

МЕТОДИКА ВИКЛАДАННЯ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ ДИСЦИПЛІН

Бабкіна Ольга Володимирівна,
завідувач кафедри політичних наук
Національного педагогічного
університету ім. М.П.Драгоманова,
доктор політичних наук, професор

УДК 321.01:316.3:34

**МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ
(матеріали до лекції)**

У сучасній системі громадянського виховання та політичної освіти важливе місце відведено знанням про соціально-правову державу. Ця стаття є методичними матеріалами на допомогу викладачу та складає частину теоретичного модулю, присвяченого аналізу ролі держави у політичному житті суспільства. На запропонованому занятті розглядаються моделі соціально-правової держави. Матеріал зорієнтований на студентів, що навчаються за спеціальністю «політологія» і їх викладачів, та може бути використаний при підготовці та читанні лекції з політології як навчальної дисципліни.

Ключові слова: соціально-правова держава, моделі соціальної держави, проблематика соціально-правової держави, концепції та національні варіанти держави загального добробуту.

В современной системе гражданского воспитания и политического образования важное место отведено знанием о социально-правовом государстве. Эта статья является методическими материалами в помощь преподавателю и составляет часть теоретического модуля, посвященного анализу роли государства в политической жизни общества. На предлагаемом занятии рассматриваются модели социально-правового государства. Материал ориентирован на студентов, обучающихся по специальности "политология" и их преподавателей, и может быть использован при подготовке и чтении лекции по политологии как учебной дисциплины.

Ключевые слова: социально-правовое государство, модели социального государства, проблематика социально-правового государства, концепции и национальные варианты государства всеобщего благосостояния.

In modern systsem of political education the important place is given to the knowledge of the social state of law. This article is a methodological material for the profesors. This is a part of a theoretical module, devoted to the role of state in the political life of society. At the proposed employment is seen models of socio-legal state. This material is focused on students majoring in political science and their teachers, and can be used in the preparation and reading lectures on political scientist as an academic discipline.

Key words: socio-legal state, lawfull state, models of the social state, problems of social and legal state, national versions of the concept of the welfare state.

Однією з важливих передумов здійснення суспільно-політичних перетворень в Україні є розвиток демократичної, соціально-правової державності, визначення співвідношення регуляції та дерегуляції суспільних процесів, економічної доцільності та соціальної справедливості. Це зумовлює потребу поглиблення теоретичного осмислення сутності, функцій, структури такої держави, її місця і ролі в політичній системі, перспектив її становлення та розвитку в Україні. Тож, при підготовці майбутніх політологів та викладачів соціально-політичних дисциплін, особливо важливо наголосити на значимості даної проблематики в контексті проходження ряду нормативних курсів, таких як «Вступ до спеціальності», «Загальна теорія політики», «Сучасна західна політична наука» тощо. Більше того, у багатьох навчальних планах підготовки магістрів та спеціалістів політології така ціль

розв'язується через впровадження окремої дисципліни – спецкурсу «Соціально-правова держава».

Сьогодні вже не викликає сумніву той факт, що означена тема є багатоаспектною, а на її вивчення студентами-бакалаврами передбачається більше, аніж традиційних 2-3 лекційних та семінарських занять. У запропонованій нами статті розглядається одна зі складових теоретичного блоку лекцій, присвячених проблематиці соціально-правової держави, а саме її моделей. Тут треба підкреслити, що розкриття різних національних, доктринальних та інших варіантів впровадження ідеї держави загального добробуту є логічним продовженням циклу занять, де студенти вивчають еволюцію поглядів на роль держави в історії політико-правової думки, поняття «правова держава» та «соціальна держава», особливості соціал-демократичної політичної ідеології, та нарешті сутність і функції соціально-правової держави у сучасному політичному житті суспільства. Тож на початку лекції варто актуалізувати раніше набуті студентами знання з даного предмету.

Перед тим, як перейти до власне викладу нового матеріалу, викладачеві доцільно окреслити коло питань, що будуть розглядатись під час лекції. Пропонуємо наступний план заняття:

1. Перші спроби класифікації соціально-правових держав

1.1. "Інституціональна" і "залишкова" моделі соціальної держави за Г.Віленським і Ч.Лебо;

1.2. "Позитивна держава", "соціальна держава" і "держава загального добробуту" за Н.Фурнісом і Т.Тилтоном;

2. Сучасні національні моделі соціально-правової держави (континентальна, англосаксонська, середземноморська, скандинавська).

