

УДК 339.97 (4)

МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС: ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Шутаєва О.О., Побірченко В.В.

*Таврійський національний університет імені В.І.Вернадського, м. Сімферополь, Україна
e-mail: shutaeva2003@mail.ru, viktoriya_crimea@list.ru*

У статті розглянуті основні моделі соціального розвитку країн членів ЄС, виявлені їх особливості та напрямки трансформації в умовах формування єдиної соціальної політики ЄС.

Ключові слова: соціальна політика, соціальна модель, соціальний захист, соціальний розвиток, Європейський Союз.

ВСТУП

Соціальна політика є найважливішим напрямком державного регулювання економіки, органічною частиною внутрішньої політики держави, спрямованої на забезпечення добробуту й усебічного розвитку його громадян і суспільства загалом. Тобто благополуччя громадян будь-якої країни нерозривно пов'язане з державою. Взаємодія економіки і держави визначається історично сформованими національними системами господарювання, культурними традиціями.

У кожній країні існують свої пріоритетні напрямки, державні інститути і певні інструменти та механізми, що дозволяють реагувати на потреби соціально-економічного розвитку суспільства. У сукупності це визначає національну модель розвитку держави. Однак, можна указати загальну тенденцію, характерну для всіх промислово-розвинених країн - розширення функцій держави в економічному і соціальному розвитку суспільства. Посилення ролі держави спостерігається і в країнах західної Європи ще з 1930- х років. І саме країни Західної Європи досягли помітних результатів у створенні «держави добробуту», головною метою котрого є підвищення добробуту громадян і проведення заходів, спрямованих на згладжування негативних ефектів, які неминуче виникають у ринковому середовищі. Сучасні моделі соціальної політики відрізняються ступенем втручання держави в соціально-економічну сферу суспільства та ступенем соціальної захищеності громадян, забезпеченості свободи соціального вибору в різних верствах населення та впливу соціальних процесів на економічний розвиток країни.

Від того, наскільки правильно буде проводитися соціальна політика, залежить ступінь адаптації цієї держави до внутрішніх і зовнішніх викликів, розвиток громадянського суспільства.

Незважаючи на зниження ролі держави в ринковій економіці посилилось й розширилось фінансування соціальних програм, за допомогою яких здійснюється політика стабілізації соціально - економічного становища суспільства. Розвиток прогресивної та ефективної для кожної держави моделі соціальної політики є одним з основних показників добробуту громадянського суспільства та позиції країни на міжнародній арені.

1. АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ І ДОСЛІДЖЕНЬ

Дослідження питань соціальної спрямованості економічного розвитку не є новими у науковій практиці, в різні часи до соціальної проблематики звертались багато дослідників, як зарубіжних, так і вітчизняних. Створення «держави добробуту», напрямки та моделі соціально-економічного розвитку розглядали в своїх працях Бригсс А., Еспінг-Андерсена Г., Ламперт Х., Маршалл Т., Тітмусс Р., Терборн Г., Эльмер О., Сафіуллін А.Р. та інші зарубіжні дослідники. Ролі держави в сфері соціального розвитку, напрямкам, механізмам та моделям соціальної економіки присвячені труди Беляєва О.О., Діба М.І., Заславської Т.М., Комякова О.М., Кириленко В. І. та ін.

Питаннями розвитку соціальної політики країн Європейського Союзу (ЄС), аналізу рівня життя та напрямків подолання бідності, а також проблемами пенсійного забезпечення та соціального захисту, підвищення загального добробуту займалися такі вчені як., Богиня Д.П., Долішній М.І., Крентовська О.П., Шевчук П.І., Шпідла В., Ярова Л.В., серед зарубіжних - Антропов В.В., Іноземцев В.Л., Стрежнева М.В. Церкаевич Л.В. та ін.

На наш погляд, питання формування єдиної європейської соціальної моделі в умовах розширення впливу глобалізаційних та інтеграційних процесів набувають особливу значимість та актуальність і є недостатньо розробленими.

2. МЕТА СТАТТІ

Метою даного дослідження – є аналіз основних особливостей моделей соціального розвитку країн-членів Європейського Союзу для виявлення можливостей їх трансформації на сучасному етапі.

