

УДК 35.077:316.4.062:005.44(4-191.2)

**Смачило Степан Михайлович**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування  
Інституту гуманітарної підготовки та державного управління  
Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу

## **СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ЦЕНТРАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКИХ МОДЕЛЕЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

***Анотація.** У статті розкрито особливості процесів становлення та розвитку центральноєвропейських моделей забезпечення соціальної функції держави в умовах глобалізації, зокрема визначено, що сьогодні активно дебатується проект переходу соціальної держави в державу солідарності, де має бути баланс між правами й обов'язками громадян, їх свободою та відповідальністю; допомога держави має надаватися лише тим, хто сам надає собі допомогу. Відбувається відхід від першочерговості підтримки до спрямування зусиль держави на розвиток персональної ініціативи, активності працездатного населення, інвестування в соціальний капітал, підтримка саморозвитку особистості через трудову активність, стимулювання активності та ініціативи громадян за забезпечення власного добробуту – це має стати основою забезпечення соціальної функції держави на просторі ЄС. Зроблено висновок, що при визначенні моделі соціальної держави в Україні слід відмовитися від всеохопного патерналізму та концепту держави загального добробуту й відповідно утвердити як у теорії, так і у практичній діяльності новий принцип соціальної політики: держава надає й гарантує найнеобхідніші соціальні гарантії та розширює систему публічного діалогу й партнерської взаємодії органів публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства.*

***Ключові слова:** європейські моделі забезпечення соціальної функції держави, глобалізація, соціальна політика, публічний діалог.*

### **Смачило С.М. Становление и развитие центральнойвропейской модели обеспечения социальной функции государства в условиях глобализации**

***Аннотация.** В статье раскрыты особенности процессов формирования и развития центральнойвропейских моделей обеспечения социальной функции государства в условиях глобализации, в частности определено, что сегодня активно дебатруется проект перехода социального государства в государство солидарности, где устанавливается баланс между правами и обязанностями граждан, их свободой и ответственностью; государственная помощь должна предоставляться только для тех, кто сам себе помогает.*

*Осуществляется переход от приоритетности поддержки к перенаправлению усилий государства на развитие личной инициативы, активности работающего населения, инвестирования в социальный капитал, поддержку саморазвития личности через трудовую деятельность, стимулирование деятельности и инициатив граждан для их собственного благополучия – это должно стать основой социальной функции государства в пространстве ЕС.*

*Обоснован вывод о том, что при определении модели государства всеобщего благосостояния в Украине следует отказаться от всеобъемлющего патернализма и концепции государства всеобщего благосостояния и соответственно установить как*

*в теории, так и на практике новый принцип социальной политика: государство обеспечивает и гарантирует самые необходимые социальные гарантии и расширяет систему общественного диалога и партнерских отношений взаимодействия между государственными органами, деловыми кругами и гражданским обществом.*

**Ключевые слова:** *европейские модели социальных функций государства, глобализация, социальная политика, публичный диалог.*

### **Smachilo S.M. Formation and development of the Central European model of ensuring the social function of the state in the context of globalization**

*Annotation. The article reveals the specifics of the processes of formation and development of the Central European models of ensuring the social function of the state in the context of globalization, in particular, it is determined that today the project of the transition of the social state to the state of solidarity is actively debated, where the balance between rights and duties of citizens is established by their freedom and responsibility; State assistance should be provided only for those who help themselves.*

*Transition from the priority of support to redirecting the efforts of the state to the development of personal initiative, the activity of the working population, investing in social capital, supporting the self-development of the individual through labor activity, stimulating the activities and initiatives of citizens for their own well-being - this should become the basis of the social function of the state in the EU space .*

*The author substantiates the conclusion that when defining the model of the welfare state in Ukraine, it is necessary to abandon the comprehensive paternalism and the concept of the welfare state and accordingly establish both in theory and in practice a new principle of social policy: the state provides and guarantees the most necessary social guarantees and expands the system of public dialogue and partnerships between government agencies, the business community and civil society.*

**Key words:** *European models of social functions of the state, globalization, social policy, public dialogue*

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Україна розпочала широкомасштабні реформи у своєму рішучому бажанні рухатися в цивілізаційному європейському векторі державотворення – у політичній, економічній та соціальній сферах. Для успішного становлення ефективної системи надання соціальних функцій державою, формування моделі забезпечення соціальної функції держави маємо потребу у вивченні світового досвіду щодо становлення систем соціальної політики держави, особливо центральноєвропейських країн з близькими для нас стартовими параметрами.