Для продуктивної самостійної підготовки студентів до семінару з даної теми викладач рекомендує опрацювати не лише навчальні підручники і посібники з політології, але й окремі монографії, першоджерела, наукові публікації, довідково-енциклопедичні видання (список рекомендованої літератури додається в кінці статті).

1. Світовий досвід свідчить про те, що головним суб'єктом процесу становлення і розвитку демократії може бути лише сильна дієздатна соціально-правова держава. Функції такої держави спрямовані на забезпечення політичної стабільності, громадянського миру, гарантування соціальних прав особи і посилення адресності соціальної підтримки, обмеження масштабів збіднення, зростання добробуту населення, умов гідного існування людини.

Однією з найбільш цікавих проблем вивчення теорії і практики соціально-правової держави є визначення її моделей. Існують різні їх класифікації.

1.1. Одна з перших спроб такої класифікації належить американським дослідникам Г.Віленському і Ч.Лебо, які виділили "інституціональну" і "залишкову" моделі соціальної держави. За першої моделі перерозподіл матеріальних благ вважається функцією, котра органічно властива державі загального добробуту. З другої ж — такий перерозподіл слугує начебто надзвичайним заходом. Це означає, що "залишкова" модель передбачає надання державної підтримки особі лише у разі, коли індивідуальні потреби не можуть бути задоволені іншими соціальними інститутами, зокрема, сім'єю, громадою, благодійними фондами. За такого підходу фінансова допомога і соціальні послуги покладають на їх одержувачів певні зобов'язання у вигляді, наприклад, залучення їх до виконання "громадських робіт" (у разі отримання допомоги у зв'язку з безробіттям). Принцип "залишковості соціального добробуту" характеризується ще й тим, що державна підтримка повинна здійснюватися на короткостроковій основі (тільки у критичній ситуації) і припинятися, коли людина або сім'я знову зможуть піклуватися про себе самостійно.

У соціальній державі "інституціональної" моделі реалізація програм соціального добробуту розглядається як природна, узаконена функція сучасного індустріального суспільства, спрямована на надання людині можливості самореалізуватися. Прихильники цієї моделі вважають, що труднощі, які виникають у житті окремої людини, породжуються

суспільством і державою. А відтак, останні повинні взяти на себе відповідальність за удосконалення соціальних інститутів, що мають важливе значення для всебічного розвитку кожної особи.

Отже, принципова відмінність між двома описаними моделями соціальної держави полягає в основному у різних масштабах державного втручання в соціально-економічну сферу. Так, у "залишковій" моделі заходи "держави добробуту" спрямовані вибірково, на найбільш вразливі прошарки населення, за наявності доволі слабо вираженої прогресії податків, у той час як у державі "інституціональної" моделі державні заходи допомоги охоплюють значно ширше коло людей і здійснюється за рахунок податків, які стягуються на основі доволі високої прогресії.

Існування певної форми держави загального добробуту у розвинутих країнах визнається в сучасних умовах більшістю існуючих політичних сил. Докорінно заперечують її можливість лише прихильники доктрини свободи волі - лібертаріанці, для яких така держава уособлює порушення прав тих, хто має сплачувати податки для забезпечення її функціонування. Відтак, предметом суперечки між представниками різних політичних сил є, власне, лише вибір форми (моделі) соціально орієнтованої держави. Каменем спотикання в цій суперечці є те, чи слід розглядати таку державу як механізм забезпечення соціальної безпеки шляхом встановлення мінімального рівня загального добробуту, нижче якого нікому не дозволяється опускатися, чи як механізм перерозподілу багатства між багатими та бідними, що сприяє досягненню більшої рівності в суспільстві. Ці різні підходи яскраво відображають лінію розмежування між традиційним лібералізмом та соціал-демократизмом. І зводяться вони насамперед до вибору між "залишковою" та "інституціональною" моделями держави добробуту.

