

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет
Кафедра соціальної роботи

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до дипломної роботи

**на тему: «СУЧАСНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА
В УКРАЇНІ ТА СВІТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ»**

Виконав: студент V курсу, групи СРсз-51,
галузі знань 1301– «Соціальне забезпечення»,
спеціальності 7.13010201 – «Соціальна робота»,

Власов Денис Сергійович

Керівник: доцент Рибін В.П.

Рецензент: _____

ТЕРНОПІЛЬ – 2013

ПЛАН

Вступ

Розділ I.

Соціальна політика як об'єкт соціогуманітарного дослідження

- 1.1. Сутність політики державної і політики соціальної
- 1.2. Цінності та моделі захисту в соціальній політиці
- 1.3. Головні складові ефективної соціальної політики

Висновки до розділу I

Розділ II.

Соціальна політика України в умовах глобалізації і запозичення передового досвіду

- 2.1. Соціальна політика Великої Британії як позитивний досвід зреалізування соціальних програм
- 2.2. Соціальна політика Німеччини як досвід проведення «внутрішніх» і структурних реформ
- 2.3. Соціальна політика США як досвід переосмислення ідей і змісту соціальних програм
- 2.4. Соціальна політика Японії як досвід ефективного соціального обслуговування населення

Висновки до розділу II

Висновки

Список використаної літератури

ЗМІСТ

Вступ	4
Розділ I.	
Соціальна політика як об’єкт соціогуманітарного дослідження	7
1.1. Сутність політики державної і політики соціальної	7
1.2. Цінності та моделі захисту в соціальній політиці	22
1.3. Головні складові ефективної соціальної політики	32
Висновки до розділу I	53
Розділ II.	
Соціальна політика України в умовах глобалізації і запозичення передового досвіду	54
2.1. Соціальна політика Великої Британії як позитивний досвід зреалізування соціальних програм	54
2.2. Соціальна політика Німеччини як досвід проведення «внутрішніх» і структурних реформ	59
2.3. Соціальна політика США як досвід переосмислення ідей і змісту соціальних програм	65
2.4. Соціальна політика Японії як досвід ефективного соціального обслуговування населення	75
Висновки до розділу II	84
Висновки	85
Список використаної літератури	87

ВСТУП

Актуальність та доцільність дослідження. Конкретні моделі соціальної роботи в різних країнах світу формуються в результаті духовного, культурного, історико-політичного, соціально-економічного розвитку суспільства. Для успішного вивчення світового досвіду соціальної роботи в сучасних умовах глобалізації суспільства, необхідно дослідити соціальну політику як об'єкт соціогуманітарного дослідження і на цій теоретичній основі розглядати генезис конкретних концепцій і моделей соціальної підтримки населення, їх взаємозв'язок з рівнем розвитку держави і суспільства.

Порівнювати соціальну політику різних країн надзвичайно складно, адже існують різні традиції, культура, політичні системи, потреби й засоби їхнього задоволення. Вибір країн не є випадковим, він спричинений географічним підходом і почасти теоріями соціальної політики. Велика Британія та Німеччина являють собою приклади «класичних моделей» соціальної політики. Вивчення змін, що відбуваються в них, дає уявлення про розвиток і трансформацію різних європейських систем соціального забезпечення. США, Японія – економічні гіганти – мають різні ідеологічні погляди на суть і обсяг соціальних програм, спрямованих на поліпшення життя громадян держави, а тому й різний рівень добробуту населення в цілому. До того ж Японія, нині перебуває на етапі зламу свого економічного та соціального життя, у ній руйнуються усталені столітні схеми, моделі, традиції.

Мета дослідження: обґрунтування реального стану і перспектив розвитку сучасної соціальної політики в Україні у глобальному контексті якості соціального життя громадян різних країн і з допомогою засобів соціально-психологічного аналізу.

Основні завдання дослідження:

а) різнобічно аргументувати суспільний феномен соціальної політики як об'єкт соціогуманітарного дослідження;

б) охарактеризувати сучасну соціальну політику в Україні в умовах глобалізації як найпримітнішої тенденції розвитку людства із запозиченням здобутків передового досвіду соціального захисту населення інших країн.

Похідні завдання:

– з'ясувати сутність політики державної і політики соціальної у її зіставленні та взаємодоповненні;

– виявити цінності та описати основні моделі соціального захисту населення, що найчастіше використовують у теорії і практиці здійснення соціальної політики;

– розглянути документальну базу, інституційну організацію, інструменти і механізми фінансування як головні складові ефективної соціальної політики;

– детально проаналізувати досвід здійснення соціальної політики такими країнами, як Велика Британія, Федеративна Республіка Німеччина, Сполучені Штати Америки і Королівство Японія на предмет можливого запозичення Україною певних здобутків задля створення ефективної системи соціального захисту населення.

Об'єктом дослідження є соціальна політика як: а) діяльність із розвитку соціальної сфери окремого соціуму, із задоволення і гармонізації соціальних потреб особистості, груп та етносів; б) певна орієнтація і система дій з оптимізації соціального розвитку суспільства, а також створення благодатних умов для задоволення життєвих потреб громадян; в) принципи і види соціальної діяльності, що спрямовуються та регулюють відносини між особами, групами, соціальними інститутами, спричиняють розподіл ресурсів і рівень добробуту членів соціуму; г) сфера державної діяльності, чиновники якої відповідальні за створення і надання соціального захисту населенню, що охоплює соціальні послуги та виплати.

Предмет дослідження – ідеї, цінності, норми, складові, моделі, програми та адміністративні важелі соціальної політики у порівняльному досвіді

державо- і суспільствотворенні України та інших, переважно високорозвинених, країн світу (Великої Британії, ФРН, США, Японії).

Методи дослідження: порівняльного аналізу і критичного оцінювання, ідеологізації мисленнєвого експерименту, наукового проектування і програмування, соціального вивчення і соціологічної рефлексії, статистичного аналізу та міжпредметного синтезу, соціального спостереження та наукового узагальнення.

Структурно робота складається із вступу, двох розділів, висновків до них, загальних висновків, списку літературних джерел (80), таблиць (2), загальний обсяг складає 94 сторінки.

Розділ І.

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

ЯК ОБ'ЄКТ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Сутність політики державної і політики соціальної

Політика як процес (politics), підлеглий певним закономірностям, є об'єктом політології. Натомість вивчення державної політики (policy) передбачає розгляд політики як продукту урядової діяльності, тобто пояснення її змісту, причин та наслідків.

Як немає загальноприйнятого визначення, що таке політика, так не існує і єдиного погляду на те, що таке державна політика. Кілька визначень державної політики наводимо в табл. 1.1 [13, с. 14; 13; 34; 49; 60].

Таблиця 1.1

Визначення державної політики [за 21]

Автор	Визначення
<i>Дай</i>	Те, що уряд робить чи не робить
<i>Ейстон</i>	Зв'язки уряду з його оточенням
<i>Роуз</i>	Цілий ряд більш-менш послідовних дій та їх наслідків
<i>Фрідріх</i>	Обраний державними органами напрям дій, спрямований на певне коло людей з метою реалізації їхніх можливостей чи подолання перешкод на шляху до досягнення бажаних цілей
<i>Дженкін</i>	Прийняття взаємопов'язаних рішень, що стосуються вибору цілей і засобів їх досягнення
<i>Андерсон</i>	Цілеспрямований курс дій уряду для розв'язання певної проблеми чи сукупності взаємопов'язаних проблем
<i>Ласвел і Каплан</i>	Запланована програма цілей, цінностей та дій
<i>Істон</i>	Авторитарний розподіл цінностей для всього суспільства
<i>Романов, Рудік, Брус</i>	Відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність уряду щодо певної проблеми, яка проводиться ним безпосередньо чи опосередковано і впливає на життя суспільства
<i>Пал</i>	Напрямок дії або утримання від неї, обрані державними органами влади для розв'язання певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем

У більшості з цих визначень головною ідеєю є те, що державна політика – це напрям дій держави, який приймається урядом. Л. Пап порівнює державну політику з дороговказом: «політику можна визначити як дороговказ для тих, хто її втілює в життя, і тих, хто її дотримується. Як громадяни знатимуть, що уряд робить чи не робить у певній справі? Вони звертаються до його політики. Як державні службовці можуть знати, яких дій від них вимагатиме уряд у кожному конкретному випадку? Вони звертаються до державної політики як до дороговказу. Тобто в цьому сенсі політику можна визначити як керівництво до дій та прийняття рішень» [41, с. 21].

Енциклопедія соціальної роботи виділяє три компоненти, які дають змогу чітко визначити, що є державною політикою, а що – ні:

- «– політика повинна бути зафіксована в письмовій формі;
- політика має бути ратифікована однією з владних структур: законодавчою, судовою, виконавчою;
- політика повинна керувати процесом прийняття рішень і водночас бути результатом процесу (див. етапи політичного процесу)» [78].

Врахування цих положень виключає норми, угоди та іншу політику де-факто. Отже, «державна політика – це ідея, втілена в конкретний документ, затверджений законодавчою владою, який служить керівництвом до дії і в свою чергу є результатом політичного процесу» [78, с. 266-267].

Наведемо ще кілька положень, які є важливими для розуміння сутності державної політики:

«політика – це те, що уряд справді робить, а не має намір чи тільки планує робити. Саме в такому контексті державна політика аналізується і оцінюється;

державна політика може бути позитивною (дії уряду з розв'язання певної проблеми) або негативною (уряд може вирішити не вживати ніяких заходів щодо тих чи інших проблем);

державна політика ґрунтується на законі;

не вся урядова політика може втілюватися в життя органами державного управління та державними службовцями. Сьогодні до виконання урядових програм та надання послуг населенню все частіше залучаються недержавні організації та індивіди;

державна політика, на відміну від політики недержавних організацій, ґрунтується на монополії держави на законний примус чи навіть насильство. Уряд має право ув'язнювати порушників закону, а недержавні організації – ні» [21, с. 15].

Державна політика є результатом політичного процесу. «Процес вироблення політики складається з п'яти взаємопов'язаних етапів, які можуть бути значно відірвані один від одного в часі:

1) етап визначення проблеми (проблема формулюється, визначається її суть, нагальність, і проблема приймається як така, що потребує розв'язання, або відкидається як несуттєва чи як така, що не може бути розв'язана за наявних умов);

2) етап намірів (з'ясовуються різні ідеї стосовно вирішення проблеми, визначаються альтернативні пропозиції);

3) етап рішення (вибір та схвалення однієї із запропонованих пропозицій повноважним органом);

4) етап планування та впровадження (визначається механізм виконання прийнятого варіанту);

5) етап оцінювання реалізації політики (контроль за фактичним ходом дій, поточна оцінка результатів, впливу, визначення необхідних змін)» [63, с. 24].

Учасниками політичного процесу є президент, законодавці, представники виконавчої влади, політичні партії, громадські організації, групи інтересів, дослідницькі організації, засоби масової інформації, окремі громадяни. Кожен з них у різний спосіб, за допомогою різних засобів, як офіційних, так і

неофіційних, може впливати на вироблення, прийняття та реалізацію державних рішень.

Необхідність соціальної політики в суспільстві зумовлюється існуванням соціальної нерівності та обмеженим обсягом ресурсів, тому однією з найважливіших функцій соціальної політики є функція перерозподілу.

Нерівність означає становище, коли не всі люди мають однакові, рівні права через стать, вік, фізичні вади, місце проживання тощо, отримуючи відповідно різні соціальні переваги або невигоди.

Відзначають такі характерні риси соціальної політики [див. 78, с. 266-267]:

«колективність (використовує ресурси колективу / відповідає на колективні потреби);

зосередженість на соціальних відносинах (використовує / змінює їх);

зумовленість незадоволенням в економічному становищі у зв'язку з обмеженістю ресурсів».

Не існує загальнозживаного визначення соціальної політики. В різних країнах це поняття визначають по-різному. В Американській енциклопедії соціальної роботи Е. Баумхайер та А. Шорр визначили соціальну політику як «напрямок дій щодо соціальних явищ з метою управління взаємовідносинами і розподілом соціальних ресурсів» [78, с. 266]. Blackwell Encyclopedia of Social Work дає визначення соціальної політики Дж. Стюарта (Велика Британія) «як сфери державної діяльності, відповідальної за створення та надання соціального захисту, що включає соціальні послуги та виплати» [21, с. 5].

Т. Ганслі визначив соціальну політику як функцію державної відповідальності за «використання суспільних ресурсів; регулювання приватної діяльності; підтримку приватноіндивідуальної та колективної поведінки з метою максимізації соціальної вигоди та умов життя населення, яка включає:

– заходи і програми, безпосередньо спрямовані на забезпечення соціальних винагород у формі прибутку або послуг, включно з освітою,

здоров'ям, соціальним захистом та персональними соціальними службами (догляд за людиною, розвиток людини, реабілітація та профілактика);

– заходи, що регулюють приватну поведінку для потреб досягнення соціальних цілей: прав та обов'язків громадян, забезпечення прав людини та правосуддя, заходи щодо працевлаштування, заходи стосовно сім'ї включно з сімейним правом тощо;

– соціальні та інші місцеві заходи, як, приміром, заходи з метою перерозподілу податків, фінансові заходи для надання робочих місць» [13].

«Соціальна політика це:

– напрям дій щодо соціальних явищ з метою управління соціальними взаємовідносинами і розподілом соціальних ресурсів;

– система спеціальних програм або заходів для забезпечення добробуту, підвищення рівня і якості життя всього населення країни або його окремих груп;

– діяльність з розвитку соціальної сфери, із задоволення і гармонізації соціальних потреб особистості та соціальних груп;

– певна орієнтація та система дій з оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створення тих чи інших умов для задоволення життєвих потреб їхніх представників;

– принципи і види соціальної діяльності, що спрямовують і регулюють відносини між індивідами, групами, общинами, соціальними інститутами; це дає змогу детермінувати розподіл ресурсів і рівень добробуту членів соціуму;

– сфера державної діяльності, відповідальна за створення та надання соціального захисту, який включає соціальні послуги та виплати;

– функція державної відповідальності за використання громадських ресурсів; регулювання приватної діяльності; підтримка приватно-індивідуальної та колективної поведінки з метою максимізації соціальної вигоди та умов життя населення» [78].

Наведені трактування є, з першого погляду, різними, більшість усе ж таки мають спільні положення, пов'язані з низкою заходів уряду в соціальній сфері, спрямованих на регулювання взаємовідносин, розподіл ресурсів, підвищення добробуту і задоволення потреб як населення в цілому, так і окремих груп та індивідів.

Таким чином, мету соціальної політики можна визначити як забезпечення добробуту та посилення соціальної солідарності.

«Цілі соціальної політики – вирішення або полегшення соціальних проблем, зменшення нерівності в суспільстві та уникнення економічної і соціальної маргіналізації. Завдання соціальної політики – поліпшення умов праці та життя всіх верств населення, надання особливого захисту й допомоги бідним і мало-захищеним групам населення» [13].

Поле діяльності соціальної політики зумовлене соціальними проблемами, що існують у суспільстві, охоплює групи населення, в яких виникають ці проблеми, обмежене певними сферами, що належать до компетенції соціальної політики. Сфери діяльності соціальної політики – соціальний захист (соціальне забезпечення), зайнятість, охорона здоров'я, житло, освіта.

Для того щоб вплинути на ту чи іншу проблему або ситуацію, що виникає у членів суспільства, соціальною політикою використовуються певні засоби. Визначаються інструменти політики, або механізми впливу. Створюється документальна база, де встановлюються межі будь-якої діяльності: визначаються права та обов'язки, повноваження і обмеження організацій та окремих громадян, визначається, що і яким чином має відбуватися, хто за це відповідальний і де взяти на це гроші. Створюється інституційна база – мережа органів і служб, відповідальних за розробку та впровадження певних напрямків соціальної політики. Визначаються джерела та методи фінансування окремих сфер соціальної політики, соціальних програм – де саме кошти акумулюватимуться, в який спосіб вони туди потраплятимуть і в який спосіб

витрачатимуться. З одного боку, про всі перелічені засоби можна говорити як про складові політики, з іншого – як про результати політики.

Поняття соціального захисту може вживатися в широкому і вузькому сенсі. Під соціальним захистом у вузькому сенсі (social security) розуміють у першу чергу сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих криз. У цьому значенні також вживають термін соціальне забезпечення.

Соціальне забезпечення переважно визначають як систему допомоги, що має на меті підтримку рівня доходів; хоча в різних країнах значення терміна може дещо відрізнятись. Приміром, у США він відноситься до пенсій за віком, у Великій Британії – до всієї системи грошової допомоги, у материковій Європі (за термінологією Міжнародної організації праці) охоплює всю грошову допомогу та охорону здоров'я, в деяких інших країнах означає здебільшого соціальне страхування [48, с. 468-469; 60, с. 371; 17; 30; 44; 62]. Так, у Великій Британії соціальне забезпечення (social security) – це система виплат, які здійснюються за умов соціального страхування, оцінки засобів для існування (тих, хто потребує фінансової допомоги внаслідок безробіття, низьких доходів, віку, непрацездатності або зобов'язання доглядати), а також в інших випадках, не пов'язаних із внесками в систему соціального страхування або оцінки засобів існування, які переважно стосуються інвалідності [56].

Соціальний захист у широкому сенсі (welfare system) – це певні види колективного забезпечення, що мають на меті підтримку добробуту людей [60, с. 371] і включають у себе, окрім безпосередньо допомоги у складних життєвих ситуаціях, також запровадження превентивних механізмів, спрямованих на те, щоб запобігти виникненню таких ситуацій. Приміром, захист працюючих відбувається завдяки державному регулюванню мінімальної заробітної плати таким чином, щоб людина, яка працює, не опинялася за межею бідності. Для того щоб необачлива людина, яка не дбала про свою старість протягом трудоактивного життя, не лишилася без засобів до існування, необхідно

впровадити такий механізм, який дав би змогу перерозподілу доходів особи протягом її життя. Важливо зрозуміти, що державний соціальний захист має бути побудований таким чином, щоб, окрім вирішення індивідуальних проблем кожної людини, забезпечувати також інтереси суспільства в цілому. Так, навряд чи можна очікувати від країни з низьким рівнем освіти її громадян високого рівня розвитку.

Таким чином, соціальний захист у широкому сенсі включає:

- соціальну допомогу;
- соціальне страхування;
- соціальні гарантії.

«З точки зору індивідуалістичного підходу добробут індивідів поліпшується шляхом вивчення обставин їх життя, визначення його рівня та поліпшення індивідуального добробуту. Таким чином, соціальний добробут є сумою добробуту осіб, які проживають у суспільстві» [60, с. 77].

Згідно з колективістським підходом, суспільство має свої власні потреби, відмінні від потреб індивідів. Тобто те, що необхідно суспільству для виживання та розвитку. «Суспільства повинні пристосовуватися до змін, підтримувати порядок та відтворювати себе задля майбутнього. Приміром, захист дітей має на меті не лише добробут самих дітей. Суспільства потребують дітей, якщо прагнуть продовжити своє існування в майбутньому. Суспільства потребують робітників, тому заходи в системі освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення допомагають утримувати армію робочої сили» [60, с. 77-78]. Таким чином, «особистий добробут невідривний від колективного добробуту, а суспільний добробут не є простою сукупністю добробуту окремих індивідів» [21].