3. ОСНОВНА ЧАСТИНА

Для того, щоб глибше зрозуміти можливості формування та перспективи Єдиної соціальної політики країн Європейського Союзу, необхідно проаналізувати відмінності в моделях соціально-економічної політики Європи. Незважаючи на те, що на перший погляд може здатися, що в національних системах соціального захисту країн Європейського Союзу більше відмінностей, ніж подібностей, тому що кожна держава йшла своїм шляхом формування соціальної політики, їх типологізація таки можлива.

Згідно зі звітом Європейської комісії, представленому в 1995 році, в країнах ЄС домінують чотири основні моделі: континентальна, англосаксонська, скандинавська і південно-європейська [1]. Під моделлю соціального захисту розуміються сформовані принципи організації та функціонування програм соціального забезпечення.

В основу класифікації Р. Тітмуса був покладений критерій рівня витрат держави на цілі соціального забезпечення [2]. Залежно від того, який підхід практикувався – «залишковий» або «інституційний» Тітмус виділяв дві моделі соціального захисту. Держави, в яких захист фінансується за залишковим

принципом, надають громадянам мінімальні гарантії та комплекти соціальних послуг. Держави, в яких система соціального захисту побудована з інституційного принципу, гарантують населенню достатній рівень підтримки. На відміну від першого випадку, у другому коло охоплення соціальними послугами набагато ширше й триваліше.

У моделі «залишкового» типу держава покладає на себе лише ті соціальні функції, з якими не справляється ринок. Допомога держави спрямована вибірково, на найбільш бідні верстви населення, за наявності вельми слабо вираженої прогресії податків. Діяльність в галузі соціальної допомоги спирається на певні життєві стандарти та сприяє динамічному зростанню без будь-якого безпосереднього втручання в основні механізми виробництва та розподілу.

У «інституційної» моделі об'єктом соціальної політики виступають практично всі верстви населення. У значно більших масштабах, ніж у «залишкової» моделі здійснюються виплати за допомогою податків, що стягуються на основі високої прогресії. Держава з принципових міркувань відіграє вирішальну роль у вирівнюванні доходів і багатства населення. Уряду ставиться в обов'язок втручатися у функціонування економіки з метою більш рівномірного розподілу матеріальних благ і життєвих шансів. Це в основному перерозподільчий тип соціальної політики.

Обидва типи моделей - «інституційний» і «залишковий» - схожі за складом компонентів. Якісна відмінність між ними визначається роллю та співвідношенням основних структурних елементів, масштабами перерозподільної діяльності держави, її активної або пасивної позицією та ринковим саморегулюванням в соціальній сфері.

Типовим представником «інституціональної» моделі служить шведський варіант соціальної політики. Його характерними рисами є універсальність (загальність) або заадресованість всьому населенню і відповідно великий обсяг бюджетного перерозподілу на соціальні потреби, а тому менш ніж в «залишкової» моделі розвинений приватний сектор соціальних послуг. Внаслідок цього високі ступінь соціалізації національного доходу і частка загальноподаткових надходжень. Найважливіша особливість шведської моделі - «соціалізація без націоналізації». Її відрізняє принципова націленість на забезпечення «повної зайнятості» і, відповідно, активна політика зайнятості з високою часткою витрат на перепрофілювання та підвищення кваліфікаційної, професійної та територіальної мобільності робочої сили. Для даної моделі характерні: централізоване колективно-договірне регулювання заробітної плати та профспілкова політика солідарності, націлена на зменшення розриву в рівні заробітної плати. Суттєвою рисою є соціальний корпоративізм, або макроконсенсус між головними організаціями бізнесу, профспілок і державою.

Велику популярність здобула також типологія Г. Еспінг-Андерсена [2], в основі якої лежали такі критерії, як місце соціальної політики серед національних пріоритетів, ступінь участі держави в перерозподільних процесах та ін. Ця типологія передбачає три основних типи соціального захисту: ліберальний, консервативний і соціально-демократичний.