В умовах економічної кризи, глобальних викликів ХХІ ст. сучасна держава навіть у розвинених демократичних країнах уже не в змозі брати

на себе повним обсягом соціальні зобов'язання, закріплені в конституціях, і відповідальність за добробут особи, а в межах принципу субсидіарності перекладає частину функцій на бізнес й інститути громадянського суспільства. Раніше окреслене розуміння соціальної держави відбиває світову тенденцію до відмови від ідеї держави загального добробуту. Сьогодні утверджується європейська тенденція до формування сервісної держави, що гарантує лише найнеобхідніші соціальні права. На думку науковців, «сучасне розуміння й визначення соціальної держави, що потребує максимальної уваги і посилення до виконання соціальної функції держави, має наповнюватися новими конструктами: забезпечення екологічної безпеки, заохочення конкуренції та розвитку особистої ініціативності громадян щодо забезпечення власного добробуту, розвиток соціального партнерства, активна взаємодія з інститутами громадянського суспільства, а найголовнішим завданням сучасної соціальної держави (що відбито в Конституції України) стає забезпечення максимально сприятливих умов для самореалізації особистості» [2, с. 186].

Сьогодні часто в державі складається парадоксальна ситуація, коли, по-перше, наявна певна неспроможність влади проводити повноцінну та адекватну соціальну політику; по-друге, державна соціальна політика із засобу зменшення соціальної напруженості перетворилася на один із суттєвих чинників її посилення; по-третє, відсутність чітких стратегічних пріоритетів державної соціальної політики призвела до розпорошування коштів і тотального недофінансування соціальних установ [5, с. 30]. Фахівці все більше говорять про те, що в Україні склалася особлива – олігархічна модель соціального управління, й, попри проголошені реформи, «українській владі досі не вдалося в економічній площині зламати олігархічну модель політики й господарювання; в ціннісно-ментальній – зламати неформальні практики бюрократії та корупційні

управлінські схеми й перейти на відкрите, прозоре й чесне врядування за європейськими моделями й практиками» [7, с. 132].

Для того щоб Україна на світовій арені займала гідне місце, а якість життя громад мала позитивну динаміку і відповідала європейським стандартам, потрібно змінити неефективну та нерентабельну соціальну політику на таку модель виконання соціальної функції держави, яка була б сконцентрована на потребах не лише кожної соціальної групи, але й кожного громадянина. Відтак дослідження позитивного досвіду центральноєвропейських країн допоможе збудувати збалансовану, послідовну й логічну модель соціальної політики, яка б відповідала викликам і загрозам ХХІ ст.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання щодо становлення та розвиток європейських моделей забезпечення соціальної функції держави в умовах глобалізації досить актуальне для становлення вітчизняної моделі соціальної держави в Україні, адже кожна європейська країна відрізняється специфікою побудови соціальної політики, системою принципів та цілями управління в соціальній сфері, проводить власну політику та має власну систему реалізації функцій держави. Тому дослідження соціальної політики та її реалізації державою неможливо розпочати без аналізу праць Г. Еспінг-Андерсена, Р. Тітмуса, Р. Мішри, Р. Уїлдінга, Ф. Уільямс, У. Лоренца. Питанням визначення ролі реалізації державою політики в соціальній сфері присвятили роботи В. Бульба, П. Ворона, В. Гошовська, О. Грішнова, Є. Головаха, І. Григорьєва, Н. Діденко, О. Крутій, І. Лопушинський, О. Радченко, Т. Семигіна, Е. Лібанова, О. Петроє, О. Плахова, В. Семиноженко, В. Скуратівський, В. Трощинський, Н. Хома, П. Шевчук та інші.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Названі науковці зробили вагомий внесок у дослідження проблематики та розроблення моделей соціальної політики. Проте аналіз наукових праць

засвідчив, що для України проблематика становлення моделі реалізації соціальної функції держави та її соціальної політики в сучасних умовах глобалізації все ще залишається актуальною.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є дослідження особливостей класифікацій світових моделей реалізації соціальної політики центральноєвропейських держав і визначення підходів до побудови оптимальної моделі соціальної політики для України.