«Забезпечення соціального захисту – це не одна, а ціла низка різних стратегій. Тобто за допомогою різноманітних методів здійснюється вплив на різні аспекти соціального захисту, а не на соціальний захист як такий» [60, с. 78].

Стратегія — це взаємопов'язані заходи, що мають спільну мету або спільний підхід.

Стратегії соціального захисту спрямовані на поліпшення добробуту людей. Але важливо розрізняти стратегії, спрямовані на поліпшення добробуту – вони зосереджені на результатах, та стратегії, спрямовані на вдосконаленні системи соціального захисту – вони зосереджені на методах [див. 60].

П. Спікер у книзі «Соціальна політика: теми та підходи» [60] виділяє чотири стратегії соціального захисту, спрямовані на поліпшення добробуту: «1) зростання (прискорення економічного розвитку); 2) перерозподіл (горизонтальний і вертикальний); 3) соціальне забезпечення і солідарність (перерозподіл доходів особи між різними періодами її життя, допомога, що надається людині, яка перебуває в скрутному становищі, соціальне страхування як продукт солідарності та взаємодопомоги); 4) колективні підходи (дії, що мають на меті підтримку суспільства як колективного організму)» [60, с. 71-78].

Представлені чотири категорії можна звести до двох основних стратегій соціального захисту, спрямованих на поліпшення добробуту:

«1. Зростання. Мається на увазі прискорення економічного розвитку, що є основним завданням економічної політики, але безпосередньо стосується соціального захисту, оскільки зв'язок між ними досить тісний. Вельми поширеними аргументами є такі: країни, які відзначаються найактивнішим зростанням національного продукту, витрачають найбільші кошти на соціальний захист; країни, здатні підтримувати високий рівень оподаткування, імовірно надаватимуть ширші соціальні пільги; багаті країни значно ближче підходять до рівності, ніж бідні» [13, с. 36; 60, с. 73-74].

«2. Перерозподіл. Ця стратегія включає в себе всі види перерозподілу ресурсів: вертикальний (коли ресурси передаються від багатих до бідних чи навпаки); горизонтальний (від однієї групи – іншій: від сімей, які не мають дітей, - батьків; від чоловіків – жінкам; від здорових – інвалідам); перерозподіл ресурсів від однієї фази життєвого циклу індивіда до іншої. Ця стратегія

передбачає як перерозподіл, що здійснюється шляхом соціального страхування, так і перерозподіл через загальну податкову систему.

Суб'єктом державної соціальної політики є держава. Стосовно суб'єкта соціальної політики зауважимо, що політика стає державною не завдяки її впливу на суспільство, а завдяки своєму походженню» [41, с. 23]. Тому слід розрізняти суб'єкт соціальної політики – державу, яка встановлює межі та умови соціального захисту громадян, та суб'єктів соціального захисту – постачальників соціального захисту, тобто тих, хто безпосередньо надає послуги.

Суб'єктами соціального захисту є державний, комерційний, громадський (волонтерський), неформальний сектори.

Термін соціальне партнерство означає відносини щодо розподілу та використання ресурсів у соціальній сфері, які існують між трьома секторами (партнерами): державним, комерційним та громадським. Партнерами є:

– уряд, який представляє собою державу і володіє таким політичним ресурсом як влада, що дає можливість дозволяти, забороняти, надавати повноваження тощо;

– працедавці, які представляють комерційний сектор (ринок) і економічні ресурси, що дають можливість фінансування соціальних програм;

– громадські об'єднання (профспілки, волонтерські організації, групи самопомоги, релігійні об'єднання тощо – третій сектор), що представляє громадянське суспільство, надає людські ресурси та використовує солідарність між людьми як ресурс.

Об'єктом соціальної політики є все населення країни, в якому, виходячи із специфічних потреб, можна виділити такі соціальні групи: немовлята і їхні матері, діти та сім'ї, молодь, працюючі та безробітні, пенсіонери, люди похилого віку, тяжкохворі та інваліди, люди, що постраждали внаслідок війн, катастроф, стихійних лих, біженці та мігранти, представники національних меншин, особи, які звільнилися з місць позбавлення волі.

Але «проведення диференційованої соціальної політики стосовно різних груп населення не виключає певних мінімальних, гарантованих державою загальних показників соціальної захищеності громадян безвідносно до їх належності до тієї чи іншої соціальної групи» [54, с. 19] (приміром, гарантованого рівня освіти, мінімальної заробітної плати чи безоплатної медичної допомоги). Так само, коли йдеться про житлове будівництво, кредитування чи антиінфляційні заходи, до уваги береться все населення країни. Тому об'єктом соціальної політики є все населення, на відміну від соціальної роботи, об'єктом якої є лише вразливі групи населення.

Проблеми, що їх вирішує соціальна політика – це безробіття, економічна залежність, бідність, безпритульність, дискримінація, немічність та недієздатність, підтримка мінімальної норми харчування, зменшення нерівності чи невідповідних умов, забезпечення соціальної солідарності.

Розуміння сутності та природи проблем є надзвичайно важливим для соціальної політики. Знаючи суть проблеми, ми можемо знайти адекватне рішення. А знаючи причини проблеми, ми можемо їх усунути.

Соціальна політика може бути спрямована як на усунення наслідків проблеми, так і на усунення причин проблеми. Приміром, грошова допомога по безробіттю спрямована на наслідки проблеми втрати роботи – відсутність доходів; допомога в перекваліфікації – зміні професії, яка не користується попитом на ринку праці, спрямована на усунення причини безробіття.

Для розв'язання соціальних проблем або поліпшення становища окремих верств населення соціальна політика може застосувати прямий вплив та опосередкований. У прикладі з безробіттям прямий вплив політики – це заходи, що стосуються безпосередньо безробітного: допомога по безробіттю, перекваліфікація, працевлаштування. Опосередкований вплив – заходи регулювання ринку праці, що мають на меті збільшення робочих місць: заохочення підприємців, які беруть на роботу осіб з числа безробітних, шляхом

податкових пільг чи субсидій заробітної плати, скорочення тривалості робочого дня та робочого тижня.

Фокус політики – це люди, або соціальні одиниці, на яких політика впливає безпосередньо [60, с. 55]. Фокусом соціальної політики при таких заходах, як допомога по безробіттю, працевлаштування, буде група безробітних. А при здійсненні заходів регулювання ринку праці, хоча вони і мають на меті зменшення безробіття і опосередковано спрямовані на групу безробітних, фокусом соціальної політики є група підприємців, для яких встановлюються податкові пільги при працевлаштуванні безробітних.

Соціальна політика може бути сфокусована на різних соціальних одиницях. При плануванні та виборі фокусу соціальної політики слід враховувати: а) якою мірою ці соціальні одиниці є джерелами проблем; б) якою мірою доцільно зосередитись саме на даній групі з метою вирішення проблем, що виникають [див. 21; 60; 68].

«Фокусом соціальної політики можуть бути:

- індивіди (коли допомога надається в разі особистого звернення, внаслідок індивідуальних проблем та після перевірки потреб);
- домогосподарства та сім'ї (допомога малозабезпеченим сім'ям, житлові субсидії, допомога сім'ям з дітьми);
- територіальні громади (заходи, спрямовані на населення територій пріоритетного розвитку, територій, що постраждали внаслідок катастроф, стихійних лих, територій проживання національних меншин);
- соціальні групи (соціальні прошарки, блоки) (виплати по інвалідності, безробіттю, заходи, спрямовані на біженців, національні меншини, жінок, дітей-сиріт, людей похилого віку тощо);
- суспільство в цілому (коли політичні рішення мають на меті принести користь усьому суспільству чи нації: розвиток національної системи охорони здоров'я, податкова політика, антиінфляційні заходи, антимонопольна політика).

Потреба – це не просто проблема, а й вимога чогось (грошей, лікування, опіки). Люди мають потреби не лише тому, що мають проблеми, а й тому, що хочуть зарадити їм» [60, с. 51]. Потреба є, очевидно, однією з найголовніших політичних вимог. Заявляти про потребу – означає заявляти про те, що комусь необхідно надати ресурси чи допомогу. Багато людей переконані, що суспільство мусить допомагати окремим особам і родинам, які терплять нестатки. Перед творцями політики завжди постає питання, як відрізнити потребу від звичайного бажання та як зберегти систему розподілу на основі праці чи заслуг разом з розподілом, що його визначають потреби. Тому ефективність політики великою мірою залежатиме від адекватного визначення та оцінки потреб. Існують різні класифікації потреб. У літературі з соціальної політики найчастіше згадується класифікація потреб Дж. Бредшоу. Хоча її досить часто піддають критиці, проте вважається, що кращої за цю класифікацію в теорії соціальної політики поки що немає.

Класифікація потреб Дж. Бредшоу [за 21]:

«1. Нормативна потреба (Normative need). Нормативне визначення потреби базується на судженнях професіоналів, які визначають, враховують та встановлюють певні норми, стандарти, рівні. Особливість цього підходу до визначення потреб полягає в тому, що ці норми, рівні та стандарти часто змінюються з часом залежно від змін у суспільстві знань, технологій і цінностей, але мають вигляд абсолютних показників на конкретний момент (прикладом визначення цієї потреби є визначення та встановлення мінімальних норм споживання на душу населення основних продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг, і на цій базі – величини прожиткового мінімуму; встановлення таких соціальних нормативів, як необхідна кількість лікарів на 10 тисяч населення, кількість клієнтів, котрих повинен обслуговувати на дому один соціальний працівник, кількість учнів у класі. Відповідно до встановлених нормативів визначаються потреба в соціальній допомозі – якщо

рівень доходів людини менший за встановлений прожитковий мінімум; в лікарнях, вчителів для закладу, регіону, країни).

2. Потреба, що відчувається (Felt need). Потребу можна визначити з точки зору її відчуття, визнання як такої безпосередньо людьми. Ця категорія потреб також характеризується відносністю в часі (приміром, потреби в мобільному телефоні ще 20 років тому не існувало). Оцінюються такі потреби зазвичай за допомогою соціологічних досліджень. Особливістю такої оцінки є те, що люди визначають найнагальнішу потребу, яка насправді може бути тільки наслідком і існування інших потреб (приміром, потреба в окремому житлі для молоді сім'ї пов'язана з потребою у високооплачуваній роботі, яка надасть змогу придбати житло), окрім того, очікування та потреби часто залежать від знань про наявність коштів (якщо ви знаєте, що на вас чекає скорочення доходів – вашою потребою стане житлова субсидія, у випадку збільшення доходу – придбання квартири).

3. Виражена потреба (Expressed need). Поширеність або нагальність потреби також можна визначити, виходячи із кількості людей, для яких ця потреба існує. Визначається на базі статистичного обліку. Недолік – беруться до уваги лише ті люди, які стоять на обліку (приміром, безробітні в службах зайнятості, сім'ї в черзі на поліпшення житлових умов).

4. Порівняльна / відносна потреба (Comparative need). Потреба, що визначається в порівнянні з іншими, хто подібних потреб немає. Дж. Бредшоу в першу чергу мав на увазі відносність з урахуванням географічних відмінностей (приміром, вартість споживчого кошика, кількість незайнятих робочих місць, вартість квартири відрізняються в різних областях України, відповідно відрізнятимуться потреби в розмірі заробітної плати, робочій силі тощо). Окрім цього, відносність потреб залежить також і від демографічних, професійних та інших соціальних відмінностей (так, потреби молоді людини в більшості випадків значно відрізнятимуться від потреб людини похилого віку; в жінок

існує потреба в соціальному захисті на період вагітності та післяпологовий період, якої не існує в чоловіків).

Для соціальної політики також становлять інтерес ієрархія потреб А. Маслоу і теорія ЖВЗ.

Теорія ієрархії потреб була розроблена А. Маслоу в 40-х роках ХХ століття. Згідно з цією теорією люди мають необмежену кількість потреб і бажань. Найактуальніші людські потреби можна розподілити на 5 категорій та розташувати у певній послідовності чи ієрархії:

1. Фізіологічні потреби: забезпечення основних життєвих потреб, до яких належать їжа, вода, повітря, статевий інстинкт.

2. Потреби в безпеці: притулок, одяг, відсутність страху за особисту безпеку.

3. Потреби товарищескості чи прив'язаності: зв'язки з сім'єю, групами, кохання, відданість, дружба, соціальна взаємодія.

4. Потреби поваги: почуття власної гідності, незалежність, успіх, визнання, статус, увага.

5. Самореалізація: відчуття особистого вдосконалення і зростання, реалізації потенціалу [21, с. 16].

Цю ієрархію можна зобразити у вигляді піраміди, в основі якої лежать фізіологічні потреби. За теорією А. Маслоу, забезпечення цих потреб мусить відбуватися на ієрархічній основі, тобто якщо потребу нижчого рівня не забезпечено, індивід має спуститися, щоб забезпечити її. Приміром, робота забезпечує потребу товарищескості й поваги. Але із втратою роботи у людей може з'явитись інтерес до основних потреб, таких як їжа, особиста безпека (притулок і одяг).

З огляду на те, що ця теорія не знайшла одностайної підтримки, були запропоновані деякі модифікації його п'яти рівнів потреб. «Найвідомішу модифікацію, яка дістала назву теорії ЖВЗ, запропонував К. Алдерфер. Згідно з цією теорією можна виділити три рівні потреб: Ж – життєві потреби:

фізіологічні і потреби безпеки, В – потреби взаємин, що пов'язані із міжособистісними стосунками, З – потреби зростання, поваги, самореалізації. У теорії ЖВЗ кожену потребу можна забезпечити незалежно від інших. Деякі дослідження підтвердили теорію ЖВЗ: приміром, іспанці і японці ставлять соціальні потреби вище своїх фізіологічних запитів» [21, с. 19].

Аналіз та оцінка потреб є надзвичайно важливими при визначенні необхідних заходів соціальної політики щодо їх забезпечення, хоч не кожна потреба вимагає регулювання засобами політики. «Так, потреба в лікарях для певного району може визначатися, базуючись на нормативній потребі: встановленій кількості лікарів на 10 тисяч населення. З іншого боку, населення району може визначити як потребу, що відчувається, – брак лікарів (оскільки в поліклініці завжди великі черги). Подальший аналіз ситуації показує, що проблема полягає не в тому, що не вистачає лікарів, а в недосконалості організації праці (проблема менеджменту). Або це може бути відносна потреба в збільшенні лікарів: на певний період унаслідок епідемії. Потребами людей пенсійного віку та інвалідів, у більшості випадків, визначаються потреби фізіологічні та потреби безпеки: переважно в лікуванні та пенсійному забезпеченні. Разом з тим, поза увагою залишаються їхні потреби взаємин, поваги та самореалізації, які можна задовольнити за допомогою освіти, зайнятості, створення умов для незалежного існування» [25].

Держава гарантує забезпечення основних потреб громадян на рівні встановлених законом державних соціальних стандартів і нормативів.

1.2. Цінності та моделі захисту в соціальній політиці

Цінності відіграють чи не вирішальну роль при формуванні соціальної політики. Саме врахування або прийняття тих чи інших цінностей лежить в основі будь-якого політичного рішення. Соціальна політика з погляду

врахування цінностей ґрунтується на поглядах на природу людської поведінки; певних цінностях; підходах до прийняття і розуміння цінностей.

Існують два протилежні погляди на людську природу, майже співзвучні з філософськими поглядами, Т. Гобса та Ж.Ж. Руссо. З точки зору першого, «людська істота ущербна, гріховна, корислива, загребуща, антисуспільна. Завдання соціальних інституцій, відповідно до такого погляду, полягають у тому, щоб контролювати та стримувати негативні імпульси людської природи і таким чином спрямовувати індивідуальні бажання в суспільно прийнятних напрямках. З точки зору Руссо, люди за своєю природою добрі, щирі, альтруїстичні. У такому випадку суспільні обмеження здебільшого не потрібні і навіть контрпродуктивні, оскільки блокують позитивні імпульси» [13, с. 201-202].

Л. Пап зумисне інтерпретує ці погляди в карикатурному вигляді, щоб у такий спосіб легше зрозуміти основні орієнтири державної політики. Приміром, у сфері освіти, за Т. Гобсом, можна зробити такі припущення. Учня і студентам може бути властива вроджена цікавість, але її переважають інші імпульси, і, якщо їх не стримувати, вони здатні звести нанівець освітні зусилля. Навчання — не розвага, але учні й студенти (як усі людські істоти) віддають перевагу розвагам перед роботою. Тому освітня політика має бути суворою, необхідними є структура, перевірка та дисципліна. Згідно з філософією Ж.Ж. Руссо, «оскільки люди керуються здебільшого добрими імпульсами, освітня політика повинна сприяти створенню вільного навчального середовища, більшої відповідальності самих учнів або студентів, послаблення тиску інституції на окрему особу, для того щоб вона могла зробити свій власний вибір» [41, с. 301]. У сфері алкогольної політики, напевно, прибічники Т. Гобса наполягатимуть на обмеженні продажу та вживання алкоголю, суворому контролі, інакше, за відсутності обмежень, люди питимуть більше, ніж треба, і доходитимуть до руйнівних дій у своїй поведінці. «Прибічників філософії Руссо можна знайти серед тих, хто висловлюється за послаблення регулювання

у сфері споживання алкоголю, виведення за межі кримінального права «м'яких» наркотиків, легку доступність протизаплідних засобів для молоді» [41, с. 302], легалізацію абортів тощо.

Соціальна політика базується на таких загальнолюдських філософських цінностях, як право на життя, свобода, рівність, недискримінація, справедливість, солідарність, соціальна відповідальність тощо. Саме ті чи інші цінності лежать в основі пояснення будь-якої проблеми та вибору відповідної альтернативи політики. Приміром, від того, яку цінність покладено в основу – рівність чи справедливість, залежатиме вибір принципу допомоги – універсального або вибіркового.

Рівність означає однакове ставлення до кожної людини. Але «однакове ставлення» не завжди означає «справедливе ставлення». Так, процедури можуть бути «справедливими» в тому розумінні, що правила надають усім однакові шанси. Але при цьому «справедливі» процедури можуть дати «несправедливі» результати. Наприклад, процедура прийняття на роботу може бути «справедливою», якщо ґрунтується на виборі найкваліфікованіших та найдосвідченіших претендентів, але не всі мають рівні можливості здобути необхідну кваліфікацію (як-от випускники вищих навчальних закладів).