О.І. Шкаратан стверджує, що підходи до соціальної політики різні та інтерпретація їх залежить від вживаної типології. Можливий розгляд соціальних політик залежно від їх диференціації з точки зору захисту інтересів тих чи інших соціальних груп (точніше, ранжирування цих інтересів) [3]. Інша типологія пов'язана з розрізненням політичних позицій; тут можна виділити консервативну, ліберальну, соціал-демократичну і інші позиції. Нарешті, можна уявити типологію, засновану на науково - теоретичних напрямках [4].

Держави добробуту, які історично склалися в Європі, також неоднорідні. Вони відповідають, в тій чи іншій мірі, чотирьом основним типам політико-господарських режимів:

- Скандинавському типу, який більш характерний для Данії, Швеції та Фінляндії. У цих країнах дистанція між індивідом і ринком підтримувалася за допомогою «соціального громадянства» і склалася міжкласова база солідарності, на яку спирається широка система соціального забезпечення, фінансована за рахунок високих податків при прогресивній шкалі оподаткування. Держави, що належать до даного типу, зіткнулися з великими труднощами в 1980- і та 1990 -і роки, це було викликано економічною кризою і високим рівнем безробіття, який привів до перенапруження в системі соціального забезпечення. У результаті вони почали реформування відповідних систем, що в цілому вже призвело до загального підвищення ефективності їх національних економік.

- Ліберальному англосаксонському типу, прийнятому у Великобританії та Ірландії (його авторство приписують англійському економісту У. Бевериджу), коли кожному гарантується мінімальний дохід, що забезпечує задоволення базових потреб у їжі, житлі і медичному обслуговуванні. Фінансування соціальної системи здійснюється як за рахунок страхових внесків, так і за рахунок податків при плоскій податковій ставці. У рамках даного типу традиційним одержувачем допомоги вважалася не окрема людина, а сім'я в особі її глави, тобто, найчастіше, чоловіки. Основна відповідальність, як і в попередньому варіанті, лежить на державі, причому тут всі програми соціального страхування утворюють єдину систему.

- Корпоративному типу, що прижився не тільки в Німеччині (модель Бісмарка), але також в Австрії, Франції та країнах Бенілюксу. Центральне місце займає соціальне страхування, тісно прив'язане до зайнятості та сімейного стану. Фінансування проводилося, насамперед, у формі внесків працівників та роботодавців до страхових фондів, тобто держава не брала на себе основну соціальну відповідальність, виходячи з того припущення, що ринок впорається з цим самостійно.

- Південно-європейського типу, який отримав розповсюдження в Іспанії, Італії, Греції та Португалії. Ця модель розвивається дотепер і є перехідною. Як правило, рівень соціального забезпечення був відносно низький, а соціальний захист перебував в сфері турботи родичів, сім'ї та церкви при обмеженій участі держави, що погано поєднується з нинішніми тенденціями до індивідуалізації в соціальній культурі [5].

У минулому сторіччі мав місце ряд тенденцій [1; 4; 6], пов'язаних з процесами інтеграції, які мали вплив на обмеження функцій і вплив держави.

По-перше, за останні роки відбувалося деяке зближення держав добробуту - зокрема в скандинавських країнах з типом режимів континентальної, «бісмаркової» групи. Наприклад, зростаюче число громадян у Скандинавії отримують тепер податкові привілеї і можуть претендувати на скорочення податкової бази, а також спираються на соціальне страхування, послуги якого фінансуються за рахунок внесків, оплачуваних з заробітків самих застрахованих.

По друге, відбувається поступовий відхід від колишньої концепції соціальної держави, а точніше сказати її трансформація. У Великобританії теж відбулися зміни: відхід від «беверіджської» моделі до низьковитратної, мінімалістської системи добробуту. Тут виплати призначені «тим, хто їх заслуговує», а максимально вільний ринок праці сприяє створенню нових робочих місць з низькою заробітною платою, головним чином, у сфері послуг. В «бісмаркової» групі нинішні складності викликані підвищеним тягарем не пов'язаних з зарплатою трудових витрат, які несуть підприємці, витрачаючи всі більшої частки соціальних виплат на пенсійне забезпечення і явною нездатністю держави впоратися зі зростанням безробіття [7]. У зв'язку з тим, що в основі подібної системи лежить соціальне страхування за місцем роботи, більш високе безробіття означає, що все менше людей відповідають критеріям, на підставі яких виробляються пов'язані з професійною зайнятістю соціальні виплати.