Засадами ліберальної ідеології, на основі яких згодом постали і її пізніші течії, а також виникли консервативні й радикальні відгалуження, є пріоритет свободи особи перед владою, секуляризація політики, підтримка таких складових держави і таких принципів права, які б обмежували державну владу і надавали би більше прав громадянам, а не державі. Звідси логічно випливало обстоювання лібералами принципу невтручання держави в соціально-економічну сферу. Проте наприкінці XIX - на початку XX століття ситуація змінюється у зв'язку з появою в Англії нової течії соціального лібералізму та нової політико-економічної теорії Дж.М. Кейнса, а в США - "прогресивних" реформаторів. Ці мислителі відкидали крайній індивідуалізм деяких лібералів XIX століття і намагалися узгодити особисту свободу із визнанням тієї міри, до якої саме суспільство й держава - а не окремі особи - є відповідальними за добробут людства, зокрема за матеріальне забезпечення бідних і створення для них можливостей отримання освіти. Відтак, місце концепції держави — "нічного сторожа" поступово починає займати ідея "держави добробуту" (у "залишковій" її моделі).

Сучасний лібералізм (неолібералізм) вбачає головну мету соціальної політики держави у тому, щоб створити сприятливі умови своїм громадянам для самостійного розв'язання ними власних соціальних проблем. При цьому сучасна ліберальна модель допускає надання державної допомоги тим, хто не зі своєї вини опинився у скрутній життєвій ситуації, але, як відзначалося, лише на короткий час і за умови виконання певних вимог.

Прикладом залишкової ліберальної держави загального добробуту, що обмежує універсальні соціальні права, протиставляє клас одержувачів соціальної допомоги іншим громадянам і віддає перевагу приватному сектору як суб'єкту соціальної політики, є Сполучені Штати Америки, Канада й Австралія.

Досвід реалізації програм допомоги свідчить про те, що цілі стримування поширення бідності не можуть бути досягнуті лише через вжиття соціальних заходів, спрямованих на незаможні групи населення. Необхідними видаються зміни у всіх структурних суспільства для забезпечення доступу до ресурсів, соціальних можливостей, державної служби всім прошаркам населення; створення економічних і правових умов для розширення джерел самозабезпечення: найманої праці, підприємництва, самозайнятості. Перенесення центру

ваги з надання соціальної допомоги на створення умов для якомога повнішого використання трудового, інтелектуального, підприємницького потенціалу працездатних громадян стало стратегічною лінією реформування американської системи соціального забезпечення на рубежі ХХ-ХХІ століть.

Найважливішою стратегічною метою соціал-демократії є рух до іншої моделі держави, яку розуміють як "інституціональну" державу загального добробуту. Найяскравішою спробою втілення у життя такої держави є "скандинавська модель", що склалася в післявоєнні десятиліття в Данії, Норвегії і Швеції. Характерними особливостями "скандинавської" ("шведської") моделі, вважають створення за порівняно короткий період високоефективної економіки; забезпечення зайнятості практично всього працездатного населення; ліквідація бідності; створення умов найрозвинутішої у світі системи соціального забезпечення; досягнення високого рівня освіти й культури. Основу змішаної економіки в цій моделі укладають органічне поєднання приватно-капіталістичної ринкової економіки і соціально орієнтованої системи перерозподілу виробленого продукту з метою забезпечення більшої соціальної справедливості. Політика держави спрямована на те, щоб підвищити рівень життя бідних прошарків населення, забезпечити умови для повної зайнятості, підтримувати розвинуту систему соціального забезпечення. Ідеал вбачається в тому, щоб скоротити існуючу соціальну нерівність через надання соціальних послуг у найважливіших сферах життя. До таких послуг належать: система виплат на дітей; безкоштовна шкільна освіта; забезпечення в старості; виплата допомоги в разі безробіття; забезпечення житлом тощо.

Шведський варіант соціальної політики характеризується універсальністю (всезагальністю) і етатизованістю соціального забезпечення та страхування. Цей варіант має низку спільних рис із системою соціальних гарантій в Радянському Союзі, яка також охоплювала все населення. Їх однотипність полягає, зокрема, у позаринковому характері надання соціальних послуг та у відсутності безпосередньої залежності між правом на соціальний захист та спеціальними внесками на його отримання. При цьому соціальні витрати шведської "інституціональної" держави добробуту перевищують половину валового внутрішнього продукту проти у середньому менш ніж третини для країн Західної Європи і чверті для усіх розвинених країн, - а працівники державно-комунального сектора соціальних послуг складають близько третини від загальної кількості зайнятих (проти приблизно 1/7 у США та Англії).