Моделі ринку праці, які діють у світі, також спираються на певні цінності. Приміром, ліберальна (американська) модель побудована на принципах індивідуалізму. Це означає, що у випадку тимчасових фінансових труднощів на підприємстві працівників звільнятимуть; при зміні змісту роботи або робочого завдання радше наймуть нового працівника з відповідною кваліфікацією, ніж перенавчатимуть того, хто вже працює і кого буде звільнено. Таким чином, модель характеризується високим рівнем плинності кадрів і трудової мобільності, свободою вибору та індивідуальною відповідальністю за власну освіту і кар'єру. Патерналістська (японська) модель ринку праці побудована на принципах патерналізму, колективізму, солідарності й соціальної відповідальності. Це означає, що у випадку фінансових труднощів на

підприємстві радше зменшать розмір заробітної плати, ніж звільнятимуть працівників (при цьому вважається, що працівники самі, починаючи з вищого керівництва, повинні виступати з пропозиціями про зменшення для себе заробітної плати). Ця модель передбачає відповідальність за найнятого працівника, і підприємство нагадує велику родину, де дбають про пенсію, освіту своїх працівників. На японських підприємствах низька плинність кадрів, оскільки культивується пожиттєве наймання працівників, що в свою чергу гальмує просування кар'єрними щаблями.

Соціальна політика розробляється з урахуванням певної ієрархії цінностей, яка визначає, на що в першу чергу витратити кошти, як здійснювати їх перерозподіл і, нарешті, які групи населення матимуть переваги. Так, в Україні, внаслідок інфляції в середині 90-х років минулого століття, практично всі люди пенсійного віку втратили свої заощадження. Малий розмір пенсії не забезпечував нормальних умов життя. Питання, яке потребувало вирішення: чи збільшувати розмір пенсії за рахунок збільшення оподаткування? Спочатку так і було зроблено, і відрахування в соціальні фонди від фондів оплати праці підприємств сягнули таких розмірів, що це призвело до зменшення заробітної плати і, як наслідок, погіршення рівня життя самих працюючих. Звичайно, картина тут спрощена, бо ж існувало ще багато інших чинників, які вплинули на розмір заробітної платні. Та вже один цей приклад ілюструє основне питання соціальної політики: як ділити державний «пиріг» і які саме цінності мають пріоритет: чи загальноекономічне зростання, чи індивідуалізм, коли кожен може розраховувати тільки на те, що він заробив чи заощадив; чи, врешті, соціальна солідарність та відповідальність за старих і хворих.

«Існують два підходи до прийняття і розуміння цінностей: моральний абсолютизм, який передбачає прийняття цінностей, або ставлення до того, що є правильним, а що ні, і дотримання їх незалежно від наслідків» [21, с. 21], та консеквенціалізм — принцип, за яким вважається, що ніщо само по собі не є добрим чи поганим, тому й не може бути абсолютних моральних принципів —

потрібно оцінювати наслідки тих чи інших дій на практиці. Проілюструємо на прикладі, як ці підходи до прийняття цінностей впливають на формування соціальної політики.

Розуміння та підхід до прийняття таких цінностей, як «рівність» і «справедливість», має наслідком прийняття того чи іншого принципу розподілу соціальної допомоги: принципу «універсальності» або принципу «вибірковості».

Одним з головних підходів до опису державного соціального захисту було конструювання «моделей» надання соціального захисту і подальша класифікація конкретних прикладів відповідно до таких «моделей». Вважається, що політики соціального захисту мають певні спільні цілі та провідні принципи, за якими їх можна віднести до певного типу. «Моделювання» набуло неабиякого значення, тому що, незважаючи на певні недоліки (а їх є багато), воно ставало визначальним для обговорення політики в різних країнах. «Модель – це зразок, порівнюючи з яким можна оцінювати реальність» [13]. Нижче ми розглянемо найвідоміші класифікації систем соціального захисту.

Класифікація моделей соціального захисту Ф. Вільямс (Fiona Williams) за типом класифікації – це радше будівництво «ідеальних типів», («ідеальних моделей»), ніж класифікація за визначеними критеріями або за принципом сімейної схожості. Її особливість полягає в тому, що в основу класифікації покладено вплив ідеології та нормативних політичних принципів на соціальну політику. Приміром, в основі антиколективістської моделі ми бачимо ліберальну ідеологію правого крила; несоціалістичний колективізм загального добробуту знаходиться десь посередині між лібералізмом та соціальною демократією; модель фабіанського соціалізму представляє класичні соціалістичні ідеї; модель радикального соціального управління базується на ідеях демократичного соціалізму; і, нарешті, модель політичної економії «загального добробуту» побудована на класичному марксизмі. Класифікацію

моделей соціального захисту Вільямс (1989) наведено у таблиці 1.2 [21, с. 33]. Приклад класифікації Ф. Вільямс є визначальним для сучасної теорії соціальної політики, оскільки допомагає при вивченні політичних передумов формування соціальної політики таким чином, що показує зв'язок між цінностями, політичними ідеологіями та відповідною організацією державної системи соціального захисту.

Таблиця 1.2

Нормативна класифікація моделей соціального захисту (за Ф. Вільямс [21])

Цінності	Роль держави у наданні соціальної допомоги	Принципи розподілу державної соціальної допомоги	Зв'язок між економічною та соціальною політикою
Антиколективізм			
Індивідуальний вибір, свобода особистості	Мінімальна	Надзвичайна вибірковість, усім іншим надаються шанси самореалізуватися на ринку	Домінує ринкова свобода
Соціальний реформізм			
<i>Несоціалістичний колективізм загального добробуту</i>			
Індивідуальна свобода в межах ефективного, «співчутливого» капіталізму	Поміркована, поєднана з наданням допомоги приватними та добровільними організаціями	Деяка допомога - універсальна, деяка – вибіркова	Соціальна політика компенсується та підтримується політикою економічною
<i>Фабіанський соціалізм</i>			
Рівність, колективізм, соціальна гармонія	Велика	Універсальність, базована на потребах	Соціальна політика впливає на те, щоб економічна політика більш відповідала потребам
<i>Радикальне соціальне управління</i>			
Рівність, гуманізм, колективізм	Велика, децентралізація, місцевий контроль	Універсальність, базована на потребах	Уніфікація соціальної та економічної політики через соціальне планування для подолання нерівності
Політична економія «загального добробуту»			
Цінності мають визначитися характером економічного виробництва	Велика	Універсальність, базована на потребах	Глибокі конфлікти між соціальною та економічною політикою при капіталізмі. При соціалізмі економіка обслуговує людські потреби

Класифікація моделей Р. Тітмуса (Richard Titmuss), яку він запропонував у 1974 році, є базовою в соціальній політиці в тому сенсі, що багато інших авторів будували свої класифікації, спираючись саме на неї. Вона побудована як «класифікація за визначеними критеріями». Критерієм, який покладено в її основу, став принцип розподілу державної соціальної допомоги. Вчений виділив три основні моделі державних систем соціального захисту: залишкову, інституційно-перерозподільчу та модель індустріальних досягнень.

«Залишкова модель соціального захисту базується на принципі «страхової сітки». У нормальних умовах люди не мають залежати від соціального захисту, вони живуть, спираючись на власні ресурси або ресурси своєї сім'ї, і тільки ті з них можуть розраховувати на соціальний захист, хто з якихось причин не може прожити самотужки. Соціальний захист у такому випадку зображується як «залишковий», тому що він направлений на тих, хто не підпадає під загальне правило» [60, с. 90].

Інституційно-перерозподільча модель соціального захисту має два основні елементи, які можна розділити при теоретичному розгляді. Одна частина, «перерозподільча», має на увазі спробу зрівнювання ресурсів між людьми. Якщо залишкова модель передбачає виконання мінімально необхідного, перерозподільча модель не зупиняється на мінімумі, а продовжує працювати з метою згладжування соціальної нерівності. Ідея «інституційного» соціального захисту полягає в тому, що людські потреби сприйматимуться в суспільстві як нормальні або як «інституціоналізовані». Усі ми колись були дітьми, всі так чи інакше іноді хворітимуть та зістаряться. Інституційна система визнає соціальну відповідальність за потреби людей у певні періоди їхнього життя і надає відповідне забезпечення. За залишкової моделі в більшості випадків індивід покриває соціальний захист зі своїх ресурсів; натомість інституціональна модель базується на прийнятті соціальної відповідальності за стани залежності, викликані соціальним існуванням [60, с. 90-91].

Модель індустріальних досягнень була найменше розроблена з концепцій Р. Тітмуса. Деякі напрями соціальної політики можуть розглядатися як такі, що підтримують економічний розвиток; освіта, наприклад, може розглядатися як підготовка дітей до праці, охорона здоров'я – як підтримка робочої сили. Яскравим прикладом цієї моделі може слугувати Бісмаркова система соціального страхування, в якій виплати були пов'язані із внесками так, аби рівень зусиль працівників винагороджувався якомога точніше. На німецьку систему соціального захисту деколи посилаються як на «соціальну державу», а не як на «державу загального добробуту»: ця система дуже тісно пов'язана з ринком праці, і ті, хто має менше визначеного стажу, захищені менше.

Б. Лейбфрід (Barry Leibfried) запропонував класифікацію, яка базується на принципі «сімейної схожості». Його чотири моделі представляють собою чотири групи країн, які характеризують переважно європейські підходи до соціального захисту [60]: скандинавські країни (Швеція, Норвегія, Данія, Фінляндія) [18; 48; 58], де соціальний захист розвинений найкраще; «бісмаркові» країни (Австрія, Німеччина) є прикладами «інституційної» моделі соціального захисту; англосаксонські країни (Велика Британія, США, Австралія, Нова Зеландія) застосовують «залишкову» модель; «латинське узбережжя» (Іспанія, Португалія, Греція, Італія, Франція) – соціальне забезпечення перебуває в «зародковому» стані.

Скандинавська модель (Швеція) [див. 58]. Солідарна й універсальна система соціального захисту. Для забезпечення такої системи державні зусилля спрямовуються на мінімізацію соціальних проблем та максимізацію надходжень у бюджет. Це можливо за умов сприяння якомога більшому рівню зайнятості в країні, в т. ч. активного залучення жінок до трудової діяльності. Оскільки основна частина «захисту» може бути забезпечена через роботу, «Держава меншою мірою вдається до перерозподільчих заходів поза ринком праці. Соціальні працівники зайняті переважно в державних мультидисциплінарних агенціях. Вони також беруть на себе значну частину

функцій з неформального догляду, які в сім'ї традиційно виконувала жінка. Престиж соціальних працівників достатньо високий, а стигматизуючий ефект їхнього втручання зводиться до мінімуму» [30, с. 31-32].

Корпоративна модель (Австрія, Німеччина, Нідерланди, Швейцарія, частково Франція та Італія) [див. 56]. Для цієї моделі характерна «субсидіарність», тобто участь різних секторів, а саме державного, недержавного та неформального, у сфері соціального захисту. Це поняття є ключовим для розуміння взаємовідносин різних секторів у наданні допомоги. Поняття «субсидіарності» виникло з поєднання світських корпоративних ідей щодо «органічного» зв'язку між індивідами, сім'ями, громадами, групами за інтересами та державою, які представляють собою єдине тіло з багатьма частинами, та католицької соціальної філософії. Як корпоративна держава може делегувати повноваження з соціального захисту (включаючи соціальне страхування) професійним, релігійним та різним волонтерським організаціям. Католицька церква намагалася створити альтернативу як соціалізму, так і лібералізму. Її ідеї було викладено в енцикліці Папи Пія XI (1931), де, зокрема, зазначалося, що вища організація не повинна перебирати на себе функції, які може виконати організація нижчого рівня, що держава повинна надати можливість малим групам самостійно залагоджувати менш значущі справи, для того щоб не відволікати її від важливіших справ і, таким чином, забезпечувати принцип «доповнюючого функціонування».

Іншим характерним принципом цієї моделі є «солідарність», що означає можливість «меншої» структурної одиниці звернутися до «більшої» за підтримкою у виконанні своїх функцій, не втрачаючи контролю над своєю діяльністю. Поєднання солідарності та субсидіарності сприяє формуванню «соціальної держави», де правова, економічна і соціальна системи базуються на принципі соціального забезпечення (можливості уникнути матеріальних обмежень для громадянина), соціальної справедливості та соціальної рівності (можливостей). «Соціальні служби базуються не на благодійності, а на

соціальних правах та гарантіях і спрямовані на раціональне здійснення універсальних цілей соціальної політики. Державні організації виконують функцію контролю, волонтерський сектор виконує інші функції і відіграє провідну роль як за обсягом, так і за різноманітністю послуг. «Суперництво» між неурядовими організаціями сприяє творчості та інноваціям» [30, с. 33-35].

Залишкова модель (Велика Британія) [див. 3]. Для неї характерні наголос на підтримці поза ринком праці; орієнтація державної допомоги на соціальну патологію (державна соціальна допомога має образ «останньої надії», оскільки увага звертається, в першу чергу, на малозабезпечених, а допомога не має такого комплексного, активного та універсального характеру, як у волонтерських організаціях); поляризація функцій догляду та контролю (держава бере на себе функції першочергового втручання та контрольного оцінювання, недержавні організації – здійснення догляду); дуалізм держави і ринку у страхуванні, житловому забезпеченні, освіті, охороні здоров'я, службах допомоги в громаді [30, с. 32-33].

Рудиментарна модель (Португалія, Іспанія, Греція, Ірландія, окремі області Італії) [див. 16]. Головна риса, що притаманна цій моделі: юридичні права на соціальний захист мінімальні або взагалі відсутні (хоча в Іспанській конституції визначаються соціальні обов'язки держави, на практиці діють інші законодавчі акти, що перекладають відповідальність за допомогу нужденним членам сім'ї на їхніх родичів). «Функції соціального захисту, зокрема надання персональних послуг, догляд, держава перекладає на волонтерський та неформальний сектори. Перед соціальними працівниками постають проблеми з пошуком джерел для фінансування програм у сфері соціального захисту. Соціальні служби діють некоординовано і несистематично» [30, с. 36].

Слід зазначити, що країни, які представляють рудиментарну модель, значною мірою різняться між собою. Приміром, в Ірландії та Іспанії, на відміну від інших країн цієї групи, переважна кількість соціальних працівників перебуває на державній службі. Можна знайти й інші важливі відмінності, але

нагадаємо, що ця класифікація побудована за принципом «сімейної схожості», який не виключає існування таких відмінностей.

Останнім часом можна зустріти і досить спрощений підхід до виділення моделей, згідно з яким в сучасному світі спостерігається розвиток лише двох основних моделей соціального захисту: ліберальної (залишкової) та соціально-демократичної.

Мета соціальної політики в рамках ліберальної моделі – забезпечення рівності можливостей, рівних шансів для самореалізації. Роль держави в наданні соціального захисту полягає у створенні відповідних умов, обсяг соціального захисту скорочується, а держава бере на себе тільки ті функції, які не здатна виконати самотужки особа чи сім'я. «Головна мета соціальної політики в рамках соціально-демократичної моделі – досягнення соціальної справедливості, подолання нерівності, що виникає під час розподілу економічних та соціальних ресурсів. Завдання держави – гарантувати та забезпечувати визначений рівень доходів та соціальних послуг незалежно від трудового внеску. Соціальний захист у цій моделі гарантується як право, а потреби населення є підставою для визначення межі соціальних витрат» [40, с. 5-6].

Важливо ще раз наголосити, що виділення будь-яких моделей є лише абстракцією, яка навряд чи адекватно відбиває реальну ситуацію в тій чи іншій країні. Але виділення та опис різних моделей допомагає як при порівнянні, так і при структуруванні обговорення конкретного прикладу.

1.3. Головні складові ефективної соціальної політики

Державна політика – це ідея, що втілена в конкретний документ. Це означає, що політика обов'язково має бути зафіксована в письмовій формі та

ратифікована однією з владних структур – законодавчою, судовою, виконавчою. Саме тому знання складових документальної бази та їх чинності важливе для розуміння формування та реалізації як політики взагалі, так і соціальної політики зокрема.

Усі документи (нормативно-правові акти) можна класифікувати за наступними критеріями [21, с. 45]. Подамо їх нижче.

Зокрема «за юридичною силою: закони (акти вищої юридичної сили, що ухвалюються органами законодавчої влади); підзаконні акти (акти, що ухвалюються відповідальними органами державної влади, місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами на основі законів та на виконання останніх, мають відповідати нормам, зафіксованим у законах).

За суб'єктом ухвалення (на прикладі України): акти глави держави (укази, розпорядження); акти законодавчого органу (закони, постанови); акти уряду (постанови, розпорядження); акти інших органів виконавчої влади (накази, інструкції, постанови, вказівки тощо); акти органів місцевого самоврядування (постанови, рішення).

За сферою дії: загальнообов'язкові; спеціальні; локальні.

За рівнем загальності правових норм: загальні; конкретизаційні.

За часом дії: визначено-строкові; невизначено-строкові.

Чинність нормативно-правових актів означає їх фактичний вплив на суспільні відносини, обмежений трьома параметрами:

1) терміном чинності (часом, протягом якого нормативно-правовий акт діє, тобто має юридичну силу);

2) простором (тобто територією, на яку поширюється дія нормативно-правового акта);

3) колом осіб, які підпадають під вплив нормативно-правового акта й на його основі набувають юридичних прав та обов'язків» [21, с. 40].

Групи документів, що визначають державну соціальну політику та її реалізацію (на прикладі України) [див. 19; 43].

Конституція. Конституції більшості країн проголошують права громадян та обов'язки держави забезпечити чи підтримати певні умови життя. Конституція України – основний закон держави – нормативно-правовий акт найвищої сили, що визначає найважливіші засади організації суспільства, а також встановлює права та свободи людини, їхні гарантії, які, в свою чергу, визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Зокрема у ст. 46 встановлюється право на соціальний захист.

Декларації, хартії, конвенції та інші міжнародні угоди стосовно прав людини. У багатьох країнах громадяни захищені міжнародними чи регіональними хартіями або біллями про права від певних державних дій, а також від дій приватних осіб (наприклад, антидискримінаційні положення). Вони також можуть встановлювати чіткі права та критерії для проголошення в країні базових соціальних заходів, обов'язкових для держави і здатних пристосувати або анулювати законодавство. Рівність прав, приміром, може ставитися вище якоїсь правової норми. Ступінь же зв'язку конвенцій з місцевим законодавством може бути різним. Скажімо, країна може ратифікувати конвенції, але вони не наберуть чинності в країні, доки не будуть закріплені спеціальним місцевим законодавством. Конвенції можуть мати статус моральних стандартів або використовуватися для подібних формулювань у місцевому законодавстві, але вони не забезпечені правовою санкцією.

Міжнародні та міжурядові угоди. Угоди з міжнародними організаціями або окремими країнами, що регламентують співпрацю та взаємодопомогу або забезпечення окремих прав та гарантій громадянам, наприклад щодо працевлаштування, пенсійного забезпечення.

Документи, що визначають напрями державної політики. Документи, що передбачають визначення основних принципів державної політики та пріоритетних напрямів дій у певній сфері або галузі та які є основою для планування реалізації політики у цій сфері або галузі. Можуть затверджуватися постановами Верховної Ради України, указами Президента України.

Законодавство. Законодавство надає і гарантує спеціальні права (але в законах не завжди чітко визначається, як саме можна домогтися цього права) або надає уповноваження певним міністерствам чи урядовим організаціям [21].

Президент, уряд, уповноважені міністерства або інші урядові організації в межах власних повноважень застосовують свою владу щодо:

- визначення заходів реалізації політики та програм у певній галузі, сфері щодо окремої групи громадян або певної проблеми;
- затвердження соціальних норм та нормативів;
- прийняття рішень про створення закладів та затвердження положень, що регламентуватимуть діяльність закладів.

