири держави реалізуються лише з метою забезпечення мінімальних потреб населення. Проте така соціально-економічна модель в разі слабкості центральної влади приречена втратити стабільність через інфляцію та стагнацію².

Враховуючи складність швидкої і повноцінної реалізації ознак соціальної держави в суспільстві, яке перебуває у стані розбудови демократичної, правової держави, ринкової економіки, позитивного значення набуває вже сам факт прагнення держави набути ознак соціальної. У результаті сьогодні в Україні, на нашу думку, більш коректно говорити про «соціально орієнтовану державу», особливо враховуючи наслідки світової економічної кризи, яка охопила увесь світ і хоча вдарила передусім по економічній сфері, але автоматично запустила механізм нищівної руйнації соціальної сфери. Водночас категорія «соціально орієнтована держава» залишається досить умовною, оскільки не містить чіткі критерії віднесення тієї чи іншої держави саме до соціальної, а також не розкриває її співвідношення з правовою і демократичною державою.

¹ Тодика, О. Концепція «відкритої держави»: проблеми здійснення народовладдя / О. Тодика // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2006. – № 2 (45). – С. 48.

² Бульбенюк, С. Десятиріччя здійснення системної модернізації в Україні та Росії: досягнення та втрати / С. Бульбенюк // Людина і політика. – 2002. – № 1. – С. 37.

Проведений аналіз засвідчує, що різноманітність наукових підходів та значна кількість варіантів комбінації факторів, які визначають форми об'єктивації соціальної складової у тій чи іншій державі, обумовлюють розмаїття моделей соціальних держав, що майже виключає можливість їх зведення лише до одного варіанту класифікації. Більше того, постійний розвиток суспільства і держави спричиняє появу нових форм з одночасною трансформацією чи відмиранням уже існуючих. Так, деякі дослідники називають майбутню модель соціальної держави «державою соціальної демократії», що має стати організацією політичної влади працівників-власників, за якої реально забезпечуватиметься максимальне здійснення та захист прав і основоположних свобод людини, прав нації і народу, здійснення влади на загальнолюдських засадах свободи, справедливості і солідарності¹. Звісно, у випадку запровадження такої моделі вона навряд чи знаменуватиме останній етап розвитку соціальної держави.

¹ Панкевич, О. З. Соціальна держава та права людини «другого покоління» (загальнотеоретичне дослідження) / О. З. Панкевич ; редкол. : П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Львів : Астрон, 2006. – Вип. 11. – С. 26.