У Швеції - в рамках такої моделі - всі верстви суспільства підпадають під дію тих самих соціальних програм. І оскільки всі користуються благами, що надаються "державою загального добробуту", кожний громадянин був готовий сплачувати відповідні його доходам податки з огляду на можливість користуватись цими благами. Така система не є перерозподільною. Вона - на відміну від системи так званої адресної підтримки найбільш знедолених - є простою для реалізації у загальнонаціональному масштабі, не потребує додаткових бюрократичних структур і не практикує "позитивної дискримінації" незаможних. Окрім того, надаючи процвітаючим громадянам блага на рівні із бідними, "держава загального добробуту" прагне сформувати спільність інтересів між класами та різними за рівнем доходів соціальними групами.

Соціал-демократичний напрям вважає головною метою держави досягнення соціальної справедливості у суспільстві, "зняття нерівності", що виникає під час розподілу соціальних та економічних ресурсів. Відповідно до цього, держава гарантує певний рівень доходів та соціальних послуг незалежно від особистого трудового внеску. Потреби населення є підставою для визначення нижньої межі соціальних видатків. Витрати на соціальні послуги розглядаються як інвестиції у людський капітал, які є найвищою цінністю та умовою економічного зростання. Ця модель знімає з людини турботи про розв'язання власних соціальних проблем, включаючи самореалізацію та боротьбу за існування. Її властиві соціальна однорідність, зниження соціальної та економічної активності населення.

Як зазначали в свій час у спільній програмній заяві "Шлях вперед соціал-демократів Європи" колишні глави урядів ФРН і Великобританії Г.Шрьодер і Т. Блер, у минулому сприянні соціальній справедливості часом плутали з вимогою рівності при розподілі. Внаслідок цього ігнорувалося і не стимулювалося значення власних зусиль і відповідальності, а соціальна демократія пов'язувалася не з творчим потенціалом, різноманітністю та видатними досягненнями, а з конформізмом і пересічністю. Шлях до соціальної справедливості був вимощений зростаючими державними видатками, незважаючи на результати чи вплив високого податкового тягаря на конкурентоздатність, зайнятість або приватні витрати.

Думка про те, що держава має усувати шкідливі збої ринкового механізму, надто часто призводила до непропорційного розширення правлінського апарату та бюрократії у рамках соціал-демократичної політики. Цінності, важливі для усіх громадян, такі, як особисті досягнення та успіхи, дух підприємництва, особиста відповідальність і чуття колективізму, занадто часто ставились нижче за універсальне прагнення до забезпечення гарантій.

Викладені негативні тенденції у кінцевому підсумку позначилися на темпах економічного зростання у соціальних державах "інституціональної" моделі, а потім призвели до необхідності певної "лібералізації" ідей соціал-демократії. Це почало явно простежуватись вже з 70-х років ХХ століття, тобто з виникненням кризових явищ в економіці країн "скандинавської моделі". Але згаданий процес є проявом двосторонньої тенденції: адже й сучасний лібералізм зазнав значного впливу соціал-демократичної парадигми. Отже, можна констатувати деякий ступінь конвергенції двох найвпливовіших соціально-політичних течій сучасності. Частково це стосується і певного зближення "залишкової" (ліберальної) та "інституціональної" (соціал-демократичної) моделей держави в пошуку такої завжди бажаної золотієї середини".

Віднесення існуючих у світі соціальних держав до "залишкової" або ж до "інституціональної" моделей є спробою найбільш недиференційованого, неточного поділу за критерієм масштабності державної "інтервенції" в соціально-економічну сферу, тому ця класифікація в майбутньому була удосконалена і розширена.