У світі існує ціла мережа соціальних інституцій, мета яких полягає в створенні умов і механізмів для задоволення потреб різних соціальних груп та вирішення соціальних проблем. Можна виділити кілька підходів до класифікації інституцій, які мають відношення до формування та реалізації соціальної політики.

«Інституції можна поділити за масштабом діяльності. Це можуть бути організації, що діють у міжнародному просторі (Міжнародна організація праці, Всесвітня організація охорони здоров'я, Дитячий фонд ООН), чи такі, вплив яких поширюється на невеликий район міста (територіальні центри соціальної допомоги, районний відділ центру зайнятості населення). Окрім цього, діяльність інституцій відбувається на різних організаційних рівнях. Оскільки за розв'язання проблем відповідають ті чи інші урядові структури, інституційну систему можна зобразити у вигляді відомчої мережі» [13, с. 113].

Всі інституції, що залучені до формування та реалізації соціальної політики, можна поділити на п'ять рівнів залежно від їх функціональних обов'язків.

1. Рівень визначення політики та планування. Утворює рамки, в яких існують служби. До цього рівня належать:

Верховна Рада (виконує законодавчу функцію, визначає засади політики, затверджує загальнонаціональні програми, в т. ч. соціального, економічного, культурного розвитку, затверджує державний бюджет, виконує функцію контролю за дотриманням Конституції та законів України, прав і свобод людини та громадянина);

місцеві ради депутатів (визначають економічний, соціальний, культурний розвиток відповідної адміністративно-територіальної одиниці, встановлюють місцеві податки та збори, затверджують місцеві бюджети);

Кабінет Міністрів (виконує функцію практичної реалізації державної політики, виконання Конституції і законів, розробки та здійснення загальнодержавних програм, у т. ч. соціального, економічного розвитку, виконує організаційну функцію, яка полягає у спрямуванні і координації роботи міністерств та інших органів виконавчої влади).

2. Рівень реалізації політики у певній галузі, сфері або при виконанні особливих повноважень чи створення організаційних механізмів реалізації політики, здійснення виконавчо-розпорядчої функції забезпечують:

Міністерства (центральні органи виконавчої влади, які реалізують політику у відповідній галузі, беруть участь у підготовці проектів державних програм економічного і соціального розвитку України, Державного бюджету України, затверджують галузеві стандарти, норми та нормативи, виконують у межах повноважень, визначених законодавством, функції управління майном підприємств, що належать до сфери управління міністерства);

Державні комітети (центральні органи виконавчої влади, які вносять пропозиції щодо формування державної політики та забезпечують її реалізацію у визначеній сфері діяльності, сприяють іншим органам виконавчої влади у здійсненні їхніх повноважень);

Центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом (мають особливі завдання і повноваження, приміром, Державний департамент України з питань виконання покарань).

3. Рівень реалізації політики щодо певної проблеми або групи населення, на якому утворюють систему служб, управляють цією системою, займаються методичним забезпеченням її діяльності, працюють з колом проблем, а не окремим випадком (*Державна служба зайнятості, Державний центр соціальних служб для молоді*).

4. Рівень, на якому знаходяться служби, в яких працюють безпосередньо з клієнтами (лікарі, соціальні працівники тощо: центри соціальних служб для молоді, лікарні, територіальні центри обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян тощо).

5. Рівень, на якому знаходяться служби, що мають справу з проблемою як індивідуальною вимогою. На цьому рівні працюють інформаційні, консультативні служби, відділи, які визначають суть проблеми та спрямовують клієнтів до відповідних служб або спеціалістів.

Те, що робить уряд, можна схарактеризувати як втручання в потік подій з метою внесення певних змін. Зміни досягаються за допомогою використання певних засобів: інструментів політики (в україномовній літературі поряд з терміном «інструменти політики» вживається термін «знаряддя політики»; в англійській літературі – відповідно *instruments i tools*). Інструменти політики можна визначити як засоби впливу та контактування з суспільством або як засоби досягнення певного політичного результату.

Як і будь-яка інша діяльність, соціальна політика для досягнення своїх цілей може використовувати певний набір інструментів. Важливо зауважити, що практично всі класифікації інструментів політики містять перелік інструментів, які можуть застосовуватися будь-якою політикою, але деякі з них використовуються в соціальній політиці більшою мірою, деякі – меншою.

Класифікація інструментів політики, яку запропонував Л.А. Пап (Leslie A. Pap [41]), об'єднує підходи К. Гуда та Б. Дорна. К. Гуд ділить усі інструменти політики на ефектори й детектори та на чотири класи відповідно до типу ресурсів, які вони використовують. Як Гуд, так і Дорн відзначили

зростання міри примусу при переході від інструментів, що спираються на центральність, до інструментів, що використовують організацію. Дорн запропонував 5 класів інструментів: саморегулювання, спонукання, видатки, регулювання (включно з оподаткуванням) та державна власність. Причому спонукання, видатки, регулювання загалом збігаються з виділеними Гудом поняттями центральності, фінансових ресурсів та владних повноважень. Але перелік інструментів у кожному класі у цих авторів дещо різниться.

Застосування різноманітних інструментів, їх поєднання допомагає вирішити соціальну проблему комплексно: попередити її виникнення в майбутньому та вплинути на вже існуючі наслідки. Як уже було зазначено, із загального переліку інструментів політики одні більшою, а інші меншою мірою можуть використовуватися соціальною політикою. Т. Ганслі у книзі «Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки» [13] запропонував найпростіший перелік інструментів політики, які застосовуються саме в соціальній політиці. Переважна більшість інструментів з цього переліку входить до складу класифікації, наведеної в попередньому розділі, хоча в більшості випадків під іншими назвами. Так, правові титули (статуси) у вченого – це не що інше, як визнання у Папа; консультування, рекомендації чи заохочення бажаної діяльності практично збігається із спонуканням. Хоча заохочення бажаної діяльності це такий інструмент, який може використовувати різні види ресурсів: як центральність, так і фінансові ресурси. Таким чином, в основу цієї класифікації інструментів покладено інший принцип, який не передбачає жорсткого поділу інструментів за ресурсами, що їх вони використовують. Один і той самий інструмент може базуватися на використанні різних ресурсів.

Інструментами соціальної політики (за Т. Ганслі [13]) є «фінансові трансферти, нефінансова, безготівкова, близька до готівки допомога, оподаткування, прямі послуги/кредити на оплату послуг, консультування, рекомендації та заохочення бажаної діяльності, інформація, заборона або

обмеження, спеціальні стягнення, угоди, правові статуси, заходи стосовно взаємодії груп та установ, права на приватні вимоги або захист, вторинні ефекти інших галузей політики» [21, с. 58].

Вчений мав на увазі, в першу чергу, фінансові трансферти у сфері соціального захисту, які можна визначити як грошову допомогу, що надається соціальним групам, прошкам або індивідам за визначеними критеріями та має на меті поліпшення їх матеріального становища. Приміром, діючі в Україні допомога сім'ям з дітьми, допомога малозабезпеченим сім'ям, допомога особам, які доглядають інвалідів з психічними захворюваннями. Але, по суті, фінансові трансферти – це будь-які грошові виплати. У такому розумінні до них цілком можна віднести і гранти – видатки на підтримку чогось вартого самого по собі, майже як форма визнання, винагороди або заохочення, що мають на меті радше заохочення певних дій, ніж поліпшення матеріального становища (приміром, різноманітні стипендії, премії, що надаються за особливі успіхи, гранти на проведення досліджень, здійснення проектів, навчання чи іншу корисну для суспільства діяльність).

Використання цього інструменту було надзвичайно поширеним після здобуття Україною незалежності. Перелік отримувачів допомоги був досить великим. Зокрема, тільки для сімей з дітьми передбачалося 11 видів грошової допомоги. Але наприкінці 90-х років та початку нового століття завдяки тому, що почався перехід до допомоги за адресним принципом, фінансові трансферти як інструмент політики застосовують обачніше. Хоч інструмент цей безумовно необхідний, проте ефективність соціальної політики в Україні буде низькою, якщо, захопившись фінансовими допомогоюми, не розглядатимуть можливості паралельного використання інших інструментів соціальної політики.

Часто більш ефективним виявляється надання не фінансової, а безготівкової або близької до готівки допомоги. Прикладами такої допомоги в Україні є житлові субсидії, часткове субсидіювання вартості товарів та послуг для окремих категорій населення. Можливо, варто було б поширити вже

існуючу в світі практику талонів на харчування, одяг. Але безплатний проїзд, як безготівкову допомогу, доцільніше замінити, залежно від категорії користувачів, або місячними проїзними талонами, або талонами на певну кількість поїздок, або грошовою компенсацією. У випадку, коли рішення про користування послугою покладено на особу, часто виникає спокуса зловживання послугою або користування нею тоді, коли в цьому нема потреби. З іншого боку, що особливо важливо для найбільш нужденних, а також тих, хто дуже рідко або ніколи не користується цією послугою (приміром, у сільській місцевості значна частина населення дуже рідко користується громадським транспортом), з'являється можливість перерозподілу коштів для забезпечення найнагальніших потреб.

Шляхом оподаткування регулюються доходи населення. За рахунок податкових надходжень підвищуються доходи держави та формуються спеціальні соціальні фонди (Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування на випадок безробіття та інші). Іншим важливим аспектом застосування цього інструменту в Україні на сьогодні є введення податкових пільг (або, як їх ще називають, – податкових видатків). Прикладом податкових пільг в Україні є оподаткування прибутків підприємств інвалідів. Зменшення суми податків також можна було б застосовувати для сімей, на утриманні яких перебувають тяжкохворі або інваліди, котрі потребують постійного догляду і при відсутності останнього підпадають під опіку держави; для молодого подружжя при народженні дитини; для прийомних сімей; для безробітних, які починають власний бізнес; для підприємців, які створюють нові робочі місця. Можливе також запозичення досвіду інших країн, де замість грошової допомоги на виховання дитини можна обрати збільшення суми неоподаткованого доходу сім'ї.

Установами соціальної сфери в Україні передбачено певний перелік послуг. Це послуги з перекваліфікації та навчання безробітних у відділеннях державної служби зайнятості; послуги по догляду одиноких непрацездатних

громадян похилого віку, що надаються територіальними Центрами та відділеннями соціальної допомоги; послуги, що надаються молоді центрами соціальних служб для молоді.

В останні кілька десятиріч багато країн приділяли увагу заміні фінансових трансфертів на пряме чи непряме надання специфічних послуг. Забезпечена чи субсидована державою служба догляду за дітьми є добрим Прикладом громадської соціальної інвестиції, котра, як вважається, дає кращий ефект, аніж просто фінансові трансферти, бо часто поєднується з бажаною продуктивною поведінкою, скажімо, роботою. Новим інструментом активної соціальної політики, який ще мало використовується в Україні, є надання ваучерів та кредитів на оплату послуг. В першу чергу маються на увазі кредити на навчання, перекваліфікацію. Досвід надання ваучерів для оплати послуг в Україні ще відсутній. Ваучери, приміром, могли б надаватися центрами зайнятості на навчання та перекваліфікацію в недержавних закладах освіти.

До групи інструментів соціальної політики, що використовуються для профілактичних заходів, належать такі [21, с. 59]:

Консультування, рекомендації та заохочення бажаної діяльності. Прикладами використання цього інструменту є впровадження консультаційних та рекомендаційних програм щодо підтримання здорового способу життя, планування сім'ї, профорієнтаційне консультування. В Україні до 2002 року для заохочення майбутніх матерів стати на облік у жіночій консультації у ранні строки вагітності (до 12 тижнів), регулярно відвідувати лікарів та виконувати їхні рекомендації, при народженні дитини, окрім основної одноразової грошової допомоги, було передбачено ще й додаткову виплату тим жінкам, які виконували зазначені умови.

Суть використання інструменту полягає у поширенні та наданні необхідної інформації. Це може бути інформація про наслідки, що їх може спричинити та чи інша діяльність (вживання наркотиків, тютюну, робота в шкідливих умовах праці тощо). Також це може бути межрегіональний обмін

інформацією про вільні робочі місця та пропозицію робочої сили. Наразі в Україні існує потреба в ширшому використанні цього інструменту. Недостатнім є інформування населення про існуючі соціальні установи, допомоги, соціальні програми, що зменшує їх дієвість. Особливістю застосування цього інструменту, яким здебільшого нехтують, проте який має велике значення для специфічних соціальних груп, є надання інформації в доступній формі і в доступних місцях.

Заборона або обмеження певних дій: заборона будь-якої дискримінації, зокрема при прийомі на роботу; заборона або обмеження реклами тютюну, алкоголю. У багатьох країнах, а останнім часом і в Україні, за рішеннями місцевої влади забороняють рекламу та продаж алкоголю і тютюну на певній відстані від закладів освіти для дітей – шкіл та дитячих садків.

Спеціальні стягнення за персонально чи соціально небезпечну поведінку у вигляді штрафів, додаткових податків, ліцензування. Наприклад, зловживання алкоголем та тютюном призводить не тільки до «саморуїнування», а й має вплив на оточуючих (зокрема «пасивне куріння»), що веде до зростання витрат на лікування осіб, які постраждали внаслідок цього. У деяких країнах встановлено штрафи за куріння в громадських місцях.

Правові статуси. Призначення статусів, що мають давати певні права та визначати обов'язки держави перед носіями правового статусу (статус ветерана війни, ліквідатора аварії на ЧАЕС, безробітного, біженця, народного депутата). Інструмент широко використовується в Україні. Це призвело до існування так званого «менталітету заслуг», при якому люди дуже багато очікують від держави, що особливо небезпечно в період, коли ресурси держави обмежені.

Для вирішення деяких проблем у сфері зайнятості, соціального захисту використовуються різноманітні угоди. А саме, міжнародні угоди між країнами щодо регламентації трудової міграції, пенсійного забезпечення мігрантів; угоди між соціальними партнерами (урядом, об'єднаннями профспілок та роботодавців), зокрема тарифні та інші угоди.

Заходи стосовно взаємодії груп та установ. Інструмент, на який варто звернути увагу і який найменше використовується в Україні, головним чином, через нерозробленість механізму застосування, недосконалість правового регулювання, нестабільну економічну ситуацію. Це може бути впровадження пенсійних програм за місцем роботи, створення соціальних програм, альтернативних державним. Сюди також належить досить поширене в Україні укладання колективних договорів.

Права на приватні вимоги або захист. Цей інструмент надає можливості забезпечувати захист непрямыми способами. Як правило, такі права закріплені законодавством. Це може бути право працівника вимагати забезпечення норм безпеки праці або відмовлятися працювати в небезпечних умовах без застосування дисциплінарних покарань з боку працедавця (держава забезпечує захист і зменшує витрати на перевірку всіх умов праці). Право одного з батьків вимагати підтримки дітям у колишнього подружжя. Право людей похилого віку розраховувати на допомогу своїх дорослих дітей».

Розглянемо на прикладі України, звідки беруться кошти на фінансування соціальної сфери. Можна виділити чотири основні шляхи надходження коштів. Це загальні доходи держави, місцеві доходи, внески на соціальне страхування, кошти, що надаються окремими підприємствами та громадянами. Формування загальних доходів держави, місцевих доходів визначається Законом України «Про систему оподаткування», фондів соціального страхування – Законом України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» та іншими законами, що регулюють окремі види соціального страхування.

Кошти, що надаються окремими підприємствами та громадянами, це благодійні внески, суми штрафних санкцій.

Система соціального захисту в Україні фінансується з таких джерел:

державний бюджет (ДБ);

місцеві бюджети (МБ);

соціальні фонди (у т. ч. страхові фонди): Пенсійний фонд; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття; Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; Фонд соціального захисту інвалідів;

фонди підприємств, організацій, установ.

За рахунок державного бюджету фінансуються різні види державної соціальної допомоги, пенсії окремим категоріям громадян (напр., військовослужбовцям), заклади охорони здоров'я та освіти державного підпорядкування, покриття витрат, пов'язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

З місцевих бюджетів фінансуються витрати на утримання закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту; соціальна допомога, призначена за рішенням органів місцевої влади.

За рахунок фондів підприємств, організацій, установ здійснюється фінансування перших п'яти днів тимчасової непрацездатності працівників; витрат, пов'язаних з облаштуванням робочих місць для інвалідів; утримання відомчих соціальних закладів (поліклініки, дитячі садки тощо).

З Фонду соціального захисту інвалідів фінансуються допомога інвалідам, у т.ч. заходи, спрямовані на їх працевлаштування.

Про види допомоги та послуг, які фінансуються з Пенсійного фонду та інших фондів соціального страхування, йдеться у темі «Система соціального захисту, що діє в Україні».

Методи фінансування соціальної політики – це економічні механізми залучення коштів, їх перерозподілу та здійснення видатків задля досягнення визначених цілей соціальної політики. Деякі з методів фінансування вже розглядались як інструменти політики, оскільки вони одночасно слугують і засобами для досягнення суспільних цілей. Але тут їх дія розглядається дещо під іншим кутом, а саме як економічних механізмів.

До методів фінансування соціальної політики належать такі.

Оподаткування. Основний метод, який використовується для залучення та перерозподілу коштів. Шляхом оподаткування прибутків фізичних та юридичних осіб здійснюється регулювання та перерозподіл доходів як окремих громадян, так і підприємств. За рахунок податків і зборів в Україні формуються державний та місцевий бюджети, а також цільові соціальні фонди.

Під податком і збором (обов'язковим платежем) до бюджетів та до державних цільових фондів розуміють обов'язковий внесок до бюджету відповідного рівня або державного цільового фонду, здійснюваний платниками у порядку і на умовах, що визначаються законами України про оподаткування.

Зменшення податків (податкові видатки). Це метод фінансування, який передбачає надання матеріальної допомоги або підтримки шляхом безготівкових розрахунків через зменшення платникам податків податкових зобов'язань. Приміром, для того щоб підтримати підприємства інвалідів, їм зменшують податкові ставки або звільняють від сплати податків. У разі надання соціальної допомоги, замість того, щоб здійснювати видатки у готівковій формі, уряди можуть пробачити громадянам частину несплачених податків.

Податкові видатки надають підтримку, тісно пов'язавши їх з доходом. Проте існують певні обмеження у застосуванні цього методу, а саме:

- не всі, хто потребує допомоги, отримують доходи і, відповідно, сплачують податки;
- у зв'язку з низькими доходами сума податкових зобов'язань може бути меншою, ніж сума належної допомоги.

Страховання. Соціальне страхування – це метод перерозподілу прибутків. Суть соціального страхування полягає у матеріальному забезпеченні громадян на старість, у разі хвороби, втрати працездатності або годувальника, у разі безробіття та в інших визначених випадках. Такі соціальні виплати здійснюють із спеціальних грошових фондів. Джерелами формування цих фондів є страхові

внески, що їх сплачує працедавець або сам працівник, а також бюджетні та інші кошти (як-от отримані внаслідок інвестиційної діяльності фонду).