**Виклад основного матеріалу.** У європейських моделях поняття «соціальна політика» (*Social Policy*), розглядається як «система управлінських, регулятивних, організаційних рішень та дій, а також цілеспрямованої діяльності суб'єктів, що сформувалася в суспільстві на певному історичному етапі його розвитку й втілена в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб та інтересів людини у суспільстві» [1, с. 24 - 26]. Європейська ж соціальна модель (*European Social Model*) трактується як «набір принципів, цінностей, спільних для європейських країн, візія суспільства, у якому стабільне економічне зростання поєднується з постійним поліпшенням умов життя та праці його громадян» [1, с. 26]. Ця модель на практиці означає повну зайнятість, якісні робочі місця, рівні можливості, соціальний захист для всіх, соціальну залученість, заохочення громадян до ухвалення рішень, що впливають на суспільство. Відповідно до загальноприйнятої думки сьогодні не існує єдиної європейської соціальної моделі, а є набір кількох моделей із деякими спільними рисами.

В основу класифікації різноманітних моделей соціальної держави покладено такі критерії: місце соціальної політики серед національних пріоритетів (як правило, ідеться про альтернативу між соціальним добробутом та економічним зростанням); розподіл соціальних функцій між державою, громадянським суспільством та підприємницьким сектором; «питома вага» державного сектору, що визначається як обсягом ВВП, який

перерозподіляється, так і часткою зайнятих у державному секторі; особливості соціальної політики (щодо її цілей та інструментів здійснення) [6, с.166].

Дослідження «Глобалізація та реформування європейських соціальних моделей» (Андре Сапір) виокремлює чотири самостійні європейські соціальні моделі – нордичну, англо-саксонську, середземноморську та континентальну. А. Нестеренко виокремлює чотири основні моделі соціально орієнтованої економіки (а отже, можна сказати, і держав, у яких така економіка існує) [5].

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 (близько 50%), формування страхових фондів переважно за рахунок працедавців, розвинута система соціального партнерства, прагнення до підтримання повної зайнятості або принаймні високого її рівня.

Друга модель – **англосаксонська** – використовується у Великій Британії, 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 останніми роками 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 не має всеохопного характеру.

Нарешті, четвертій (скандинавській) 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 [5, с. 77-78].

Нам слід чітко усвідомлювати, що модель – це лише схема для пояснення, вивчення та для впливу на формування й розвиток певного явища. Реальне життя є значно складнішим, динамічнішим і багатомірнішим. Тому будь-яка, навіть найідеальніша, модель потребує постійного коригування, тим більше якщо на часі виконання такого складного завдання, як розбудова справді гуманістичної, соціальної держави, «найвищою соціальною цінністю в якій визнаються людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека» [11].

Слід наголосити, що будучи лише моделями, види соціальної держави ще ніде не були реалізовані повною мірою і свідчать тільки про певні тенденції розвитку державної соціальної політики в західному світі. При цьому, як слушно зауважує О. Скрипнюк, «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. Логіка ж юридичного розвитку характеризується переходом від права на допомогу до права на захист, і зрештою, до права на гарантований гідний рівень життя» [9, с. 6].

Вагомий вплив на формування соціальної політики та реалізації соціальної функції держави в європейських країнах здійснює Соціальна хартія (*Social Charter*), яку підписали всі держави ЄС, крім Великої Британії, підписали під назвою Декларація «Хартія основних соціальних прав робітників» (скорочено – Соціальна хартія, не плутати з Європейською соціальною хартією Ради Європи, підписаною 1961 року). Цей документ є політичним інструментом, що накладає на країни-підписанти «моральні зобов'язання» і має гарантувати певні соціальні права громадянам цих країн. Ідеться про ринок праці, фахову підготовку, умови праці та однакові можливості. Розвиваючи положення Соціальної хартії, у грудні 1991 року ці держави підписали Договір з соціальної політики. 1997 року до нього приєдналася й Велика Британія. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників (підписана у м. Страсбург 9 грудня 1989 року) містить такі елементи: свобода пересування; зайнятість і винагорода; свобода об'єднання та колективних перемовин; поліпшення умов життя та праці; соціальний захист; професійне навчання; гендерна рівність; інформування, консультації та участь працівників в управлінні; охорона здоров'я та безпека на робочому місці; захист дітей і підлітків; особи похилого віку; непрацездатні особи (інваліди).