1.2. Більш досконала — тричленна — класифікація була запропонована у 1977 року (за її основу взято практично той самий критерій) англійськими вченими-суспільствознавцями Н.Фурнісом і Т.Тилтоном. Вони виділяють, по-перше, "*позитивну державу*", де соціальне забезпечення базується на індивідуалізмі та захисті корпоративних інтересів. Соціальна політика тут є лише засобом контролю, "амортизатором" соціальних конфліктів, а на соціальні потреби припадає доволі незначна частка державного бюджету. З юридичної точки зору, ця модель характеризується відсутністю розвинутої системи соціального законодавства, натомість діють численні програми соціальної підтримки населення, в які постійно вносяться поточні коригування. Тобто "позитивна держава" (США, Австралія) - це, власне, класична ліберальна, "залишкова" модель соціальної держави.

Другий вид - власне "*соціальна держава*" ("держава соціальної безпеки"), що проводить політику повної зайнятості, забезпечує усім громадянам гарантований мінімальний рівень життя і рівність шансів, але аж ніяк не матеріальну рівність (Великобританія, Франція, Греція). Якщо у позитивній державі у юридичному аспекті визнається лише право на соціальну допомогу, розмір і характер якої встановлюється самою державою, то у державі соціальної безпеки громадянам гарантується право оскарження конкретних державних рішень чи соціальної політики держави взагалі, якщо вони не відповідають загально визнаним нормам добробуту і не забезпечують встановленого реального мінімального життя для кожного члена суспільства.

Третій різновид – "*держава загального добробуту*", в якій забезпечується рівність, кооперація і солідарність членів суспільства. Соціальна політика щодо всіх винятку є однаковою. Характерними рисами такої моделі є зменшення різниці у заробітній платі, повна зайнятість, забезпечення трудящим домінуючого становища у політиці (Швеція, Нідерланди).

Варто наголосити, що, будучи лише моделями, ці види соціальної держави не були реалізовані повною мірою і свідчать тільки про певні тенденції розвитку державної соціальної політики у західному світі. При цьому історична логіка розвитку моделей соціальної держави виглядає таким чином: від найменш досконалої моделі позитивної держави - через державу соціальної безпеки - до соціальної держави загального благоденства (добробуту) як найбільш ефективної форми гарантування соціальних та економічних прав людини. А логіка державно-правового розвитку характеризується переходом від права на допомогу до права на захист, і врешті-решт, до права на гарантований гідний рівень життя.

2. В сучасній політико-правовій науці проблема класифікації типів соціально-правової державності спирається на наступні критерії: місце соціальної політики серед національних пріоритетів (як правило, йдеться про альтернативу між соціальним добробутом усіх та економічним зростанням); розподіл соціальних функцій між державою, громадянським суспільством та підприємницьким сектором; "питома вага" державного сектора, яка визначається як обсягом ВВП, що перерозподіляється, так і часткою зайнятих у державному секторі; особливості соціальної політики (щодо її цілей та інструментів здійснення), виділяються чотири основні моделі соціально орієнтованої економіки (а отже і держав, у яких така економіка існує). У відповідності до цих критеріїв виділяється чотири основні моделі соціально-правової держави.

Перша модель традиційно називається *континентальною, або німецькою*. Крім ФРН, ця модель також застосовується в Австрії, Бельгії, Нідерландах, Швейцарії, почасти у Франції. Для неї характерними є високі обсяги перерозподілу ВВП через бюджет (біля 50%), формування страхових фондів в основному за рахунок працедавців, розвинута система соціального партнерства, прагнення до підтримання повної зайнятості або, принаймні, високого її рівня.

Друга модель – англосаксонська – використовується у Великобританії, Ірландії, а також у Канаді. Вона передбачає більш низький рівень перерозподілу ВВП через бюджет (не більше 40%), переважно пасивний характер державної політики зайнятості, високу питому вагу приватних і громадських компаній та організацій у сфері надання соціальних послуг. Відзначимо при цьому, що за різними інтегрованими індексами комфортності та якості життя Канада в останні роки вийшла на перше місце у світі.

У країнах Південної Європи (Греція, Іспанія, Італія) реалізується так звана *середземноморська модель*. Обсяг ВВП, що перерозподіляється через бюджет, тут суттєво варіюється (від майже 60% у Греції та Італії до 40% в Іспанії). Соціальна політика переважно адресована соціально-вразливим категоріям громадян і немає всеохоплюючого характеру.