Третім фактом є те, що в ЄС відбувається зіткнення європейського антимонопольного законодавства та національних правил ведення соціальної політики, яким часто притаманний монополізм. Принципи вільного обігу товарів, послуг, людей і капіталів, а також антимонопольна політика ЄС наступають на національні інститути соціальної солідарності, змінюючи форми виплат готівкових компенсацій і прямого надання соціальних послуг у напрямку, відповідному вимогам європейського ринку, що призводить до певних соціальних наслідків.

Рамки впливу держави та її роль значно змінюється по відношенню до іммігрантів і своїх громадян у зв'язку зі стиранням кордонів і підвищенням мобільності [8]. Поступово національні держави поступаються в цьому питанні, розширюючи компетенцію Європейським інститутам і загальними правилами Європейського Союзу, що в черговий раз підкреслює необхідність стандартизації цих правил і розробки чіткої єдиної стратегії в цих питаннях. У період свого розквіту національні системи соціального захисту виключали осіб, які не є громадянами даної країни, а власних громадян, навпаки, міцно прив'язували до себе як обов'язкових учасників. Нині національні режими добробуту поширюються не тільки на громадян країни, а й на всіх, хто має роботу на законних підставах на даній національній території громадян ЄС, тоді як правом на національні виплати можна скористатися і в разі переїзду в іншу країну ЄС.

Оформлення єдиної соціальної політики вимагає заходів зі скорочення перешкод до транскордонної мобільності, пов'язаних з тим, що національні режими соціального захисту ще досі не скоординовані між собою.

У зв'язку з тим, що формування Єдиної соціальної моделі Євросоюзу - питання майбутнього, а оформлення загальноєвропейської «держави добробуту» малоймовірне, найбільш реальною альтернативою виглядає збереження «держави

добробуту» на національному рівні [9]. Для цього важливі забезпечення легітимності соціального перерозподілу в очах середнього класу, від якого, в першу чергу, і залежить наповнюваність соціальних бюджетів. Перед середнім класом в сучасних умовах інтеграційного розвитку відкриваються нові закордонні та приватні можливості вирішення власних життєвих проблем.

Метою єдиної соціальної політики Європейського Союзу є не тільки поліпшення добробуту населення кожної з держав-членів, але і подальший стійкий економічний і соціальний розвиток ЄС у цілому. Незважаючи на певні труднощі в ході проведених в останні роки соціальних реформ йде перетворення колишньої моделі «держави добробуту» у напрямку так званої «північної моделі», що робить основний наголос не на збільшення витрат на соціальні потреби і скорочення числа безробітних, а на оптимізацію співвідношення між рівнем соціальної забезпеченості та динамікою ринку праці в умовах глобалізації.

Розглянувши загальні європейські соціальні тенденції, на наш погляд, доцільно зупинитися на німецькій моделі соціально-економічного розвитку більш докладно. Вона по праву може вважатися одним з кращих прикладів ХХ століття: вже в 1950-60-ті роки німецький досвід був сприйнятий в Японії, а сьогодні країна, незважаючи на періодичні кризи в економіці, займає лідируючі позиції у світі [10]. Феномен «економічного дива», що з'єднав у собі дуже високі темпи економічного зростання і значні соціальні гарантії, став класикою. Зараз Німеччина шукає нові шляхи розвитку, адекватні корінних змін у характері праці, прискореної глобалізації та сучасних демографічних змін.

Це багато в чому пов'язано з тим, що соціальна політика Німеччини не була незмінною останні 50 років, що звичайно має як свої плюси, так і мінуси. Модель, що склалася в Німеччині зусиллями Людвіга Ерхарда в післявоєнній ФРН, ґрунтувалася на використанні інструментів для перерозподілу і створення необхідних умов для економічного зростання, а, отже, доходу всього суспільства. Соціальним завданням держави було не розподіл соціальних благ, а забезпечення умов діяльності окремих індивідів, здатних створювати ці блага і самостійно піклуватися про себе. Основною особливістю, що забезпечила можливість економічного дива, стала: політика «народного капіталізму». Ця політика забезпечила вихід Німеччини з кризової ситуації і ґрунтувалася на системі заохочень інвестиційної активності населення через «виробничу співучасть», «дифузії власності»; антикартельне законодавство, що захищає дрібний і середній бізнес. Подібна економічна і соціальна модель дозволила забезпечити стабільність макроекономічних показників і умови для конкуренції - рівні можливості отримати освіту, професію, робоче місце, які дозволили індивідам реалізовувати свої довгострокові стратегії в соціальній сфері, а, отже, збільшити інвестиційні заощадження, забезпечити собі пенсію.