На думку науковців І.Кресіної та Н.Хоми, «копіювання Україною конкретних зарубіжних моделей не є перспективним, позаяк відсутні передумови для ефективного впровадження. Крім того, модернізуються всі класичні моделі, адаптуються до викликів сьогодення та стрімкого інноваційного розвитку» [2, с. 195]. У сучасних демократичних країнах відбувається трансформація систем державного управління в напрямку партнерської взаємодії держави і приватного сектору, діалогу суспільства й органів публічної влади, їх співробітництва та партнерства. При цьому стратегія співробітництва все більше виявляється в різних галузях



життєдіяльності: політиці та економіці, науці та культурі, професійній діяльності та особистому житті, є однією з умов політичної стабільності та економічного прогресу [3, с. 72]. Зокрема, в умовах зростання дефіцитів регіональних і місцевих бюджетів саме публічно-приватне партнерство може стати ефективним інструментом залучення позабюджетних коштів у проекти з модернізації галузей сфери послуг і соціальної інфраструктури в цілому [там само].

В Україні окреслюється перспектива такої моделі соціальної держави, що активізує, стимулює, заохочує позадержавні інститути, утворює субсидіарність, звужуючи при цьому власні функції. Громадяни в такій моделі – уже не виключно споживачі соціальних благ, а й їх виробники, надавачі. Подібна модель передбачає проведення широкої децентралізації влади, мета якої полягає в делегуванні центральними органами влади компетенцій і повноважень на місцевий рівень з метою захисту й ефективнішої реалізації інтересів регіонів, субрегіонів і територіальних громад, досягнення організаційної ефективності публічного управління на місцевому рівні. Процеси децентралізації доволі активно відбуваються в нашій державі, хоча й піддаються критиці з боку фахівців і експертів. Значна частина експертів скептично оцінює вжиті заходи й отримані результати децентралізації, вважаючи кроки центральної влади декларативними. Так, експерти вказують на те, що насправді заплановані конституційні зміни є замаскованою концентрацією влади в руках Президента України, що замість фінансової децентралізації відбулася її централізація [8].

Визначаючи модель соціальної держави в Україні, слід відмовитися від всеохопного патерналізму та концепту держави загального добробуту й відповідно утвердити як у теорії, так і практичній діяльності новий принцип соціальної політики: держава надає та гарантує найнеобхідніші соціальні гарантії найбільш нужденним. При цьому модерна соціальна

держава зобов'язана бути головним суб'єктом реалізації соціальних інвестицій у розвиток освіти, охорони здоров'я, культури.

**Висновки з даного дослідження.** Ціннісну основу соціальної політики та забезпечення соціальної функції держав ЄС складає почуття «європейської ідентичності», що базується на глибоко вкорінених спільних європейських цінностях. Європейська ідентичність – це ключовий елемент, який дозволяє громадянам країн ЄС відчувати себе частиною єдиного цілого не лише через історичні факти або географічне положення (нові європейські реалії все більше впливають на їх повсякденне життя; триває процес об'єднання, що поєднує інтеграцію за географічною ознакою із загальними демократичними цінностями) [1]. Упродовж останніх років європейські країни в межах ЄС переходять від переважно економічних до врівноважено-системних, багатосторонніх відносин. Сьогодні активно дебатується проект переходу соціальної держави в державу солідарності, де має бути баланс між правами й обов'язками громадян, їх свободою та відповідальністю; допомога держави має надаватися лише тим, хто сам надає собі допомогу.

Відбувається відхід від першочерговості підтримки до спрямування зусиль держави на розвиток персональної ініціативи, активності працездатного населення, інвестування в соціальний капітал, підтримка саморозвитку особистості через трудову активність, стимулювання активності та ініціативи громадян за забезпечення власного добробуту – це має стати основою забезпечення соціальної функції держави на просторі ЄС. У соціально-політичному та публічно-управлінському сенсі на перший план виходить партнерська взаємодія держави і приватного сектору, що «ґрунтується на принципах досягнення балансу державних і приватних інтересів, економічної ефективності проектів, які реалізуються, діяльності соціальної спрямованості та взаємної відповідальності сторін за прийняті зобов'язання, – модель, котра найбільш точно і повно характеризує

тристоронню взаємодію бізнесу, держави і некомерційних організацій громадянського суспільства при переході до інноваційного розвитку інфраструктури надання соціально значущих послуг, вивільнення частини бюджетних коштів та залучення адресних соціально орієнтованих інвестицій» [3, с. 77].

В українському суспільстві зберігається підвищений інтерес до соціальної сфери та нагальних життєвих потреб громадян країни. Про недосконалість державної соціальної політики свідчать численні соціальні протести й сама оцінка Президента України та парламенту. Вони підтверджують, що чинна державна модель соціальної політики вступає в суперечність із цілями посткризової модернізації економіки та суспільства. По-друге, як зазначає Президент, інертність адаптаційних механізмів сприяє поширенню бідності, що призводить до відтворення витратного характеру системи соціальної підтримки. Тому сьогодні вона не спроможна перерозподілити ресурси на користь тих, хто потребує цього найбільше. По-третє, відсутність чітких стратегічних пріоритетів соціальної політики спричиняє розпорошення коштів і недостатню ефективність соціальних програм.

**Перспективи подальших розвідок.** Усе наведене вище стимулює активне вивчення та адаптацію до українських реалій кращого досвіду сучасної європейської політики.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Європейська соціальна політика і моделі соціального партнерства: навчально-методичний посібник / Н. Г. Діденко, І. Я. Годоров, О. Р. Чугріна, О. К. Міхеєва. Донецьк: ДонДУУ, 2011. 219 с.
2. Кресіна І., Хома Н. Моделі соціальної держави: модернізуючий вплив глобалізації. *Публічне право*. 2015. № 1 (17). С. 185-196.
3. Крутій О. М., Радченко О. В. Основи партнерської взаємодії держави і приватного сектора. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ. 2018. Вип. 1 (54). С. 72-79.
4. Михненко А., Щур Н. Світові моделі соціальної політики для України. *Вісник НАДУ*, К.: Видавництво НАДУ, 2011. Випуск 2 (31). С. 219-227.

5. Нестеренко А. Социальная рыночная экономика: концептуальные основы, исторический опыт, уроки для России. *Вопросы экономики*. 1998. № 8. С. 71-84.
6. Панкевич О. З. До питання про сучасні класифікації соціальних держав. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: Матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції. Львів: Юридичний факультет Львівського нац. ун-ту ім. Івана Франка, 2003. С. 165-167.
7. Радченко О. В. Геостратегічна Україна. *Публічне урядування* : збірник. 2016. № 3 (4). С. 119-141.
8. Радченко О. В. Молодцов О. В. Деякі аспекти проблеми інституціональної синхронізації процесів децентралізації в Україні. *Проблеми міжнародних відносин* : Збірник наукових праць Київського міжнародного університету та Інституту світової економіки та міжнародних відносин НАН України. 2017. Вип. 12. URL : <http://www.kytmu.edu.ua/vmv/>
9. Скрипнюк О. В. Методологічні проблеми взаємодії соціальної та правової держави. *Адвокат*. 2000. № 3. С. 5-8.
10. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? / О. В. Пищуліна, С. І. Лавриненко, Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка. К.: НІСД, 2008. 42 с.
11. Хома Н. М. Моделі соціальної держави: світовий та український досвід: монографія. К. : Юридична думка, 2012. 592 с.

**Statement of the problem.** Valuable basis of social policy and ensuring the social function of the EU states is a sense of European identity, based on deeply rooted common European values. European identity is a key element that allows citizens of the EU countries to feel part of a single whole, not only because of historical facts or geography.

**Urgency.** In recent years, European countries within the EU have moved from predominantly economic to balanced multilateral relations. Today the project is actively debating the transition of a social state into a state of solidarity, where there must be a balance between the rights and obligations of citizens, their freedom and responsibility; State aid should only be provided to those who help themselves.

**The purpose of the article** is to reveal the peculiarities of the processes of formation and development of Central European models of ensuring the social function of the state in the conditions of globalization.

**Our task was to study** the project of the transition of a social state into a state of solidarity, where there should be a balance between the rights and obligations of citizens, their freedom and responsibility; State aid should be

provided only to those who themselves provide assistance; a departure from the priority of support to directing the state's efforts to develop a personal initiative, the activity of the able-bodied population, and investing in social capital.

**Summary.** The Ukrainian society maintains an increased interest in the social sphere and the vital needs of the citizens of the country. Many social protests and the assessment of the President of Ukraine and Parliament testify to the imperfection of the state social policy. They confirm that the current state model of social policy contradicts the goals of post-crisis modernization of economy and society. Secondly, as the President pointed out, the inertia of adaptation mechanisms contributes to the spread of poverty, which leads to the reproduction of the expendable nature of the social support system. Therefore, today it is not able to redistribute resources in favour of those who need it most. Thirdly, the lack of clear strategic priorities for social policy causes dispersal of funds and lack of effectiveness of social programs.

**Conclusions and outcomes.** In defining the model of a social state in Ukraine, one should abandon paternalism and the concept of the welfare state and approve, in theory and in practice, a new principle of social policy: the state provides and guarantees the most necessary social guarantees and broadens the system of public dialogue and partner interaction between public authorities power, business and civil society.