Винагороди. Метод заміни безготівкової допомоги готівковою. Замість соціальних пільг, приміром, безкоштовного проїзду в громадському транспорті, виплачується сума, передбачена на погашення цієї пільги, розподіл отриманих коштів покладається на особу: таким чином уникають зловживань послугою або користувань нею тоді, коли в цьому немає необхідності. Заощаджені кошти особа може витратити на інші потреби.

Приватна благодійність. Метод залучення коштів для подальшого їх використання для фінансування соціальних програм, надання соціальної допомоги. У різних країнах здійснення приватної благодійності та розрахунки на неї різні. У деяких країнах вона перебуває поза сферою діяльності державної соціальної політики, а в інших країнах (приміром, у Канаді) береться до уваги при складанні державних планів [див. 13; 21; 24; 76].

Особисті та сімейні зобов'язання. Це метод фінансування, який застосовується для зменшення витрат за рахунок державних коштів шляхом накладання особистих та сімейних фінансових зобов'язань. Приміром, зобов'язання у вигляді сплати аліментів, що накладаються на того з батьків, хто проживає окремо, по утриманню дитини; зобов'язання по утриманню непрацевдатних батьків чи колишнього подружжя.

Використання усупільнених, приватизованих чи приватних коштів. Це метод фінансування, який застосовується для зменшення витрат за рахунок державних коштів, шляхом накладання фінансових зобов'язань на працедавців, приватних підприємців чи фізичних осіб.

В Україні, завдяки квотуванню робочих місць для вразливих груп населення, забезпечується їх працевлаштування та виплата їм заробітної плати, що звільняє державу від виплати допомоги цим групам населення. Працедавці за власний рахунок зобов'язані обладнати спеціальні робочі місця для інвалідів. Накладено зобов'язання на недержавні транспортні компанії по безкоштовному

перевезенню деяких категорій населення за власний рахунок. На підприємства та організації всіх форм власності накладено фінансові зобов'язання по оплаті перших п'яти днів тимчасової непрацездатності працівника.

Гарантований чи субсидований приватний кредит. Це метод фінансування, який передбачає використання приватних коштів із залученням урядових кредитних підкріплень чи гарантій [45]. Тобто кредит надається фізичній особі банківською установою. Якщо отримувач не повертає кредит, він погашається за державний рахунок. Також може бути передбачене часткове субсидювання (погашення) державою такого кредиту. Це можуть бути кредити на навчання, придбання житла. Зокрема, в Україні надаються субсидовані державою кредити молоді для придбання житла. За державний рахунок погашається частка кредиту у разі народження другої дитини в молодій сім'ї.

Субвенції. Механізм фінансування, який передбачає покриття витрат місцевих бюджетів на фінансування державної соціальної допомоги у вигляді передачі коштів з державного бюджету до місцевих бюджетів. В Україні всі види державної соціальної допомоги надаються з місцевих бюджетів за рахунок державного бюджету.

Субсидії. Це метод фінансування, що передбачає покриття певних витрат підприємствам або сім'ям чи окремим особам за рахунок державного чи місцевих бюджетів або цільових соціальних фондів.

У літературі можна зустріти опис окремих видів субсидій. Приміром, Л. Пап описує субсидії прямі та підоймові [41], Т. Ганслі – часткові, зменшені та перехідні субсидії [13]. Зазначені автори пропонують різні критерії для класифікації субсидій, і це пояснює те, що під «підоймовими субсидіями» Пап розуміє те ж саме, що останній під «громадською ініціативою» та «частковими субсидіями».

Часткові субсидії надаються для заохочення людей, які їх одержують, на погашення принаймні частини своїх фінансових потреб. Житлові субсидії в Україні є прикладом часткових субсидій. Перехідні субсидії надаються, щоб

полегшити перехід. Приміром, субсидії заробітної плати задля запобігання звільненню працівників під час тимчасових труднощів на підприємстві, як-от модернізація. Наступний приклад – субсидії заробітної плати для підприємств, які беруть на роботу особу з числа безробітних за направленням центру зайнятості. Після визначеного терміну надання субсидії припиняється, і далі працедавець повинен виплачувати заробітну плату на загальних підставах за рахунок власних коштів. Прикладом перехідних субсидій можуть бути звільнені від податку прибутки на визначений термін. Так, в Україні жителів Закарпаття та підприємства, які постраждали внаслідок повені, на певний період було звільнено від податку на прибутки задля допомоги їм у відновленні втраченого майна.

Зменшеними субсидіями є такі, розмір яких з часом зменшується. Це примушує отримувачів субсидій вишукувати можливості розв'язання своїх проблем та самостійно фінансувати свої потреби. Допомога по безробіттю в Україні є прикладом зменшених субсидій.

У більшості випадків вважається, що субсидії мають бути тимчасовими, бо їхні реципієнти стають від них залежними.

Прямі субсидії – видатки на покриття витрат, пов'язаних з діяльністю, яка служить засобом досягнення певних суспільно бажаних цілей. Надання таких субсидій пов'язано з дотриманням вимог їх використання, тому продовження субсидій залежить від результатів використання субсидії, а недотримання цих вимог веде до їх скасування [63, с. 218].

Підоймові субсидії, за Папом [41, с. 218], передбачають фінансову підтримку тим організаціям, які довели свою життєздатність та засвідчили наявність приватного фінансування.

Гранти. Це метод фінансування, що передбачає видатки на підтримку чогось вартого самого по собі, як форма визнання, винагороди або заохочення, тісно не пов'язані з витратами на досягнення певної мети. Грантами можуть бути стипендії для навчання талановитій молоді; премії за певні досягнення.

Можна сказати, що гранти – це фінансове заохочення бажаної діяльності. Так, в Україні деякий час діяв такий вид допомоги по народженню дитини, який надавався тільки за умови, що жінка стала на облік у жіночій консультації до 12 тижня вагітності. У деяких країнах допомога «на дитину» надається навіть після досягнення повноліття за умови отримання нею безперервної освіти.

Фінансові трансферти. Метод фінансування, який передбачає виплати готівкою задля підтримки доходів окремих осіб або сімей. Як, приміром, допомога малозабезпеченим сім'ям.

Уповноважена закупівля. Спосіб витрати грошей урядами в обмін на товари та послуги. Залежно від того, хто врешті отримає вигоду від закупівлі, що здійснюватиметься урядом, можна виділити три види уповноваженої закупівлі. З вигодами для уряду: уряди закуповують товари і послуги на ринку переважно для того, щоб зменшити свої власні накладні витрати. З вигодами для постачальника: уряд завдяки своїй купівельній спроможності гарантуватиме ринок для групи постачальників; закупівля продукції у підприємств інвалідів, політика підтримки вітчизняного виробника. З вигодами для споживача: передбачає повну або часткову компенсацію витрат (за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів або цільових фондів) установі чи організації, яка надає товари чи послуги споживачам безоплатно або зі знижкою.

Використання державної інфраструктури. Це метод, який дозволяє організаціям зменшити вартість надання послуг шляхом користування державною інфраструктурою. Приміром, використання приміщень шкіл.

Капітальна конверсія. Це метод фінансування, який дозволяє зменшити фінансові витрати недержавних організацій за державний рахунок. Громадські активи – належна урядові земля, громадські будівлі, майно можуть бути перетворені у соціальне майно шляхом передання їх у користування за низькими цінами громадським об'єднанням – житловим кооперативам, групам самопомоги тощо.

Використання тих чи інших методів фінансування соціальної політики обумовлено багатьма чинниками. Це й економічний устрій країни в цілому, і загальні тенденції розвитку економіки, і поточне фінансове здоров'я економіки, які визначатимуть, якою мірою будуть застосовуватися державні гранти із загальних доходів держави чи наскільки зменшуватиметься фінансова участь держави за рахунок регулювання особистих, сімейних зобов'язань та використання приватних чи усупільнених коштів. Зокрема загальні тенденції розвитку економіки (фінансова стабільність) впливатимуть на застосування методу кредитування. Культурні традиції (напр., традиції благодійництва, підтримки сім'єю та суспільством людей похилого віку, хворих, недієздатних) визначатимуть використання таких методів, як благодійництво, регулювання сімейних зобов'язань. Від рівня добробуту в країні залежать можливості підтримки високого рівня оподаткування, використання методу податкових видатків, розвитку недержавного добровільного соціального страхування. Від економічного устрою країни в цілому, загальних тенденцій розвитку економіки та культурних традицій – використання уповноваженої закупівлі з вигодою для постачальника. Розвиток недержавних організацій впливатиме на можливості уповноваженої закупівлі з вигодою для споживача, підоймових субсидій чи громадської ініціативи.

Перед тими, хто проектує політику, завжди постає питання вибору інструментів, їх заміни та комбінації. Інструменти обираються для того, щоб гарантувати найкращі шанси досягненню урядових цілей. Проблема вибору інструментів політики та критеріїв, які визначатимуть цей вибір, є предметом аналізу політики. Тому пропонуємо лише загальний огляд критеріїв вибору інструментів політики.

Далі вкажемо перелік основних критеріїв вибору інструментів або альтернатив політики [21, с. 71-72].

Дієвість, технічна ефективність або технічна раціональність означає, чи працюватиме дана альтернатива з технічного погляду – якою мірою

пропоновані дії сприятимуть досягненню цілей. Для визначення технічної ефективності пропонують також аналізувати адекватність:

- наскільки ми можемо наблизитися до мети з наявними ресурсами;
- міру, в якій даний рівень дієвості відповідає потребам, цінностям і можливостям, що породили проблему.

Економічна ефективність або економічна раціональність – досягнення цілі з оптимальними витратами.

Для визначення економічної раціональності пропонують застосовувати різні методи (аналіз витрат-вигід, аналіз чутливості, аналіз витрат-ефективності) та критерії:

- оптимальність за В. Парето – зміна доцільна, якщо вона поліпшує економічне становище принаймні однієї особи і не погіршує економічного становища жодної іншої;

- критерій Калдора-Хікса оптимальності за Парето – вигравші повинні відшкодувати невдахам (приміром, якщо зменшити податки підприємцям, з часом їх капіталовкладення приведуть до створення нових робочих місць).

Хоча в літературі можна зустріти і контраргумент щодо критерію оптимальності за Парето: його неможливо застосовувати в політиці, оскільки всі урядові дії ведуть до поліпшення ситуації одних за рахунок інших. Таким чином, аналіз економічної раціональності радше має прояснити, які групи будуть у вигравші від запровадження певної альтернативи, а які у програші.

Політична раціональність або політична здійсненність – визначає політичний ризик, можливість підтримки, опозиції, поразки; перспективи уряду на переобрання та підтримку пересічних виборців, ставлення до уряду, здатність підвищити популярність уряду – завоювання довіри, уникнення критики.

Тут можна виділити кілька підкритеріїв:

- прийнятність – чи прийнятний даний курс для задіяних у політичному процесі осіб;

– доречність або відповідність уявленням суспільства – чи не суперечить уявленням громадськості чи суспільства про цінності (права, переваги, перерозподіл тощо) та про пріоритетність і нагальність.

Політичну здійсненність слід аналізувати з огляду на:

– дійових осіб – хто ті особи або групи, яких стосується дана проблема і від яких можна очікувати підтримки чи опозиційного ставлення до даної альтернативи;

– переконання та мотивації – чого потребують і хочуть дійові особи;

– ресурси – що має кожна дійова особа та що можна було б використати для одержання необхідних результатів: владу, авторитет, фінансові ресурси;

– місце прийняття рішення – ким, в якій організації і коли прийматиметься рішення.

Справедливість. Основний принцип рівноправного і недискримінаційного ставлення полягає в тому, що до всіх членів суспільства потрібно ставитися однаково, окрім випадків, коли є вагомі підстави для застосування диференційованого підходу. Визначення того, що є вагомою підставою, це дилема, пов'язана з питанням про цінності. Виділяють три типи справедливості:

– горизонтальна – однакове ставлення до тих, хто перебуває в рівнозначних умовах;

– вертикальна – розподіл товарів і послуг між тими, хто перебуває в нерівнозначних умовах;

– справедливість між поколіннями – витрати і вигоди пропонованих варіантів для майбутніх поколінь» [7, с. 158-159].

Отже, як бачимо, вибір інструментів політики пов'язаний з політичними, економічними, етичними та технічними аспектами.

Висновки до розділу I

Під соціальним захистом розуміють сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих криз. Соціальне забезпечення переважно визначають як систему допомоги, що має на меті підтримку рівня доходів. Соціальна політика з погляду врахування цінностей ґрунтується на поглядах на природу людської поведінки; певних цінностях; підходах до прийняття і розуміння цінностей.

Соціальна політика це – напрям дій з метою управління соціальними взаємовідносинами і розподілом соціальних ресурсів; система спеціальних програм або заходів для забезпечення добробуту, підвищення рівня і якості життя всього населення країни або його окремих груп; діяльність з розвитку соціальної сфери, із задоволення і гармонізації соціальних потреб особистості та соціальних груп; певна орієнтація та система дій з оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створення тих чи інших умов для задоволення життєвих потреб їхніх представників; принципи і види соціальної діяльності, що спрямовують і регулюють відносини між індивідами, групами, общинами, соціальними інститутами; детермінують розподіл ресурсів і рівень добробуту членів соціуму; сфера державної діяльності, відповідальна за створення та надання соціального захисту, який включає соціальні послуги та виплати; функція державної відповідальності за: використання громадських ресурсів; регулювання приватної діяльності; підтримку приватно-індивідуальної та колективної поведінки з метою максимізації соціальної вигоди та умов життя населення.

Цілі соціальної політики – полегшення соціальних проблем, зменшення нерівності в суспільстві; уникнення економічної і соціальної маргіналізації. Завдання соціальної політики – поліпшення умов праці та життя всіх верств населення, надання особливого захисту й допомоги бідним і мало захищеним групам населення.

Розділ II.

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ І ЗАПОЗИЧИННЯ ПЕРЕДОВОГО ДОСВІДУ

2.1. Соціальна політика Великої Британії як позитивний досвід зреалізування соціальних програм

Велика Британія – монархія і унікальна держава без писаної Конституції. Ключову роль у її політичній системі відіграють прем'єр-міністр та уряд, який формується за результатами виборів до парламенту. 1 липня 1997 року, коли Гонконг було офіційно повернуто Китаю, завершилася понад 150-річна «колоніальна історія» Британії. Однак вона й досі є центром добровільної асоціації майже 50 колишніх колоній і домініонів, відомої як Британська Співдружність націй, очолювана монархом Великої Британії.

Майже два десятиліття правління консерваторів – між 1979 і 1997 роками, особливо прем'єрство Маргарет Тетчер (1979-90) – призвели до суттєвих змін у соціальній політиці. Консерватори розглядали витрати на освіту, охорону здоров'я, житло, соціальне забезпечення як першопричину економічних труднощів, а відтак намагалися їх скоротити. Відбувалася посилена «комерціалізація» соціальної сфери – приватизація системи надання соціальних послуг, перехід на контрактне залучення недержавних організацій до надання послуг, упровадження «квазіринку» соціальних і медичних послуг. Британія часів Тетчер була країною з найменшим у Європі профспілковим рухом, найнижчим рівнем захищеності на ринку праці й високим ступенем гнучкості цього ринку, що викликало ентузіазм асоціацій роботодавців стосовно реформ,

запропонованих лейбористами, точніше поміркованим крилом цієї партії, яке назвало себе «новими лейбористами» [див. 3; 37;49; 56].

Коли в грудні 1996 року консерватори втратили більшість у парламенті, то до влади прийшли «нові лейбористи» на чолі з Тоні Блером, котрі виступали за розширення державного сектора, введення мінімальної заробітної платні. Проголошений ними новий курс – «Третій шлях» (Third Way) – мав на меті відхід від традиційних лівих і правих ідеологічних поглядів, оскільки й без того спостерігали неабияку плутанину понять.

Ключовими словами курсу стали «сучасність, моральність, місцевий підхід». «Сучасність» полягала в тому, що лейбористи враховували реалії глобалізації, пост-фрейдизму, гнучкі трудові стосунки, фрагментованість ринку та його орієнтацію на послуги. Концепція «моральності» ґрунтувалася на сприянні розвиткові активної участі громадян у колективній діяльності, переосмисленні громадянства як забезпеченості належною роботою, встановленні взаємозв'язку між соціальними правами людини та її зобов'язаннями. «Третій шлях» убачав у державі силу, яка захищатиме ефективні громади та волонтерські організації, заохочуючи їхнє зростання з тим, щоб вони самі розв'язували існуючі соціальні проблеми. Новий ідеологічний підхід, або нова «політична філософія», ґрунтувалася на ідеях відомого соціолога Е. Гідденса, прихильника такого громадянського суспільства, яке засноване на бажанні людей брати участь у спільній діяльності, та стверджує, що до функції держави належить, зокрема, підсилення сприйняття людиною її громадянських обов'язків. Отже, згідно з поглядами «нових лейбористів», світова економічна трансформація змушує переосмислити роль держави та виробити таку концепцію суспільства, де визнаватимуться взаємозобов'язання між громадянами та інституціями. На практиці такий підхід означав певний відхід від ідеї універсальності соціальних програм, яку проголошували «старі» лейбористи.

«Соціальної політиці нових лейбористів властиві такі елементи:

економічне змагання – продовження політики монетаризму та залучення постачальників послуг;

політика ринку праці, в якій наголос зроблено на зростанні доходів низькооплачуваних працюючих і вразливих груп;

політика інтервенції, державне регулювання фінансів як державних, так і приватних служб;

помірковані заходи щодо підтримки соціальної згуртованості та применшення соціального виключення» [49, с. 49-50].

Як бачимо, основна відмінність між лейбористами та консерваторами полягає в тому, що перші є більшими прихильниками регулювання соціальної сфери, зокрема в питаннях доходів населення. «Згідно з програмним документом Міністерства соціального забезпечення, у Великій Британії впроваджуватимуть такі основні напрями соціальної політики:

- обов’язкові програми «Нова справа» для застійних і молодих безробітних, у рамках яких пропонуватимуть навчання чи зайнятість на субсидованих і несубсидованих робочих місцях;

- добровільні програми «Нова справа» для самотніх батьків та інвалідів, у рамках яких пропонуватимуть поради та підтримку в працевлаштуванні;

- національна стратегія догляду за дітьми, яка передбачатиме доступний догляд за дітьми віком до 14 років;

- національна мінімальна заробітна платня (3,6 фунта стерлінгів за годину);

- зниження внесків національного страхування для низькооплачуваних працівників;

- податкові кредити – для працюючих сімей, інвалідів, тих, хто доглядає за дітьми;

- збільшення грошової допомоги на дитину старшого віку;

- територіальні програми, спрямовані на розвиток громад і зайнятості у неблагополучних районах» [49, с. 50].

Уряд також здійснює пенсійну реформу, яка передбачає додаткові виплати для бідних пенсіонерів, реорганізує систему підтримки безробітних і догляду за дітьми.

Попри існування парламенту у Шотландії та відносно автономних структур в Уельсі та Північній Ірландії, Велику Британію вважають унітарною державою, де центральний уряд суттєво впливає на реалізацію соціальних програм і діяльність соціальних служб у різних регіонах. За останні роки сталися важливі зміни у структурі органів, які відповідають за реалізацію соціальної політики. Зокрема, Міністерство соціального забезпечення реформовано в Міністерство праці та пенсій, більше повноважень надано законодавчим органам регіонів, частина повноважень стосовно житлової політики передано до Адміністрації заступника прем'єр-міністра, при цьому центральні структури залишили за собою контроль за розподілом фінансів на соціальні програми, навіть місцеві.