Нарешті, для *четвертої – скандинавської – моделі* (Швеція, Данія, Норвегія, Фінляндія) властивими є надзвичайно активна соціальна політика, розуміння соціального добробуту як мети економічної діяльності держави, дуже високі (50-60% ВВП) обсяги перерозподілу національного багатства через бюджет, реалізація ідей соціальної солідарності та активний превентивний характер соціальної політики. Основну роль у фінансуванні соціальних видатків відіграє держава, здійснюючи це фінансування як через бюджет центрального уряду, так і через субнаціональні бюджети.

Підводячи підсумки викладеного матеріалу, необхідно підкреслити, що світовий досвід розвитку моделей соціальної держави свідчить, що реалізація її принципів залежить від ряду чинників соціально-економічного, політичного, організаційно-правового, соціокультурного характеру. Для України суттєве значення має не стільки поступове збільшення витрат у сфері соціального забезпечення, скільки конкретне структурно-організаційне та законодавче реформування цієї системи, яка б забезпечила ефективне використання існуючих у державі матеріальних та фінансових ресурсів. Соціально-правова держава неможлива без зростання державного багатства, а воно — без зростання виробництва, яке в свою чергу стимулюється збільшенням витрат на підтримку та розвиток самої держави.

Тематика письмових робіт, яку пропонує викладач, допоможе студентам детальніше проаналізувати сутність окресленої під час лекції проблематики та поглибити свої знання за допомогою додаткової літератури. Серед іншого у цьому переліку можуть бути запропоновані такі теми: Українські реалії і специфіка соціально-правової держави; Основні параметри та цінності соціально-правової держави; Національні моделі (за вибором студента) соціально-правової державності; Погляди на соціально-правову державу в історії політичних вчень; Основні тенденції розвитку сучасної держави; Проблема вибору моделі соціально-правової держави Україною.

Знання про соціально-правову державу, набуті студентами в ході запропонованої лекції, не лише складають вагомую частину їх політичної освіти, але й закладають підґрунття до опанування подальших тематичних блоків, зокрема проблем демократії та демократизації, співвідношення держави і громадянського суспільства, транзитивних процесів тощо.

Література:

1. Андрущенко В.П. Організоване суспільство. Проблема організації та суспільної самоорганізації в період радикальних трансформацій в Україні на рубежі століть. – К., 2006.
2. Бабкин В. Д., Селиванов В. Н. Народ и власть. – К., 1996.
3. Варзар І.М. Авторський теоретичний спецкурс «Соціально-правова держава: історіологія теоретичної концепції». Навчально-методичні матеріали на допомогу викладачу та студенту. – К., 2009.
4. Вступ до теорії правових систем. – К., 2006.
5. Кастельс М. Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель: Пер. з англ. – К.: Воклер, 2006. – 230 с.
6. Политология: Политическая теория, политические технологии: Учебник для вузов / А.И.Соловьев. – М., 2005.
7. Проблеми реалізації прав і свобод людини і громадянина. – К., 2007.
8. Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні: Навч. посібник / Ф.М.Рудич, Р.В. Балабан, Ю.С. Ганжуров та ін. – К., 2008.
9. Рябов С.Г. Политологічна теорія держави. – К., 1996.
10. Семигіна Т. В. Соціальна політика – компроміс між комуналізмом і лібералізмом? // Нова парадигма: Журнал наукових праць. – 2007. – Випуск 67. – С. 166-175.
11. Семигіна Т. В. Традиційні моделі соціальної політики в умовах глобалізації // Людина і політика. – 2004. – № 1. С. 134- 143.
12. Семигіна Т. Порівняльна соціальна політика: Навчальний посібник. – К., 2005.
13. Семигіна Т. Соціальна політика у глобальному вимірі: Монографія. – К., 2003.
14. Силенко А. Социальное государство: территория перемен. – К., 2000.
15. Скакун О. Ф. Теория государства и права. – Харьков, 2000.
16. Скрипнюк О. Соціальна, правова держава в Україні. Проблеми теорії та практики – К., 2000.
17. Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні. – К., 2003.
18. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теории, принципы, механизмы. – М., 2004.