Соціальні витрати вже не зменшувалися в абсолютних показниках, а держава взяла на себе роль розподільника національного доходу. Соціальні права трудящих були оголошені недоторканими, а набір соціальних послуг постійно зростає незалежно від економічної кон'юнктури. Яскравим прикладом захисту прав робітників стало вирішення проблеми іноземної робочої сили в Німеччині.

Зворотною стороною медалі виявилось підвищення податків, що призвело до зростання витрат на заробітну плату. Для захисту від економічної нестабільності були прийняті закони про захист від звільнень і «тарифної автономії». З одного боку, це призвело до того, що на ринку залишилося тільки три великих гравця: держава, профспілки і роботодавці, що послабило конкуренцію і дозволило профспілкам вимагати підвищення заробітної плати, зменшення робочого тижня, компенсацій при звільненні (або навіть заборони на скорочення штатів). З іншого боку, в профспілки входить не більше третини активного населення, в основному старшого віку, що визначає їх відносно односторонню позицію. Третьою особливістю цього періоду можна назвати прагнення держави здійснювати перерозподіл не по вертикалі (зменшувати диференціацію суспільства), а по горизонталі (всередині середнього класу).

Сучасний етап можна назвати кризою колишньої моделі соціально - економічного розвитку, пов'язаної в першу чергу з мінливими умовами сьогоденного суспільства: менталітетом громадян, місцем і впливом держави і недержавних організацій, в першу чергу профспілок, а також загальносвітовими процесами інтеграції [9].

У зв'язку з мінливими умовами, колишня соціальна модель Німеччини зайшла в глухий кут. На сьогоднішній день необхідна глибока модернізація соціально - економічної моделі країни, але у німецької соціально-економічної політиці залишаються величезні досягнення, досвід яких може в значній мірі бути використаний при розробки єдиної європейської політики і може служити конкретним інструментарієм швидкого та ефективного подолання кризових ситуацій.

Основним позитивним досвідом, яким може поділитися Німеччина, став добробут для всіх, що перетворив Німеччину на своєрідне акціонерне товариство, та забезпечив умови для здорової конкуренції на благо суспільства і високі стандарти соціальної допомоги.

На основі аналізу існуючих європейських моделей соціальної політики, стає очевидним, що зберігається різниця в підходах в забезпеченні соціальних благ і політично - господарських режимах різних країн ЄС, незважаючи на існуюче в останні роки зближення соціальних політик різних країн. Не пропонується здійснювати різкий перехід до якоїсь однієї моделі - наприклад, континентальної, тому що це було б проблематично для таких країн як Греція, Іспанія, Італія, де держава відіграє набагато скромнішу роль. Йдеться про вироблення концептуального підходу, який зможе стати основою формування єдиної соціальної політики Євросоюзу. Виходити варто з цілей соціальної політики: основними є - страхування від громадських ризиків, допомога незаможним і перерозподіл доходів. Якщо поставити на чільне місце функцію страхування за прикладом Німеччини (у разі, якщо в ЄС в цілому візьме гору «бісмаркова» модель), то найбільш і найбільш неактивні члени суспільства постраждають. Якщо ж зробити пріоритетом перерозподіл доходів, то витратні соціальні програми не отримають підтримки у середнього класу і бізнесу. Тим часом, така підтримка все ще значуща у всіх, за винятком англосаксонського національного варіанту соціальної політики.

В сучасних умовах єдина соціальна модель вимагає певного поєднання двох описаних сценаріїв - англосаксонської і «бісмаркової» моделі [11]. Цей висновок також можливо перенести на процес формування єдиної соціальної політики в цілому, тому поєднання цих двох моделей дозволяє забезпечити незаможні верстви населення, що живуть на соціальні дотації.

Отже, в останні десятиліття все активніше піднімається питання необхідності формування єдиної соціальної політики і з часом компетенція національних держав зменшується у сфері соціальної політики, а роль інститутів Євросоюзу зростає.

ВИСНОВКИ

На основі вищевикладеного можна зробити висновок, що, незважаючи на різницю в моделях соціального забезпечення різних країн Євросоюзу, в останні роки відбувається зближення соціальної політики різних країн. У першу чергу це обумовлено наявністю спільних європейських підходів до соціального забезпечення, які значно відрізняються від американських або азіатських. Різкий перехід до якої-небудь, навіть самої успішної моделі, був би вкрай болючим і, напевно, неможливим для деяких країн у зв'язку з національним менталітетом в першу чергу. Проте можливо й необхідно вироблення концептуального підходу, який міг би стати основою формування єдиної соціальної політики Євросоюзу. При введенні єдиних стандартів соціальної політики для країн Євросоюзу повинна йти мова не про прагнення до перегляду колишніх ціннісних принципів у політиці, а про новий баланс відповідальності, тобто не про скасування, а про істотні модифікації колишньої соціальної моделі.

Незважаючи на видиме благополуччя і успішність передбачуваної соціальної моделі, важливим є визначення місця і ролі держави в соцзабезпеченні. Основною стратегією в цьому напрямку повинен стати відхід від державного фінансування і надмірної державної опіки. Основними завданнями держави є забезпечення такої політики, яка зможе відповідати на виклики світової економіки і мотивувати самостійну відповідальність громадян за свій добробут. Тільки реалізація власних зусиль та ініціативи кожним учасником господарської діяльності в умовах вільної конкуренції може призвести до зростання і власного благополуччя, і добробуту всього суспільства в цілому.

Список літератури

1. Офіційний сайт Європейської Комісії [електронний ресурс]. - Режим доступу: http://ec.europa.eu/index_en.htm
2. Titmuss R. Social Policy: An Introduction / Ed. by B. Abel-Smith & K. Titmuss.- London: Allen & Unwin, 1974. - P 272.
3. Государственная социальная политика в стратегия выживания домохозяйств / Под общ ред. О.И. Шкаратана. — М: ГУ ВШЭ, 2003. - С. 33.
4. Церкасевиц Л.В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского союза / Л.В. Церкасевиц. – СПб., 2002. – 256 с.
5. Антропов В.В. Экономические модели социальной защиты населения в государствах / В.В. Антропов // Мировая экономика и международные отношения. – 2007. - №10. - С.26-33.
6. Ярова Л.В. Особливості європейської соціальної політики / Л.В. Ярова / Вісник Державної академії керівних кадрів культури і мистецтв. – 2010. - № 2. – С. 176 – 180.

7. Иноземцев В. Специфические особенности европейской социальной модели / В.Иноземцев // Современная Европа. - 2004. - № 1. - С.87-96.
8. Крентовська О. Дослідження моделі соціальної політики держави як складної функціональної системи / О. Крентовська // Вісник НАДУ. - 2010. - № 2. - С. 198-207.
9. Стрежнева М. В. Проблемы социальной политики в Европейском союзе / М.В. Стрежнева // Мировая экономика и международные отношения. - 2006. - № 8. - С. 22—31.
10. Шевчук П. І. Соціальна політика / П.І. Шевчук – Львів: Світ, 2003. – 400с.
11. Шпідла В. Яка соціальна політика потрібна Європі? / В. Шпідла / Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі. - К.: Заповіт, 2008, - 44 с.

Шутаева Е.А., Побирченко В.В. Модели социальной политики ЕС: основные направления трансформации / Е.А.Шутаева, В.В. Побирченко // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского Серия: «Экономика и управление». – 2013. – Т. 26 (65). № 1. - С. 174-182.

В статье рассмотрены основные модели социального развития стран членов Европейского Союза, выявлены их особенности и направления трансформации в условиях формирования единой социальной политики ЕС.

Ключевые слова: социальная политика, социальная модель, социальная защита, социальное развитие, Европейский Союз.

Статья поступила в редакцию 03. 09. 2013 г.