«Як і в більшості розвинутих країн, у соціальній політиці Великої Британії використовують різнопланові інструменти, які дозволяють підтримувати якість життя громадян на належному рівні: грошові виплати (зокрема, пенсійні), надання послуг (із соціального обслуговування, працевлаштування тощо), надання кредитів та знижок в оплаті, залучення благодійних коштів, регулювання оплати праці. Наразі політологи вважають, що високі податки, бюрократичний контроль, хронічний дефіцит державного бюджету, витрачання урядом багато часу на соціальні програми може викликати соціальну дезінтеграцію і – як наслідок – політичну нестабільність» [3].

Соціальне забезпечення у Великій Британії є різноплановим та об'єднує різні типи програм: і суто соціальне страхування (забезпечення у випадку травми на виробництві), й адресну соціальну допомогу (податковий кредит працюючим сім'ям), і універсальну систему (допомога на дитину), і подвійну

систему соціального страхування та соціальної допомоги (пенсії, виплати у випадку непрацездатності тощо).

На тлі труднощів із фінансуванням соціальних програм зростає вартість таких програм. Наприклад, за останні 20 років вартість догляду за інвалідами зросла в чотири рази [див. 49]. Вочевидь, що урядові доводиться шукати шляхи забезпечення соціальної підтримки без підвищення податків, тому останнім часом усе активніше почали використовувати перевірку нужденності для призначення соціальної допомоги. Від 1999 року прохач такої адресної допомоги має пояснити причини, через які він не працює, довести своє право на допомогу й, насамперед, отримати консультацію стосовно пошуку нової роботи. Розвивається й ідея додаткової пенсії, яку впровадили ще з 1975 року, від квітня 2001 року з'явилася свого роду «професійна пенсія», тобто ще одна форма соціального страхування. Отже, британська система дедалі більше стає «змішаною».

Ще одна складова соціальної політики – політика зайнятості – має риси системи, яка формувалася впродовж десятиріч. У 1970-80-х роках низький розмір допомоги на випадок безробіття та соціальних виплат, послаблення ролі профспілок призвели до розвитку такого ринку праці, якому була властива низька продуктивність і низька оплата праці. Реформи консервативного уряду, спрямовані на дерегуляцію та приватизацію, не розв'язали цієї проблеми. Рівень зайнятості суттєво знижувався: від 90 відсотків у 1970-ті роки до менше 60 відсотків у 1990-ті [3; 12; 80]. Лейбористський уряд вважає за потрібне впровадження програм перенавчання, які б готували людей, особливо тих, хто є безробітним упродовж тривалого часу, до нової роботи, і разом із тим критерії отримання грошової допомоги стають усе вимогливішими.

Погляньмо й на інші, окрім соціального та медичного забезпечення, сфери соціальної політики Великої Британії. «У квітні 2001 року вчені провели загальнонаціональне телефонне опитування тисячі людей старших 18 років. Респонденти, в цілому, висловлювали задоволення змінами, проте вважали, що

лейбористи зазнали «провалу» в таких ключових питаннях, як реформа Національної медичної служби, зниження рівня злочинності та в транспортній політиці. Тоді як окреме дослідження, проведене компанією ВВС щодо дотримання лейбористським урядом своїх обіцянок 1997 року, показує, що передвиборний маніфест виконано на 79 відсотків» [49].

Сучасна модель соціальної політики у Великій Британії відрізняється еклектичністю. Вона віддзеркалює загальну орієнтацію на «змішану» економіку, поєднує в собі як результати тетчерівської політики впровадження ринкових відносин у соціальній сфері, так і новітні спроби лейбористського уряду щодо поступового переходу до універсальності в окремих соціальних програмах і одночасно поглиблення адресності (вибірковості) інших соціальних програм.

2.2. Соціальна політика Німеччини як досвід проведення «внутрішніх» і структурних реформ

Федеративна Республіка Німеччина має трирівневу політичну структуру, кожен рівень якої – федеральний (центральный) уряд, землі та муніципалітети – вирізняється за своєю законодавчою, фіскальною та адміністративною владою. Конституцією держави муніципалітетам надано право самоврядування.

Парламент Німеччини утворюють дві палати – Бундестаг, в якому 603 депутати, та Бундесрат (Федеральна рада), в якій 69 представників земель. Федеральний та земельні парламенти один раз у п'ять років обирають президента країни. Федеральний парламент призначає канцлера (тобто прем'єр-міністра), котрий формує уряд.

У рамках різних наукових і політичних класифікацій модель соціальної політики Німеччини відносять до корпоративістської моделі, моделі Бісмарка, або до моделі соціального страхування, пов'язаного з заробітком, або до

континентальної моделі тощо [5; 11; 15; 28; 52; 57; 72; 79]. Модель, початки якої впровадив канцлер О. фон Бісмарк у ХІХ столітті, звичайно, зазнавала змін. Серед її нинішніх основних рис можна виділити такі [49, с. 67]:

«– обов’язкове солідарне соціальне страхування, яке складає дві третини соціальних витрат й яке адмініструють неприбуткові, формально незалежні (але фактично парадержавні) фонди, що мають певний ступінь автономії та відповідають за свій бюджет;

– активна діяльність «соціальних партнерів» (асоціацій роботодавців і численних профспілок, які представляють інтереси працюючих) і укладання колективних трудових угод;

– система координації, переговорів і домовленості між корпоративними суб’єктами: між «соціальними партнерами», чия автономія гарантована Конституцією, та фондами, які виплачують допомогу у випадку тимчасової непрацездатності;

– надання індивідуальних соціальних послуг переважно волонтерськими організаціями (католицькими, протестантськими, єврейськими, Червоним Хрестом, нерелігійними організаціями);

– високий соціально-правовий статус представників соціальних професій, які мають вищі прибутки, ніж лікарі».

Отже, система соціального захисту у Німеччині була й залишається «змішаною», об’єднуючи державні, професійні, волонтерські та приватні інституції. Мешканці країни, передовсім її громадяни, часто отримують допомогу більше ніж з одного джерела. Основною ідеологічною домінантою є прив’язаність до трудового стажу людини та концепція «чоловіка-годувальника» (адже соціальне страхування поширюється й на залежних членів родини), а також так звана соціально-ринкова економіка.

За останні десятиліття соціальна політика Німеччини зазнала трансформацій, викликаних тим, що отримало назву «глибоко вкорінених структурних проблем» 1990-х [див. 1]. Тоді країна потерпала від високого рівня

безробіття, зокрема структурного безробіття, давалися ознаки наслідки об'єднання ФРН і НДР, вплив мігрантів, постаріння населення (а солідарне соціальне страхування надзвичайно чутливе до демографічних чинників), реалізація економічного курсу Рейгана-Тетчер, спрямованого на лібералізацію світової торгівлі та мінімізацію соціальних витрат.

Цікаво, що у той момент жодна з впливових німецьких партій, на відміну від британської консервативної партії, офіційно не оголошувала про перехід до нової моделі. І Християнсько-демократичний союз (консервативне політичне утворення), і Соціал-демократична партія, і профспілки вважали та вважають себе й досі прибічниками «держави загального добробуту».

На початку 90-х вдалося досягти політичного консенсусу щодо соціальних та економічних реформ, але у розпал кризи «німецька модель» соціальної політики стала предметом гострих суспільних дебатів. Консервативно-ліберальний уряд, усе ж таки дотримуючись світових неоліберальних підходів, скоротив податки, зменшив соціальні виплати, узяв курс на приватизацію соціальної сфери. Це спричинило гостру конфронтацію не тільки з соціал-демократами, але й із «соціальними партнерами».

Перемога Соціал-демократичної партії Німеччини (СДПН) на виборах поклала край 16-річному перебуванню консерватора Г. Коля на посаді канцлера і призвела до миттєвої зупинки соціальних реформ. Лідер партії О.Лафонтен, котрий став міністром фінансів, славився своїм лівим радикалізмом і прихильністю до кейнсіанської економіки. У лютому 1999 року «модерністське» крило Соціал-демократичної партії, очолюване Г. Шредером (котрий проголосив ідею «Нового центру», яка відповідає ідеї «Третього шляху» Т. Блера), перемогло «традиціоналістів», і Лафонтен подав у відставку. З того часу соціал-демократичний уряд, особливо не наголошуючи на неоліберальних тенденціях, вдався до ревізії та відновлення зупинених реформ. Хоча одні вчені відзначають, мовляв, нові реформи були «внутрішніми», тобто не зачіпали існуючих інституцій соціальної політики, а тільки мобілізували їх,

встановлюючи нові зв'язки між державним і недержавними секторами в соціальній сфері [1], або тільки дещо реструктурували систему [5]. Однак інші сприймають нове законодавство 2000-01 року як «радикальне» [57], як широке продовження правоцентристської політики [1], адже воно, зокрема, передбачає впровадження приватного пенсійного страхування, зменшення податків, перехід від пасивної до активної політики зайнятості, тобто політичні заходи та інструменти, не властиві корпоративістській моделі.

Адміністрування соціальної політики Німеччини цілком відображає трирівневу політичну систему в країні. Здійснення соціальних програм регулює федеральне (тобто національне) законодавство, ухвалюване парламентом, і тому ці програми вважають уніфікованими, а контроль за їх виконанням здійснюють державні урядові структури. Разом із тим, у другій палаті федерального парламенту важливу роль відіграють землі (їхнє слово щодо фінансування та податків інколи переважає урядову думку), а також Конституційний Суд, який активно втручається в питання соціальної політики, використовуючи своє право вето.

У складі Кабінету Міністрів функціонують такі відомства, причетні до соціальної політики:

- «Міністерство економіки та праці;
- Міністерство охорони здоров'я та соціального забезпечення;
- Міністерство у справах сім'ї, людей похилого віку, жінок і молоді;
- Міністерство освіти та досліджень;
- Міністерство навколишнього середовища, транспорту та житла;
- Міністерство внутрішніх справ;
- Міністерство фінансів» [57].

Доречно згадати, що у попередньому уряді діяло Міністерство праці та соціальних справ, повноваження якого передано частково нинішньому Міністерству економіки та праці (раніше – Міністерство економіки), частково – Міністерству охорони здоров'я та соціального забезпечення (раніше –

Міністерство охорони здоров'я), котре, як і в більшості європейських країн, стало відповідати за медичні та соціальні послуги.

У землях функціонують власні законодавчі утворення, які ухвалюють соціальні акти, переважно спрямовані на регулювання питань шкільної та університетської освіти. Землі мають певну автономію у питаннях реалізації федерального законодавства. Муніципалітети відповідають за надання індивідуальних соціальних послуг, фінансування місцевої інфраструктури, програми адресної соціальної допомоги. Більшість безкоштовних соціальних послуг (від організації дитячих садочків до консультування наркозалежних і медичних послуг) надають незалежні, неприбуткові організації, переважно великі, національні, які фінансуються з податків. Чимало питань ринку праці, як відзначалося раніше, розв'язують на підставі домовленості між соціальними партнерами.

Отже, фінансування та адміністрування соціальних програм у Німеччині є менш централізованим, аніж у Великій Британії. Підтвердженням цієї думки може бути такий факт: федеральний уряд постійно прагне скорочувати соціальні програми, які регулюються федеральним законодавством і фінансуються землями та муніципалітетами, однак, коли припинилося зростання федеральних видатків на соціальну сферу, розмір соціальних статей у муніципальних бюджетах майже подвоївся – з 12 відсотків 1980 року до 22 відсотків 1996 року [52].

Основу соціальних програм у Німеччині складають грошова допомога та послуги, які фінансують переважно за рахунок внесків соціального страхування та місцевих податків. Важливим нововведенням є регулювання міграції, зокрема трудової, шляхом упровадження політики «зелених карт» для фахівців і прийняття 2002 року законодавства щодо міграції.

Як відзначалося раніше, країна переживає етап змін у соціальних програмах, жодна з яких не залишилася в попередньому вигляді. Більшість програм соціального забезпечення належить до системи соціального

страхування. При цьому вчені відзначають, що хоча медичне обслуговування й залишається «страховим», проте воно фактично трансформувалося в універсальну систему [52]. А от пенсійна система перестала бути винятково солідарною, оскільки нині існують і приватні накопичувальні фонди, і професійна пенсія. Існують також виплати жертвам війни, а також муніципальна адресна допомога малозабезпеченим, допомога біженцям, спеціальна допомога тим, хто має функціональні обмеження, мешкає у стаціонарних закладах, допомога на отримання юридичної консультації тощо.

Що стосується таких напрямів соціальної політики, як соціальне обслуговування, освіта та житлова політика, то у них важливу роль відіграють землі та муніципалітети. Разом із тим федеральний уряд усе активніше впливає на формування політики в сфері освіти, вважаючи це першочерговим завданням, упроваджує спеціальні програми підтримки студентів і професійного навчання, зокрема підтримки молодих викладачів [1].

Соціальні програми надзвичайно популярні серед населення, оскільки їхню дію поширено на всі вікові групи. Наразі опитування громадської думки свідчать про високий ступінь задоволеності німців

«У своїй офіційній політичній заяві «Творення справедливості у вік глобалізації – за партнерство у відповідальності», канцлер означив п'ять ключових напрямів економічної та соціальної політики:

- стратегічне інвестування в охорону здоров'я та дослідження, посилення можливостей мати сім'ю та працювати;
- скорочення державних витрат і субсидій;
- суттєве зниження податків;
- реформування системи соціального забезпечення;
- зменшення бюрократизму» [1].

Одразу після парламентських виборів було ухвалено нове законодавство, яке регулює відносини на ринку праці. Його вважають найбільшою реформою ринку праці за весь час існування ФРН, оскільки воно підтримує самозайнятість

і тимчасову зайнятість, проголошує підвищення рівня страхових пенсійних і медичних внесків, оголошує медичну реформу, спрямовану на зменшення діяльності лікарняних кас (медичних страхових фондів) і розширення приватного сектора, який забезпечить конкуренцію, а відтак стане ефективнішим надання послуг [1]. Активно обговорюють перехід від добровільних до обов'язкових внесків у приватне пенсійне страхування. «Уряд визнав існування дефіциту державного бюджету (3,8 відсотка, хоча за умовами Маастріхтської угоди держави-члени Європейського Союзу не повинні переходити поріг у три відсотки) та фінансової кризи; для поліпшення ситуації встановлено нові податки на індивідуальні прибутки від акцій, капіталовкладень і збереження інвестиційних фондів; скасовано податкові пільги та заплановано зменшити витрати на соціальні програми» [1].

Таким чином, ситуація в соціальній політиці Німеччини стрімко змінюється. У жодному разі структурні реформи, зумовлені глобальними економічними та демографічними процесами, вагомо вплинули на традиційну корпоративістську модель, що ґрунтувалася на соціальному страхуванні та активній участі соціальних партнерів.

2.3. Соціальна політика США як досвід переосмислення ідей і змісту соціальних програм

На політичній системі Сполучених Штатів Америки в цілому, й на соціальній політиці зокрема, позначається той факт, що країна являє собою федеративну державу. І хоча в державі діють загальнонаціональні владні інституції (президент, конгрес, уряд тощо), чимало політичних рішень ухвалюють і виконують на рівні штатів, які мають власне законодавство й суттєві відмінності в соціальних програмах, залежні від «політичної культури та фінансової спроможності конкретного штату» [див. 4; 42; 56; 70; 73].

Модель соціальної політики Америки прийнято називати ліберальною [4] чи навіть «ультраліберальною» [42], бо вона спирається на таку цінність, як індивідуалізм, або «залишковою» (residual), бо держава надає лише мінімальну допомогу [70]. При цьому ставлення до отримувачів допомоги (нужденних) є доволі стигматизуючим, тобто принижуючим. Відомий британський фахівець із соціальної політики П. Спікер розцінює американську модель як «плюралістичну» [60], оскільки вона поєднує різнопланові державні, місцеві, комерційні та благодійні соціальні програми.

Основи федеральної соціальної політики заклала адміністрація президента Т. Рузвельта в 1930-ті роки, коли виникла нинішня система соціального забезпечення. Їх було розвинуто в 60-ті, коли так звана «Війна з бідністю» покликала до життя деякі важливі види допомоги (насамперед, медичне обслуговування людей літнього віку та малозабезпечених – програми «Медікер» та «Медікейд»), а також сприяла залученню федерального уряду до фінансування низки місцевих програм.

Отже, «до засадничих рис «традиційної» американської моделі можна віднести:

- відсутність уніфікованої системи соціального захисту, мінімалістський підхід до розв'язання соціальних проблем;
- реалізація федеральних програм на рівні штатів із подвійним фінансуванням із бюджетів обох рівнів;
- обов'язкове солідарне соціальне страхування, за рахунок якого виплачують пенсії, допомогу у випадках малозабезпеченості тощо, а також оплачують медичне обслуговування людей літнього віку;
- використання перевірки нужденності в усіх програмах соціальної допомоги;
- розгалужена мережа добровільного медичного страхування, частково регульованого державою, за межами якої з різних причин залишається значна кількість американців;

- орієнтація соціальних служб на «лікування» та «виправлення» клієнтів, екстенсивний терапевтичний ухил соціальних послуг, використання «медичної моделі»;
- існування приватних (прибуткових і неприбуткових) закладів із надання платних соціальних і медико-соціальних послуг;
- активна діяльність благодійних організацій за відсутності політики «соціального замовлення», розвиток волонтерства й філантропії, спрямованої переважно на «середній клас», оскільки лєвова частка пожертв іде на університети й лікарні, якими користуються потребуючі, підтримувана відповідною податковою політикою;
- суттєвий вплив на соціальні програми корпоративних інтересів, наприклад, програму продуктових талонів і безкоштовних обідів для школярів із малозабезпечених сімей лобіювали структури агробізнесу, проте вони, особливо перша з них, не користуються великою популярністю серед населення» [49, с. 105-106].

В останні кілька десятиріч ця модель зазнавала «неоконсервативних і неоліберальних атак» [4]. Добре відомо, що, попри існування цілої низки політичних партій, влада почергово переходить від демократичної (більш ліберальної) до республіканської (більш консервативної) партії, а потім – навпаки. Втім, обидва політичних утворення обстоюють ідею політики *laissez-faire*, тобто державного невтручання в економіку, і різниця між передвиборчими програмами партій здебільшого полягає у ставленні до фінансування соціальних програм за рахунок податків. Однак, незважаючи на розбіжності в ідеології, і республіканці, і демократи запровадили такі зміни в моделі соціальної політики, що в Америці набула популярності фраза «Кінець соціального забезпечення, яке ми знаємо».

Підґрунтям для перегляду традиційних підходів до соціального забезпечення став економічний спад, який переживала Америка на початку 1980-х, коли рівень безробіття сягнув 10 відсотків [4], і відповідно зріс рівень

бідності. Адміністрація президента Р. Рейгана проголосила політику економічного відновлення, зменшення бідності та створення нових робочих місць. Практичним наслідком цього стали різке скорочення витрат на соціальну сферу, зниження податків, надання спеціальних податкових пільг у бідних економічних зонах для найму місцевих працівників. В останній рік перебування Рейгана при владі (1988) було оголошено реформу системи соціального захисту. Ухвалене нове федеральне законодавство вимагало поширення адресної допомоги на родини з обома батьками і визначало, що бодай один із батьків мусить працювати принаймні 16 годин на тиждень, а самотні батьки з дітьми, старшими трьох років, – брати участь у спеціальних навчальних програмах [42]. Упровадження цієї ідеї в багатьох штатах відбувалося спробою, а федеральний уряд не приділив їй достатньо уваги та фінансових ресурсів [73].

Після кількох невдалих спроб запровадити наступні зміни у соціальному забезпеченні, 1996 року конгрес ухвалив, а президент В. Клінтон підписав закон, згідно з яким традиційну допомогу сім'ям із дітьми замінили тимчасовою допомогою нужденним сім'ям (TANF).

Допомога родинам, по-перше, стала «тимчасовою» (максимум два роки) й не залежною від статусу «сім'я з дитиною», тобто орієнтованою на запобігання «пастки бідності» [73]; по-друге – надавалася тільки тим, хто працює. При цьому ані федеральний уряд, ані штат не зобов'язані підшукувати роботу заявнику, – це його відповідальність. Важливо й те, що допомога перестала бути тільки грошовою, з'явилися й інші її види – догляд за дітьми, професійне навчання, транспортування. Останнє особливо високо поцінують жінки-отримувачі допомоги, адже в багатьох регіонах не існує громадського транспорту. Нововведення полягали й у запровадженні супроводу соціальним працівником малолітніх матерів, котрі народили позашлюбну дитину. Таким чином, у соціальній політиці відбулося зміщення акцентів від обов'язків держави щодо підтримання найбідніших громадян до наголошенні «особистій

відповідальності» громадян, зокрема, за пошук роботи, а також до заохочення створення повних сімей.

Оцінки нової системи є доволі неоднозначними. «За три роки після ухвалення нового законодавства кількість отримувачів допомоги скоротилася на 40 відсотків: із 13,6 мільйона сімей у 1995 році до 8,9 мільйона – у 1998» [56]. «Однак федеральні витрати не зменшилися – 2011 фінансового року обсяг допомоги сім'ям становив 16,4 мільйона доларів, тоді як 2002 року він становив 14 мільйонів» [73]. Зростання зрозуміле, оскільки нові різновиди допомоги потребують додаткового фінансування. Деякі фахівці вважають, що фактично наслідками реформи стали позбавлення нужденних людей права на допомогу та перетворення їх на працюючих бідних або залежних від підтримки інших членів родини, котрі мають мало можливостей для надання допомоги; зниження середнього прибутку бідних родин із 380 доларів на місяць до 301 долара [4]; діти стали отримувати менше уваги від самотніх батьків, змушених працювати [42].

Хоча політики, фахівці та зацікавлені групи все ще ведуть дебати щодо наслідків цієї реформи, всі зголошуються, що вона була доволі радикальною («найвагомішою зміною в політиці соціального забезпечення за останні десятиріччя» [4]). Вона мала важливе значення для всієї моделі соціальної політики, викликавши хвилю законодавчих ініціатив і дебатів щодо необхідності реформування соціального страхування, фінансування медичного обслуговування, зокрема запровадження обов'язкового медичного страхування та накопичувальних медичних рахунків, житлової політики тощо.

Опис адміністрування американських соціальних програм – справа непроста, бо в країні діє близько восьми тисяч органів управління, функції яких дублюються [49], і які діють на трьох рівнях: центральному (федеральному), регіональному (рівень штату) та місцевому (окружній рівень і рівень міста).

Ухвалення законодавства, яке регулює питання соціальної сфери, належить до компетенції конгресу. Для того, щоб новий правовий документ

набув чинності, його має підписати президент, котрому надано право вето (відомі випадки, коли це право застосовувалося для блокування соціального законодавства, особливо коли президент та більшість конгресу представляли різні політичні партії). До обов'язків адміністрації президента та федеральних органів виконавчої влади належать формулювання пріоритетів соціальної політики на певний період; розробка планів і програм; моніторинг – аналіз та оцінка стану справ у країні в цілому та у різних її сферах зокрема; надання грантів штатам для реалізації соціальних програм тощо.

Структура уряду конкретного штату, котрий розробляє, координує й фінансує як власні соціальні програми, так і «адаптовані» до місцевих умов федеральні програми, певною мірою повторює склад федерального уряду. Громадська думка прихильна до передачі штатам і органам місцевого самоврядування більших повноважень у питаннях внутрішньої політики, зокрема у сфері середньої та професійної освіти, боротьби зі злочинністю, тоді як за федеральним урядом, на думку громадян США, варто залишити захист прав громадян і зміцнення економіки [49].

Отже, притаманний США адміністративний федералізм на практиці означає, що значну частину бюджету соціальних програм контролюють штати. Тому, коли мова йде про так звані «федеральні програми» («Медікер», «Медікейд», TANF тощо), то насправді вони варіюються від штату до штату, який їх адмініструє. Більше того, до адміністрування однієї й тієї ж програми причетні різні відомства, як-от за соціальне страхування відповідають і Адміністрація з питань соціального забезпечення, і Міністерство фінансів, і Міністерство медичних та соціальних послуг, і Міністерство праці тощо.

У цілому американські федеральні програми соціального захисту поділяють на три групи: соціальне страхування, державна допомога та охорона материнства й дитинства. Окрім інструментів соціальної політики, властивих описаним раніше європейським моделям, у США до соціального захисту відносять допомогу з харчування та медичне забезпечення вразливих груп

населення. Після впровадження законодавства про особисту відповідальність в останні роки суттєво посилили вимоги щодо отримання інших видів допомоги, зокрема продуктових талонів і виплат у рамках додаткового соціального прибутку (SSI), медичного обслуговування для нужденних («Медікейд»).

Державна система соціального забезпечення фактично ґрунтується на страхуванні. У її рамках підтримують добробут майже 40 мільйонів американців, – це найбільша у світі урядова програма соціального страхування з річними виплатами у понад 360 мільйонів доларів [42]. Вона поки що має прибуток, однак постаріння населення змушує фахівців і політиків обговорювати ідею її реформування [4]. Адже попри численні поправки, уточнення й доповнення, федеральні програми залишаються такими, якими вони були створені кілька десятиріч тому, і не зовсім відповідають соціально-економічній ситуації.

Варто окремо зупинитися на фінансуванні медичного обслуговування в США. На нинішньому етапі це одна з тих сфер, що викликає чи не найбільше розмов та обурення на побутовому рівні. І не дивно, адже «США – фактично єдина індустріалізована країна світу, де немає універсального медичного забезпечення. Через високу вартість приватного медичного страхування 45 мільйонів американців узагалі не мають страховки, й ще 33 мільйони змушені обходитися обмеженим страхуванням, а чимало бенефіціаріїв «Медікер» не в змозі доплатити за послуги та ліки» [42]. Хоча реформа медичного обслуговування належить до «популярних» тем, пропозиції робочої групи, очолюваної Г. Клінтон, щодо впровадження обов'язкового медичного страхування для всіх громадян, об'єднавши приватне страхування з державним, були заблоковані 1994 року. Спроба радикальних змін у політиці охорони здоров'я викликала опір частини політиків (котрі вважали і вважають, що сім'ї та конкретні особи повинні мати свободу самі обирати плани медичного страхування, що державний апарат і так завеликий, а державне регулювання медичного страхування його ще збільшить), приватних страхових компаній,

роботодавців (котрі не бажали сплачувати додаткові податки), представників медичної галузі (зацікавлених у збереженні статус-кво, за якого лікарі належать до однієї з найвище оплачуваних професій у Америці), частини громадськості (стурбованої перспективою посилення бюрократизації медицини).

Щодо політики регулювання ринку праці, то варто відзначити, що в США, де уряд мало втручається в економічні аспекти діяльності підприємств і організацій, проголошено «політику рівних можливостей» при наймі на роботу, регулюють питання безпеки праці, заохочують роботодавців у найменш розвинутих регіонах чи регіонах із високим рівнем безробіття тощо. До характерних ознак американського ринку праці (та й стилю життя в цілому) належать висока мобільність робочої сили, часткова зайнятість, самозайнятість, а також зайнятість на такій роботі, котра є нижчою за кваліфікацію працівника з відповідно нижчою оплатою. Федеральному уряду та урядам штатів доводиться враховувати при плануванні соціальних програм таку своєрідність ринку праці. Втім, хоча 97 відсотків усіх працюючих мають страховку від безробіття, 65 відсотків безробітних не отримувало допомоги в рамках соціального забезпечення [42]. Такі дані певною мірою можна вважати характеристикою ефективності цього різновиду соціального страхування на випадок втрати роботи.

«В Україні частенько полюбляють згадувати, мовляв, американським працівникам добре ведеться, бо мінімальна погодинна оплата праці сягає п'яти доларів. Це справді так, адже федеральне законодавство рекомендує, щоб наймані працівники отримували принаймні 5,15 долара за годину роботи. Однак, далеко не всі працюючі зайняті повний робочий тиждень (40 годин), по-друге, для тих, хто отримує «чайові», що є звичною практикою в сервісно-орієнтованій Америці, мінімальний рівень становить 2,13 долара, по-третє, сім штатів узагалі не встановили жодного стандарту щодо мінімальної зарплати, три – визначилися на нижчому, ніж федеральний, рівні, хоча зарплати

справедливості варто зауважити, що у десяти штатах розмір мінімальної зарплати є вищим за федеральний рівень» [49, с. 117].

Американські профспілки, колись знані й впливові, фактично перестали відігравати важливу роль у регулюванні питань ринку праці. Хоча в їхніх лавах усе ще залишається 16 мільйонів найманих працівників, за останній час вони втратили майже півмільйона своїх членів [73]. Зважаючи на достатньо високу кількість працівників, які зайняті неповний день, і трудових мігрантів як легальних, так і нелегальних, котрі не належать до жодного об'єднання найманих працівників, колишня тактика переговорів та угод між профспілками та асоціаціями роботодавців стала в умовах нових трудових відносин мало ефективною.

У сфері освіти США найважливішу роль відігравали й відіграють штати, котрі не тільки фінансують дошкільні та шкільні заклади, державні коледжі та університети, але й встановлюють вік обов'язкового навчання та вимоги до навчальних закладів. Звісно, окрім системи державної освіти, у США функціонують і приватні навчальні заклади, фінансування яких відбувається за рахунок тих, хто здобуває освіту (радше, їхніх батьків), приватних пожертв, грантів тощо, частину таких закладів підтримують релігійні організації. Приблизно чверть студентів, котрі здобувають і освіту на рівні бакалавра, вчиться в приватних університетах, сплачуючи в середньому 17 тисяч доларів за рік. Тоді як у державних закладах середній розмір оплати за навчання становить біля 4 тисяч доларів [див. 73].

Цікавою особливістю американської системи навчання є вік студентів в університетах. Серед тих, хто здобуває навіть ступінь бакалавра, чимало людей старших за 40 років, котрі мають родину й дітей. Така вікова зміна суттєво впливає на політику навчальних закладів. У багатьох університетах організували «вечірнє» викладання, а також для студентів магістеріуму, котрі мають постійну роботу.

Переосмислення цінностей та практики реалізації соціальної політики, яке відбувалося впродовж останніх десятиліть, полягало й у проголошенні ширшого залучення релігійних і приватних організацій, зокрема до надання соціальних послуг. 2001 року в адміністрації претендента Дж. Буша було навіть сформоване спеціальне управління. Зараз також активно обговорюють ідеї комерціалізації й приватизації як соціальних служб, так і програми соціального забезпечення (страхування) [4]. Такі пропозиції мають і прихильників, і опонентів, котрі висувують різнопланові аргументи на користь реформування існуючої системи, щоправда, у різних напрямках.

Зупинимося й на житловій політиці, зокрема на такому її важливому аспекті, як якість житла, яке вважають одним із показників якості життя. Пристойні, ошатні будинки в одних районах Америки контрастують із мізерністю помешкань в інших. Бідні люди здебільшого мешкають у трейлерах або збірних будинках (цегляний будинок у США – це розкіш), що надзвичайно вражало після палаців на атлантичному узбережжі. Проте навіть вартість трейлера є відносно високою, як і взагалі вартість житла чи його оренди, а також оплата комунальних послуг.

Оскільки три чверті білошкірого населення США володіють житлом, а серед афроамериканців і вихідців із Латинської Америки власників житла менше половини, 2002 року президент Дж. Буш закликав до рішучих змін у житловій політиці, зокрема було прийнято програму, розраховану на десять років. Її ключова ідея – сприяння в забезпеченні житлом представників національних меншин, а також деяких вразливих груп населення завдяки грантам, зручнішій системі житлового кредитування, консультуванню тощо [32].

Хоча в моделі соціальної політики США й не відбулося надто радикальних змін, як це спостерігають в інших країнах, а лише поглиблення її «залишковості», проте американські вчені не беруться прогнозувати розвиток соціальних програм на найближчу перспективу [60], особливо з огляду на

нинішній економічний спад, скорочення видатків на соціальну сферу та повернення до політики відігрівання ролі «світового жандарма».

Отже, майбутнє американської моделі розв'язання соціальних проблем багато в чому залежатиме й від економічного становища і від зміни етнічного балансу у США, і від політичного клімату та ідеологічних перипетій. Наразі країна та її соціальні програми стають дедалі все більше неоднорідними, деверсифікованими й децентралізованими (адже штати відіграють усе вагомішу роль у їх формуванні), орієнтованими на «особисту відповідальність» та неформальну взаємодопомогу.

2.4. Соціальна політика Японії як досвід ефективного соціального обслуговування населення

Японія – незалежна держава з 660 року до н.е. Нині – це країна парламентської демократії. Главою держави є імператор, котрий згідно з Конституцією має офіційний статус «символа» нації. Усі дії, які стосуються державних справ, імператор здійснює за порадою і зі схвалення Кабінету міністрів, що несе відповідальність за них.

Уся законодавча влада належить двопалатному парламенту. Партія чи коаліція, яка виборола більшість місць під час виборів, обирає прем'єр-міністра, котрий, у свою чергу призначає Кабінет міністрів. Правосуддя має право визначати конституційність усього законодавства.

На практиці реальна влада в країні перебуває в руках впливових політиків, бюрократів і бізнесменів [6; 50]. Власне, саме бюрократи мають домінуючий вплив на політику та – завдяки численним формальним і неформальним положенням – на економіку.

З невеликою перервою на початку та в середині 1990-х біля державного керма перебувала Ліберально-демократична партія – ЛДП і заснована 15

листопада 1955 року після об'єднання Ліберальної і Демократичної партій. Попри свою назву це утворення є «антиліберальним» [50] і консервативним за політичними цілями [32]. Однопартійне володарювання отримало назву «системи-1955» [50], воно припинилося, коли 1993 року в партії стався розкол: частина її членів створили нову партію під назвою «Сінсейто» (Партія оновлення Японії). У квітні 2001 року, продовжуючи багаторічну політичну традицію, прем'єр-міністром країни знову став голова ЛДП – Д. Куїдзумі. Японська модель соціальної політики сформувалася в доволі пізній, порівняно з європейськими країнами, період, в основному в роки правління ЛДП. Хоча перший закон про бідних було ухвалено ще 1874 року, а перші елементи медичного соціального страхування виникли 1922 року, проте справжній розвиток системи соціального захисту розпочався лише після Другої світової війни, а система універсального пенсійного та медичного страхування почала діяти в 1960-х роках [50]. «Оскільки 1973 року відбулися суттєві зміни (упроваджено допомогу на дітей, надано право безкоштовного доступу до медичних послуг особам старшим 70 років, змінено систему пенсійних виплат і збільшено розмір грошових виплат соціального страхування) то саме цей рік вважають першим роком реального соціального захисту в Японії» [49, с. 175].

«Серед основних рис японської моделі соціальної політики можна назвати:

- статусний характер соціального забезпечення та покладання на ідею взаємодопомоги;
- орієнтація на соціальний захист через здійснення програм соціального страхування (пенсійного, медичного, у разі тимчасової та постійної непрацездатності тощо) за місцем роботи;
- співіснування системи соціального страхування, здійснюваного роботодавцями, та національної системи соціального страхування;
- функціонування профспілок як частини «корпоративної» культури (керівники профспілок отримують зарплату від роботодавців за цю діяльність);

- мінімальний рівень підтримки бідних, практично повна відсутність державних програм соціальної допомоги малозабезпеченим;
- орієнтація на догляд за родичами, котрі потребують сторонньої допомоги, в родині;
- державне субсидювання закладів для дітей, чиї батьки працюють;
- значне державне регулювання соціальних програм» [49, с. 176].

Фахівці з соціальної політики продовжують теоретичні дискусії щодо того, як же визначити японську модель. Г. Еспінг-Андерсен відносить її до корпоративістської, хоча й відзначає, що її відмінність від ліберальної є незначною [49]. Щоправда, ця корпоративістська модель, на відміну від Німеччини, є не солідарною, а сегментованою, позаяк великі підприємства функціонують як суб'єкти соціального захисту [31]. Інші вважають, що їй властиві риси всіх трьох моделей: соціал-демократичної (оскільки модель сформувалася в умовах повної зайнятості), і корпоративістської (бо роботодавці відіграють значну роль у реалізації соціальних програм), і ліберальної (через стигматизацію отримувачів соціальної допомоги, котра має доволі низькі розміри), і ці елементи є доволі суперечливими. Деякі японські фахівці – навпаки – вважають, що японська система соціальної політики гармонійно поєднує досягнення інших моделей, дозволяє розподіляти витрати та надання різного роду допомоги між державою, ринковими структурами й неформальним сектором, і називають модель «плюралістичною» або просто «японською» [50].

До останнього часу окремі спеціалісти розглядали Японію як «конфуціанську» модель соціальної політики [50], бо основну частину допомоги надавали члени родини, котрі мешкали в багатогенераційних сім'ях, та на підприємстві, яке розглядали як «велику родину». Проте останнім часом Японія переживає злам традиційних уявлень про форми та методи взаємодопомоги, пов'язаний, насамперед, зі зміною укладу життя та способу

мислення. Тому суто антропологічне визначення японської моделі не відображає сучасного стану суспільства.

Серед учених побутує думка й про те, що Японію не можна назвати, розвинуті країни, державою загального добробуту (welfare state), їй більше відповідає назва «суспільство загального добробуту» (welfare society), бо у держави немає потреби надавати соціальну допомогу громадянам [50] через високий рівень особистих збережень, родинну підтримку та страхування, здійснюване роботодавцями.

Сповільнення економічного розвитку, девальвація ієни та постаріння населення внесли корективи в існуючі уявлення японців щодо ролі держави в соціальному забезпеченні та ефективності створеної моделі.

Незважаючи на сегментованість соціального забезпечення й значну роль роботодавців у підтриманні добробуту своїх працівників, держава суттєво регулює питання реалізації соціальних програм.

«У структурі Кабінету міністрів Японії діють такі відомства, причетні до соціальної сфери:

Міністерство освіти, культури, спорту, науки та технології;

Міністерство охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення (до складу якого входить Агентство соціального страхування, низка національних дослідницьких інститутів і національних реабілітаційних центрів);

Міністерство фінансів (до складу якого входить Податкова адміністрація);

Міністерство економіки, торгівлі та промисловості;

Міністерство охорони навколишнього середовища;

Міністерство юстиції;

Міністерство державного управління, внутрішніх справ, пошти та телекомунікацій (до складу якого входить Статистичне бюро та статистичний центр, Японська рада з питань науки);

Законодавче бюро Кабінету міністрів;
Управління з питань тендерної рівності;
Інститут економічних і соціальних досліджень;
Національний центр з питань споживачів» [49, с. 176].

Адміністрування соціальної політики в цілому відображає загальну політико-адміністративну систему в країні. Японія – унітарна держава, де влада центрального уряду переважає владу органів префектур, хоча останні мають певний ступінь автономії в розв’язанні місцевих проблем .

Основу соціального захисту в Японії складає соціальне страхування, у рамках якого роблять грошові виплати та надають послуги, переважно медичні. Від 1986 року система соціального страхування носить подвійний характер, оскільки в ній поєднано, по-перше, національне обов’язкове соціальне страхування, причому, наприклад, третину національної базової пенсії фінансують за рахунок загальних податків, а решту – за рахунок страхових внесків, розподілених порівну між роботодавцем і працівником, по-друге, страхування, здійснюване роботодавцями, у яке працівники теж роблять внески. Сплати внесків до фондів соціального страхування очікують від усіх працюючих японців.

Варто відзначити, що система медичного обслуговування в Японії, хоча й ґрунтується на принципі соціального страхування, у рамках якого існують кілька незалежних схем, відзначається універсальністю, вільним вибором пацієнтом надавача послуг і практикою, заснованою на оплаті кожної послуги [50]. Рівень медичного обслуговування оцінюють як надзвичайно високий [49], свідченням чого може слугувати найвища за міжнародними стандартами очікувана тривалість життя.

«У 2000 році в Японії вступив у дію так званий «золотий план», який передбачає впровадження ще одного виду соціального страхування по догляду за людьми похилого віку. Цю інновацію спричинило не тільки стрімке зростання кількості літніх людей, але й зменшення можливості японських сімей

доглядати за своїми родичами, бо більшість жінок тепер прагне брати участь у трудовому й суспільному житті, а також розпад багатопоколінних родин. Так, за даними японського бюро статистики, все більше сімей утворено тільки з людей похилого віку, зростає кількість самотніх немічних людей» [49, с. 177]. Дані опитувань свідчать, що японці стали вважати, мовляв, для літніх людей «краще жити самотійно, не покладаючись на своїх дітей» [50]. Страхувальниками в новому виді страхування виступають органи місцевої влади, які забезпечують надання соціальних послуг у стаціонарних установах, зокрема інтенсивний догляд, догляд у медичних будинках і на дому, залучаючи недержавні організації, поки що не надто поширені в Японії.

Страхові внески мають фіксований розмір. Допомогу надають – у разі потреби – людям старшим від 65 років, а також особам 40-64 років, якщо у них виявлять захворювання, що вимагає постійного стороннього догляду. Цей вид страхування не передбачає грошових виплат родинам, котрі доглядають за своїм родичем [50]. Раніше державна соціальна допомога як останнє рятівне коло не відзначалася особливою популярністю в Японії. Кількість її отримувачів була малою, а розмір – мізерний [23]. Проте економічний спад, інфляція, зростання безробіття неминуче призвели до збільшення кількості тих, хто звертається за призначенням адресної соціальної допомоги, та кількості бездомних [32].

Соціальне страхування на випадок безробіття, котре передбачало доволі невисокий коефіцієнт заміщення, відображало пануючу впродовж багатьох років тенденцію до позиттєвої зайнятості, котру мала третина працюючих японців. Запобігання безробіттю, а не боротьба з наслідками, становило домінанту державної політики в повоєнний період. Зміна економічного клімату виявила недосконалість цієї схеми соціального страхування. Чимало роботодавців фактично залишили своїх вивільнених працівників без належної фінансової підтримки, частину працівників старшого віку змусили піти на «добровільну пенсію», що фактично означає звільнення. Позиттєва зайнятість

поступово відходить у минуле, чимало кваліфікованих працівників вимушені змагатися за робочі місця, а молоде покоління, зокрема випускники коледжів, не можуть працевлаштуватися за набутою спеціальністю.

Окрім цього, попри обмежувальну, фактично заборонну, імміграційну політику, в країні зростає кількість нелегальних мігрантів, переважно з Тайваню, Бангладешу, Пакистану, Ірану тощо, і відповідно – тіньової зайнятості, адже структурна потреба в некваліфікованій праці залишається високою [50]. Така тенденція призводить не тільки до змін у політиці зайнятості, але й руйнує уявлення про Японію як гомогенну націю та викликає дискусії щодо інтернаціоналізації японського ринку праці та зростання мультикультуралізму в країні.

У цілому ж політика регулювання ринку праці донедавна відзначалася властивою японській системі жорсткістю та скрупульозністю. Варто відзначити, що формально японці мають триваліший робочий день, аніж працівники у європейських країнах, з іншого боку, дедалі поширенішим стає тимчасова або часткова зайнятість, до обслуговування якої система соціального страхування Японії не була призначена. Тому 2002 року Міністерство охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення підписало угоду з двома провідними японськими профспілками щодо «створення різноманітних робочих стилів», адміністративної підтримки таких стилів, розширення соціального страхування з тим, щоб воно охоплювало людей, котрі працюють менше, ніж установлений мінімум робочого часу.

Ще однією гострою соціальною проблемою в Японії вважають зростання рівня злочинності, яке пояснюють як економічною рецесією, так і прагненням, особливо серед молодих людей, заволодіти модними товарами; мас-медіа також відзначають значне зростання проституції серед школярів.

Японська система освіти давно славиться своєю високою якістю та доступністю. Рівень грамотності в країні майже стовідсотковий, діти віком до 15 років відвідують практично однакові школи, 40 відсотків молоді вчиться у

численних університетах чи коледжах, рівень відсіву з яких залишається надзвичайно низьким. Проте університетська освіта не відзначається уніфікованістю: випускники престижних університетів завжди мали більше шансів на краще працевлаштування та службове просування [50]. 2009 року Міністерство освіти, культури, спорту, науки та технології оголосило план реформування освіти, який, зокрема, передбачає зменшення кількості учнів у класах середніх шкіл, поліпшення морального виховання та залучення учнів до життя місцевих громад, встановлення спеціальних винагород для найкращих учителів, створення системи оцінки шкіл, упровадження міжнародних стандартів навчання в японських університетах, перегляд філософії навчання та ухвалення нового законодавства в освітній сфері. Крім цього (з огляду на процес глобалізації), розроблено стратегічний план «Японці зі знанням англійської», який проголошує поліпшення викладання англійської та японської мов [Там само].

Хоча більшість японців має власне житло (серед людей похилого віку 80 відсотків живе у власних помешканнях), Японія відстає від інших розвинутих країн за житловими умовами (через маленький розмір житлової площі на душу населення) та якістю навколишнього середовища [36].

Однією з особливостей соціального захисту в Японії є взаємодія формального та неформального сектора в наданні соціальних послуг. До останнього часу другий домінував над першим, і кількість державних соціальних служб, як і соціальних служб взагалі, була незначною у порівнянні з іншими розвинутими країнами. Нині ситуація поступово змінюється, і з'являється все більше й більше закладів, призначених для людей похилого віку та інвалідів. Соціальне забезпечення в Японії стали називати «срібним ринком» (від кольору волосся його клієнтів), оскільки воно поступово перетворюється на окрему індустрію, окрему галузь економіки. Постійно зростає кількість працівників, залучених до цього сектора, та кількість коштів (залучених завдяки спеціальному страхуванню та державним субсидіям), які витрачають на

надання соціальних послуг. Ці два плани утворюють основу спеціальної програми «Бачення соціального забезпечення в XXI столітті».

Отже, останнім часом Японія, яку вважали суперстабільною державою, переживає трансформацію своєї моделі соціальної політики. Вони спричинені як демографічними (постаріння населення, зниження народжуваності), так і економічними чинниками (рецесія, банкрутство підприємств, поява безробіття, зміна форм зайнятості тощо).

«Японці надзвичайно стурбовані таким нестабільним і складним станом речей, неспроможністю уряду подолати наслідки фінансової кризи. Дані Японського бюро статистики свідчать, що наприкінці 2002 року 60 відсотків японців вважали, що ситуація залишається незмінною, 24 відсотки – що вона злегка погіршилися, 11 відсотків – що вона погіршилася, і лише 0,5 відсотка вважає, що ситуація стала кращою. Більшість респондентів також відзначила, що їх особистий прибуток або погіршився, або злегка погіршився, або залишився беззмінним, позитивні відповіді – рідкість» [50, с. 81]. Це дає підстави зробити висновок про доволі негативне сприйняття японцями свого становища.

Таким чином, незважаючи на значні економічні проблеми, Японія залишається однією з найбагатших, найпродуктивніших і найосвіченіших країн світу. Разом із тим зміна укладу життя, не в останню чергу під впливом глобалізації, збільшення в суспільстві частки людей похилого віку, різке погіршення соціально-економічного стану частини японців, складний психологічний клімат у суспільстві говорять про те, що в XXI століття Японія вступила з проблемами, що викликають необхідність переосмислення концепції «суспільства загального добробуту» та модифікацію, якщо не реформування, моделі соціальної політики.

Висновки до розділу II

Розгляд соціальної політики провідних країн світу в контексті запозичення Україною передового досвіду дав змогу зробити такі висновки.

Сучасна британська модель соціальної політики віддзеркалює загальну орієнтацію на «змішану» економіку. Вона поєднує в собі результати політики впровадження ринкових відносин у соціальній сфері і новітні спроби щодо поступового переходу до універсальності в соціальних програмах і поглиблення адресності соціальних програм.

Ситуація в соціальній політиці ФРН нині стрімко змінюється. Структурні реформи, що були зумовлені глобальними економічними та демографічними процесами, вплинули на традиційну корпоративістську модель, що ґрунтувалася на соціальному страхуванні та активній участі соціальних партнерів.

Майбутнє американської моделі розв'язання соціальних проблем головно залежатиме й від економічної ситуації і від зміни етнічної картини, і від політичного клімату та ідеологічних спрямувань. Сьогодні країна та її соціальні програми диверсифікуються й децентралізуються, й головно зорієнтовуються на «особисту відповідальність» та неформальну взаємодопомогу.

Королівство Японії нині залишається однією з найбагатших, найпродуктивніших і найосвіченіших країн світу. Зміна укладу життя під впливом глобалізації та погіршення соціально-економічного становища громадян, а також складний психологічний клімат у суспільстві говорять про те, що Японія вступає із проблемами переосмислення концепції «суспільства загального добробуту» та реформування моделі соціальної політики.

ВИСНОВКИ

Ми живемо у часи, коли жодна країна світу більше не може вважатися віддаленим і абсолютно незалежним островом – у політичному, економічному та соціальному сенсі. Наша планета перетворилася на плюриверсум із взаємозалежними, взаємозумовленими і разом з тим непередбачуваними відносинами соціальних груп, націй, держав, культур, економік. Важливість вивчення соціальної політики провідних країн світу в контексті запозичення передового досвіду для Української держави головно пов'язана із глобальними трансформаціями в сучасному суспільстві. Витоки цієї добре відлагодженої в світі державної і суспільної системи лежать в традиціях доброчинності, особливих для кожної країни.

Останнім часом стало виникати все більше питань про те, чи застаріла система соціального забезпечення як громадянський інститут, чи ефективно вона діє, чи робляться зусилля для поліпшення умов життя людини тощо. Спроби відповісти на ці питання в різних країнах можуть породити численні і суперечливі ідеї. Зокрема, нами розглянуті особливості соціальної політики Великої Британії, Німеччини, США та Японії.

Зокрема, в середині 90-х років минулого століття у ФРН досягнення соціального ринкового господарства, які дали змогу говорити не тільки про високу ефективність, але й про показову соціальну справедливість, стали перетворюватися на кайдани подальшого розвитку. Дана модель перетворилася на тягар, що тягне економіку і суспільство на соціальне дно. Тому необхідно було або відмовлятися від неї, або кардинально реформувати. Системна криза в об'єднаній Німеччині – це не руйнівний колапс, а очищувальне перетворення, хворобливе, але таке, що приведе до формування нового ефективнішого господарського ладу.

Міжнародний досвід показує, що для розповсюдження індивідуальної приватної ініціативи із соціального забезпечення необхідне створення ряду

правових, політичних та економічних умов. Первинно це правове забезпечення ринкової економіки. Другий момент – економічна політика. Для кожної окремої людини це означає захист його грошових накопичень. Третій момент – соціальна політика, причому така соціальна політика, яка не ставить собі за мету повне забезпечення громадян, але спрямована на досягнення соціального захисту, в рамках якого є місце і для індивідуальної, особистої ініціативи. Четверте – це закони, нормативні акти, які регламентують ділову активність установ, зайнятих додатковим соціальним забезпеченням. І останнє – це податкові стимули для підтримки індивідуальної ініціативи із соціального забезпечення.

Таким чином, для соціальної політики XXI століття в багатьох державах світу характерна, по-перше, активізація людських ресурсів в соціальній дії, відкидання позиції «соціального паразитизму», який розвинувся в умовах післявоєнної реалізації в західних країнах концепцій держав «загального добробуту», «загального благоденства», а в пострадянських країнах концепції «розвиненого соціалізму»; по-друге, перенесення основного соціального тягаря із держави на суспільство через формування допомоги суспільних організацій і самопомоги; по-третє, розвиток гнучких управлінських систем і структур, де державі відводиться роль стратегічного управлінця, функція координатора, що уможливиться через розповсюдження інформаційних систем і технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Абросимов П. Германия: вчера, сегодня, завтра // Диалог. – 1997. – №9. – С. 82-91.
2. Барина М. Пенсионное обеспечение: новые подходы // Человек и труд. – 1997. – № 11. – С. 44-47.
3. Барнз Дж.Г. Социальная работа с семьями в Англии. – М.:Центр общечеловеческих ценностей, 1993. – 123 с.
4. Бечки М. Молодежь и помощь несовершеннолетним в США (общественные условия, учреждения и организации). – М., 1992. – 165 с.
5. Блок Д. Германское социальное страхование. Образец для Восточной Европы // Гутен таг. – 1994. – № 4. – С. 2-3.
6. Бобков В. Социальное обеспечение: что из зарубежного опыта целесообразно заимствовать // Человек и труд. – 1998. – № 12. – С. 14-17.
7. Браун М.П. Посібник з аналізу державної політики / Пер. з англ. – К.: Основи, 2000. – 243 с.
8. Бурджалов Ф.Э., Гришин И.В., Сванидзе З.Я., Соболева И.В. Типы социальной политики: концепции, практика // Общество и экономика. – 1997. – № 1-2. – С. 19-50
9. Воронин Ю. Дополнительное пенсионное обеспечение. Пенсионные системы и страхование в Германии// Экономика и жизнь. – 1994. – № 8. – С. 15-20.
10. Всеобщая декларация прав человека // Диалог. – 1990. – №8.
11. Вышинский Н. Опыт немецкой страховой медицины // Медицинская газета. – 1993. – №78. – С. 7.
12. Габиш Г. Социальные гарантии в условиях рыночной экономики // Общество и экономика. – 1998. – № 10-11. – С. 165-171.
13. Ганслі Т.М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки. – К.: Основи, 1996. – 237 с.

14. Гендлер Г.Х., Гильдингерш М.Г., Дорохин Д.Г. Возможности использования зарубежного опыта при формировании российской модели социальной защиты населения // Труд за рубежом. – 1998. – №2. – С. 40-56
15. Гутник В.П. Социальное рыночное хозяйство: опыт Германии // Общество и экономика. – 1997. – № 1-2. – С. 58-91.
16. Еркина Г.А. Особенности функционирования отдельных видов социального страхования в развитых странах // Труд за рубежом. – 1994. – № 3. – С. 42-46.
17. Ершова И.Б. Пенсионный возраст в системе государственного пенсионного страхования // Труд за рубежом. – 1997. – №4. – С. 100-110.
18. Исаченко Т.М. Социальная политика Европейского союза: опыт развития // Труд за рубежом. – 1999. – № 1. – С. 84-86.
19. Иванова О. Передумови формування соціальної політики в Україні // Соціальна робота в Україні: перші кроки / За ред. В. Полтавця. – К.: КМ Academia, 2000. – С. 81-111.
20. Иванова О., Семигіна Т. Система соціального обслуговування та соціальних служб в Україні // Соціальна робота в Україні: перші кроки / За ред. В. Полтавця. – К.: КМ Academia, 2000. – С. 112-129.
21. Иванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти: курс лекцій. – К.: КМ Академія, 2003. – 107 с.
22. Йеллоули М. Меняющаяся форма профессиональной подготовки социальных работников // Бюллетень научной информации. –1993. –№5. – С. 33-35.
23. Карпова Л. Безработица и успехи японской молодежи // Общественные науки за рубежом.– 2012. – №5. – С. 47-49.
24. Клинова Е. Семейные пособия и пособия нуждающимся в странах Европейского союза // Человек и труд. – 1995. – № 5. – С. 61-63.

25. Кнаак Р. Социальное партнерство: западный опыт // Вопросы экономики. – 2009. – № 5. – С. 90-96.
26. Козловский А.А. Типы социальной политики – американский вариант // Общество и экономика. – 2007. – № 1-2. – С. 92-103.
27. Конвенция ООН о правах ребенка // Ведомости СССР. – 1990. – №5. – С. 33–37.
28. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь. – М.: Дело, 2009. – 224 с.
29. Лебедева Л.Ф. Социальная политика в отношении престарелых // США: экономика, политика, идеология. – 1997. – №7. – С. 33-46.
30. Лоренц У. Социальная работа в изменяющейся Европе. – К.: Ассоциация психиатров Украины, 1997. – 233 с.
31. Льготные пенсии за рубежом // Социальная защита. – 2007. – №6. – С. 62-64.
32. Малютина Н.Н. Развитие системы пенсионного обеспечения в зарубежных странах // Труд за рубежом. – 2005. – № 3. – С. 100-119.
33. Мироненкова М.Н. Опыт функционирования систем социального обслуживания в странах Северной Европы // Труд за рубежом. – 2007. – №1. – С. 84-85.
34. Міграційні процеси в сучасному світі. Енциклопедія / За ред. Ю. Римаренка. – К.: Довіра, 1998. – 912 с.
35. Можаяев В. Человек на Западе: пособия женщинам и детям // Социальная защита. – 2006. – № . – С. 78-79.
36. Надель С.Н. Социальный облик современного западного общества. –М.: Наука, 2008. – 336 с.
37. Нестеренко А., Дегтярь Л., Погребинская В., Бунчук М. Возможности и методы социального регулирования (зарубежный опыт) // