

УДК 336.13

*Н. Г. Пігуль, канд. екон. наук., доц.,
ДВНЗ “Українська академія банківської справи НБУ”*

ТИПОЛОГІЯ МОДЕЛЕЙ ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

У статті розглядаються етапи формування концепції соціальної держави та наведена їх характеристика. Досліджено основні моделі фінансування розвитку соціальної сфери, реалізовані в розвинутих демократичних країнах. За результатами проведеного наукового дослідження зроблено висновок про те, що в сучасних умовах не існує уніфікованої моделі фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери, що обумовлено наявністю відмінностей історичних, культурних, політичних та економічних умов розвитку кожної соціальної держави.

Ключові слова: соціальна держава, модель соціальної держави, фінансування соціальної сфери.

Постановка проблеми. Розвиток соціальної сфери та її характер залежать від моделі соціальної політики, яку проводить держава. На сьогоднішній день світовою практикою накопичено значний досвід у формуванні та реалізації соціальної політики, а також існують особливості, що дали можливість визначити декілька моделей соціальної держави. Тому актуальними залишаються питання щодо вирішення проблем, пов'язаних із визначенням характерних рис моделей соціальних держав і відмінностей у концептуальних підходах до ролі держави в соціальній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями фінансування соціальної політики займалися багато науковців, а саме: А. Сміт, Дж. Кейнс, А. Маршалл, Г. Еспінг-Андерсен, Н. Хома, О. Василик, В. Опарін, І. Жиглей, Ю. Скулиш, Л. Четверякова та інші. Віддаючи належне науковим роботам вітчизняних та іноземних вчених з цієї проблематики, зауважимо, що існує потреба в її подальшому дослідженні на основі ґрунтовного аналізу та наукового порівняння.

Метою статті є дослідження моделей соціальних держав і визначення особливостей фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери в окремому випадку кожної з них.

Виклад основного матеріалу. У 70–80-х роках ХХ ст. питання соціальної політики розглядалося як один з найважливіших елементів теорії соціальної держави. Це було пов'язано із значним зростанням соціальних витрат у загальній структурі ВВП багатьох європейських країн, тому багато фахівців вважали цей показник основним у побудові теорій “соціальної держави”.

Загальнотеоретичні основи формування і розвитку соціальної держави та системи соціального захисту населення закладені в роботах класиків економічної думки – А. Сміта, Дж. Кейнса, Ф. Хайека, М. Фрідмена, Дж. Бьюкенена. Зокрема проблема державного контролю над системою

соціального захисту знайшла своє відображення в роботах прихильників неокласичного напрямку А. Маршалла, А. Пігу. Модель соціального маневрування доходами населення й активного втручання держави в питання регулювання соціального захисту розкриті в дослідженнях Дж. Кейнса.

Окремі положення економічної теорії добробуту подані в теорії економічної оптимальності В. Парето. Співвідношення соціальної справедливості з категоріями рівності та свободи досліджувалися М. Фрідменом і Дж. Ролзом. Проблеми становлення і розвитку “соціального ринкового господарства”, основою існування якого було положення про те, що уряд повинен врівноважувати вимоги економічної свободи, ефективності та зростання, з одного боку, і потреба в соціальній справедливості при розподілі доходів, з іншого, розглядали у своїх роботах А. Мюллер-Армак, В. Ойкен, Л. Ерхард. Питання соціального захисту отримали достатньо серйозну розробку також у роботах таких відомих економістів, як У. Беверідж, Г. Аарон, Г. Еспінг-Андерсен, А. Аткінсон, П. Пірсон, Дж. Стігліц, В. Шмаль, М. Г. Шмідт та інших [2].

На сучасному етапі, у системі соціальних відносин різних держав, сформувався комплекс проблемних питань, пов’язаних із недосконалістю соціальної політики. Так, суттєве розшарування суспільства за рівнем доходів, посилення демографічної кризи, низькі показники здоров’я населення, зростання безробіття, недостатнє забезпечення соціального захисту незахищених верств населення, проблеми регулювання зайнятості громадян, зростання бідності знижують рівень та якість життя населення країн, збільшують загрозу кризових явищ в економіці та перешкоджають створенню умов для стабільного економічного розвитку.

Досягнення позитивного результату в розв’язанні вищезазначених проблем безпосередньо пов’язане зі створенням соціальної держави, а саме такого типу високорозвиненої держави, у якій за допомогою її активної діяльності з регулювання соціальної, політичної та економічної сфер життя суспільства забезпечується достатній рівень соціальної захищеності всіх громадян, соціальна справедливість і солідарність держави та громадянина [1]. Теорія соціальної держави з’явилася в результаті наукових досліджень різних напрямів політико-економічної думки, які розглядали феномен соціальної політики в контексті розвитку суспільства в умовах науково-технічного прогресу.

Слід зазначити, що автором терміна “соціальна держава” є німецький учений Лоренц фон Штейн (1815–1890 рр.), який вважав, що така держава повинна забезпечувати економічне зростання та суспільне становище всіх її членів. Найбільш повно концепцію соціальної держави обґрунтував наприкінці ХІХ ст. відомий німецький економіст А. Вагнер. Він охарактеризував шляхи перетворення буржуазної держави на державу “загального благоденства”, яка за своїми ознаками відповідає параметрам сучасної соціальної держави.

Отже, теорія соціальної держави виникла ще в середині ХІХ ст. паралельно з оформленням марксистської та інших лівосоціалістичних і комуністичних концепцій безкласового та бездержавного суспільства слідом за ліберальними проектами ринкової саморегуляції з мінімальним державним втручанням. Її поява стала закономірним наслідком спроб правової ліберальної держави забезпечити на практиці реалізацію принципу людської гідності [4]. В історії розвитку цього вчення протягом двох століть чітко простежується еволюція поглядів на співвідношення держави й особистості з точки зору виконання державою соціальних обов'язків перед особистістю і суспільством – від повного заперечення таких обов'язків правовою державою в її ліберальній інтерпретації та до поняття соціально-економічних прав на рівень конституційних соціальною правовою державою [6].

Конструкція соціальної держави встановлюється поступово, відповідно до усвідомлення громадським суспільством об'єктивної потреби в зміні сутності держави. Формування концепції соціальної держави відбувається в декілька етапів, кожних з яких характеризується переходом країни на якісно новий рівень, що відрізняється від попереднього стану, і набуття останньою нових властивостей (таблиця 1).

Необхідно зазначити, що кожний із цих етапів відображає зміну соціальних функцій держави в різні історичні періоди. Соціальна держава постійно модернізується, реагуючи на зміни, що відбуваються в суспільстві, забезпечуючи високий рівень розвитку соціальної захищеності всіх громадян за допомогою активної діяльності держави з регулювання соціальної, економічної та інших сфер життєдіяльності суспільства, утвердження соціальної справедливості та солідарності.

Різним соціальним державам притаманні різні моделі соціальної політики, тому не існує єдиної моделі соціальної держави. За останню чверть століття науковці дійшли висновку, що є сукупність моделей (з англ. welfare regimes – режими добробуту), які відрізняються обсягом пілг та обґрунтуванням права на їх отримання за фінансуванням і організацією.

Таблиця 1 – Етапи формування концепції соціальної держави та їх характеристика

Період	Сутність етапу	Характеристика
Перший етап (1800–1880 рр.)	Етап передісторії становлення соціальної держави	У результаті боротьби робітників за покращення умов праці в країнах Західної Європи з'явилися перші нормативні документи про працю, які вилилися в цивільні кодекси та закони про профспілки. Держави прагнули передусім до встановлення політичного контролю над бідними, стримування робітничого та соціального руху, збереження суспільного порядку
Другий етап (1880–1914 рр.)	Початок розбудови соціальної держави	Характеризується виокремленням у межах внутрішньої політики її самостійного компонента – соціальної політики. Започатковується процес формування соціального законодавства. Влада почала вдаватися до послідовної соціальної політики, забезпечуючи за можливості принципи людської гідності, соціальної

		справедливості та соціальної рівності. Від різноманітних форм добровільного страхування стали поступово переходити до введення факультативно-обов'язкового і, нарешті, державного загальнообов'язкового страхування робочих на випадок хвороби, нещасних випадків, інвалідності, старості. Прогресивні сили в суспільстві, радикальні політичні партії та найактивніші верстви населення приходять до глобального висновку про те, що суспільство, усі його складові та верстви повинні розглядатися як суб'єкти суспільного процесу, а тому їхнє суспільне й політичне становище має відповідати загальним демократичним умовам
Третій етап (1918–1960 рр.)	Розширення соціальної діяльності держави	Характеризується заснуванням двох традицій щодо започаткування конституційної моделі соціальної держави: як збірного поняття та як фундаментального принципу конституційного ладу. Протягом 40–50-х рр. відбулося політичне визначення формули соціальної держави. У конституціях Франції, Німеччини, Іспанії, держави прямо визначилися соціальними. Відбувається неухильне збільшення обсягів державних витрат на соціальні потреби, практично в усіх західних країнах. Формально-юридична рівність громадян була органічно доповнена соціальними гарантіями
Четвертий етап (1960–1975 рр.)	Прискорення темпів розвитку соціальної держави	Супроводжувався процесом формування соціального права і прийняттям значної кількості міжнародно-правових документів, що регулюють відносини в соціальній сфері, визначенням мінімальних соціальних стандартів. Західноєвропейські соціальні держави проводили безпрецедентну політику збільшення соціальних витрат і трансфертів, розвитку соціальних послуг, подолання бідності, зниження соціально-економічної нерівності

Продовження таблиці 1

Період	Сутність етапу	Характеристика
П'ятий етап (1975–1990 рр.)	Уповільнення темпів розвитку соціальної держави	Деструкція та криза держави загального добробуту. Основними наслідками кризи для всіх західноєвропейських країн стали державна політика скорочення соціальних видатків і строків виплат та перехід від пасивної політики соціального забезпечення незалежно від трудової участі до політики трудової активації. З середини 80-х до першої половини 90-х років ХХ ст. державні бюджети не витримали надмірних витрат, запроваджених соціал-демократичними урядами
Шостий етап (з середини 90-х років ХХ ст. до сьогодні)	Утворення нового типу соціальної держави – ліберальної соціальної держави	Постсоціалістичні країни проголошують у своїх нових конституціях і чисельних законах та програмах соціально-економічні права і гарантії. Основне призначення соціальної держави на даному етапі розвитку полягає в знятті антагонізму між соціальними цілями та економічною ефективністю. Переглядається соціальна функція держави і соціальні права,

		коректується політика прийняття політичних рішень у соціально-економічній сфері, відбувається розширення приватної сфери соціальних послуг, проводяться широкомасштабні реформи пенсійного забезпечення, системи охорони здоров'я, зайнятості, соціальної допомоги
--	--	--

Моделі соціальних держав визначаються не лише за обсягом соціальних видатків, а й їхньою ефективністю для життя суспільства. Суттєвим чинником, що відрізняє соціальні моделі держави, є структура та конфігурація, поєднання найважливіших інститутів соціального захисту – страхування, соціальної допомоги, державного соціального забезпечення, медичної допомоги та освіти, розміри ресурсів, що спрямовуються на їхнє функціонування, а також домінуюча роль одного з інститутів соціального захисту [5].

Найбільш відомою з погляду ідеологічних чинників впливу у формуванні соціальної держави є класифікація, яку розробив провідний соціолог Г. Еспінг-Андерсен на за рахунок аналізу соціально-політичних систем розвинених демократичних держав світу в праці “The Three Worlds of Welfare Capitalism”. На його думку, особливості історичного та політичного розвитку в промислово розвинених економіках світу зумовили формування трьох груп держав загального добробуту – ліберальних, консервативних і соціал-демократичних; кожна з яких розрізняється за такими критеріями: зміни системи стратифікації, ступінь розширення соціальних прав, суспільно-приватна організація соціального забезпечення. Г. Еспінг-Андерсен здійснив поділ між різними стратегіями соціальної політики, які полягають у тому, що ліберальний режим спрямовує соціальні програми на найбільш вразливі; консервативний – зберігає статусні відмінності соціальних груп, зокрема орієнтацію на традиційну структуру сім'ї та традиційну роль жінок; соціал-демократичний режим гарантує як універсалізм соціальних прав, так і непорушність індивідуальної автономії.

Формування ліберальної моделі, властивої англосаксонським країнам, а саме Великобританії, США, Канаді, Австралії, відбулося в умовах пріоритету приватної форми власності, переважання ринкових відносин і під впливом ліберальної трудової етики. Вона засновується на соціальній підтримці вразливих верств населення, яка реалізується за допомогою інституту соціальної допомоги; державні заходи зводяться до встановлення невисоких єдиних тарифних ставок у сфері пенсійного страхування; розподіл матеріальних благ близький до того, який забезпечується ринком [3]. Незначні трансфертні платежі, отримані внаслідок сплати податків, використовуються для надання допомоги та субсидій певним верствам населення. Матеріальна допомога має адресну спрямованість і надається лише на підставі перевірки її необхідності. Ця модель цілком відповідає своєму основному призначенню в умовах економічної стабільності або підйому, але при спаді та вимушеному скороченні виробництва, що

супроводжується скороченням соціальних програм, у вразливому положенні опиняються багато соціальних груп [2].

Консервативна модель характерна для країн з соціально орієнтованою економікою – Австрія, Німеччина, Швейцарія. В основі моделі лежить механізм соціального страхування. Бюджетні відрахування на соціальні заходи приблизно однакові страховим внескам працівників і працедавців, основні канали перерозподілу знаходяться в руках держави, або під її контролем. Розмір соціальної допомоги існує в пропорційній залежності від трудових доходів і, відповідно, від розмірів відрахувань на страхові платежі. У цій моделі спостерігається тісний зв'язок між рівнем соціального захисту та тривалістю професійної діяльності; передбачаються заходи з охорони праці; відбувається поєднання високої економічної ефективності з розвинутою системою соціального захисту, яка заснована на свободі споживання. Для цієї моделі також характерна рівновага між ринком і соціальними цілями. Модель передбачає низьку стратифікацію, держава втручається у формі регулювання ринків і надання прямого фінансового забезпечення.

Соціал-демократична модель передбачає провідну роль держави в захисті населення. Держави, що належать до соціал-демократичної моделі, розвинули систему перерозподілу доходів, яка зменшує розшарування суспільства за рівнем доходу, а отже, відбувається вирівнювання рівнів доходів населення. Також до пріоритетних завдань держав цієї соціальної політики належать:

- загальна зайнятість – забезпечення максимальної зайнятості населення, упередження безробіття;
- забезпечення реалізації права на основні соціальні гарантії для широкого спектра соціальних обставин;
- забезпечення значного рівня добробуту для всіх членів суспільства.

Соціал-демократична модель знайшла практичне втілення в країнах північної Європи, як Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія, Нідерланди. Ця модель передбачає переважання соціальних цілей над вимогами ринку та є найбільш досконалим проявом держави загального добробуту.

Основою фінансування соціальної сфери в соціально-демократичній моделі служить розвинений державний сектор економіки, зміцненню якого сприяє високий рівень оподаткування. Наприклад, частка витрат у ВВП Швеції становить 66 %, Данії – 61 %, Фінляндії – 56 %. Основна частина цих витрат йде на утримання об'єктів соціального призначення. Значну частку серед них становлять і трансфертні платежі, завдяки яким відбувається перерозподіл національного продукту на користь найменш забезпечених верст населення. Відмінною рисою цієї моделі є також розвинута система виробничої демократії, регулювання трудових відносин на загальнонаціональному рівні, використання дієвих засобів, що дозволяють мінімізувати рівень безробіття [2].

Наведена класифікація Г. Еспінг-Андерсона уточнювалася в останні два десятиліття. Ряд авторів вважають, що доцільно додатково виокремлювати латинський тип соціальної держави, у якому ступінь відповідальності держави за долю людини низька, а необхідна допомога для людей базується на принципах моралі. Інші науковці схиляються до думки, що необхідно виділити британський ліберально-колективістський тип держави загального добробуту, що становить собою поєднання соціалістичного та ліберального типів. Деякі автори розглядають лише дві моделі соціальної політики – ліберальну і соціал-демократичну, вважаючи консервативну різновидом соціал-демократичного типу соціальної держави.

Слід зазначити, що останнім часом виокремлюють ще один тип моделі соціальних держав, що зазначений у документах Європейської комісії – південно-європейська, який характерний для таких країн, як Італія, Іспанія, Греція, Португалія. У цих країнах системи соціального захисту були створені або вдосконалені лише протягом останнього часу. Ця модель є перехідною, що розвивається, і не має чіткої організації. Рівень соціальної захищеності, характерний для даної моделі, відносно низький, а завдання соціального захисту розглядаються часто як турбота родичів і сім'ї. Західні дослідники визначають асиметричність структури соціальних видатків, що притаманна саме для південно-європейської моделі.

Отже, моделі соціальних держав мають власні характерні риси, що наведені в таблиці 2.

Таблиця 2 – Відмінності моделей соціальної держави

Параметри моделі	Тип моделей			
	Ліберальна	Консервативна	Соціал-демократична	Південно-європейська
Роль держави	Держава – стимулятор індивідуальної активності особи, зокрема підприємницької	Держава виправдовує соціальну диференціацію та майнову нерівність, постає інструментом перерозподілу доходів	Держава запобігає різкій диференціації рівнів доходів	Держава виправдовує соціальну диференціацію та майнову нерівність
Рівень забезпечення прав громадян	Рівні соціальні шанси громадян	Рівновага патерналістських заходів влади з адресними програмами соціальної підтримки	Рівні соціальні права, однакові соціальні умови та пільги	Рівень соціальної захищеності відносно низький
Базове положення	Залишковий принцип фінансування малозабезпечених,	Пріоритетність соціального забезпечення сім'ї, а не окремого	Рівність соціальних умов	Орієнтація на компенсацію втрат тільки для окремих

	стимулювання пошуку роботи	індивіда		категорій громадян
Фінансування соціальних програм	Переважає позабюджетне	Рівність обсягів державних і приватних витрат	Переважають державні витрати	Переважають приватні витрати
Принцип надання послуг	За залишковим принципом	За місцем роботи (страхування)	Універсальний	За місцем роботи
Рівень державних витрат на соціальну сферу	Низький	Високий	Високий	Низький

Кожна з вищезазначених моделей на практиці не існує в чистому вигляді, оскільки враховує національні особливості окремо взятої країни. Зазвичай можна спостерігати поєднання елементів ліберальної, консервативної, соціал-демократичної та південно-європейської моделей з ваговим переважанням рис однієї з них.

Досліджуючи моделі фінансування соціальної політики в державах загального добробуту, необхідно зазначити, що впродовж другої половини ХХ ст. обсяг соціальних функцій, покладених на державу, помітно розширювався за рахунок доповнення системи соціального страхування і державного регулювання ринку праці програмами у сфері охорони здоров'я та освіти, оскільки держава стає центральним суб'єктом виконання соціальних функцій у суспільстві, що вплинуло на збільшення обсягів соціальних видатків.

Так, якщо на початку 1950-х років видатки на державні соціальні програми в більшості західних країн становили близько 7–10 % ВВП, то впродовж 1960–1990 рр. вони динамічно збільшувалися (майже 8 % на рік), що вдвічі перевищувало темпи зростання ВВП [3]. У середині 90-х років ХХ ст. їх рівень в ЄС становив у середньому 22 % ВВП проти 13 % в США, 15 % в Канаді та Новій Зеландії та 12 % в Японії [2].

Враховуючи те, що базовими принципами функціонування розвинутих країн є регулювання доходів населення та створення передумов для високої якості життя, виокремлюють кількісні критерії соціальної моделі держави [3]:

- високі видатки суспільства на заробітну плату (40–60 % ВВП);
- збалансовані системи доходів населення, які упереджують високу майнову диференціацію (не більше 1–10 разів за крайніми децильними групами);
- розвинена система соціального захисту, видатки на яку становлять не менше 20–25 % ВВП;
- істотна частка соціальних видатків державного бюджету на охорону здоров'я (7–9 % ВВП) і освіти (4–6 % ВВП).

Особливості моделей соціальних держав визначаються не лише обсягом соціальних видатків, а й їх ефективністю для життя суспільства. Про специфіку заходів соціальної політики свідчать показники матеріального становища населення, соціально-демографічні індикатори, зокрема тривалість життя, рівень освіти, а також відсутність соціальних конфліктів у суспільстві.

Висновки. Отже, у сучасних умовах не існує уніфікованої моделі фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери, що обумовлено наявністю відмінностей історичних, культурних, політичних та економічних умов розвитку кожної соціальної держави, тому мають місце змішані моделі з найбільш характерними для однієї з них ознаками.

Список літератури

1. Головінов О. М. Соціально орієнтована ринкова економіка як модель соціальної держави / О. М. Головінов // Економіка і держава. – 2007. – № 32. – С.10–13.
2. Жиглей І. В. Моделі соціальних держав і соціальний захист: екс-курс в минуле та майбутнє / І. В. Жиглей // Вісник Житомирського державного технологічного університету. – 2008. – С. 71–79.
3. Скулиш Ю. І. Моделі фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери / Ю. І. Скулиш // Наукові праці НДФІ. – № 2(43). – 2008. – С. 26–33.
4. Хома Н. М. Моделі соціальної держави: світовий досвід та український досвід : монографія. – К. : Юридична думка, 2012. – 592 с.
5. Хома Н. М. Типологія моделей соціальної держави: аналіз основних підходів / Н. М. Хома // Держава і право. – 2012. – Випуск 56. – С. 618–623.
6. Чернега А. П. Етапи формування та моделі соціальної держави / А. П. Чернега // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 37–41.

Отримано 17.01.2014

Summary

In the article the stages of the concept of formation welfare state and presented their characteristics are considered. The basic model of financing social development is considered, implemented in developed democracies. The results of the research concluded that in current conditions, there is no unified model of financial provision of social sphere, due to the presence of differences in historical, cultural, political and economic conditions of each of the welfare state.

Пігуль Н.Г. Типологія моделей фінансування розвитку соціальної сфери / Н.Г. Пігуль // Проблеми та перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць / УАБС НБУ. – Суми, 2014. – Вип. 38. – С. 220–229.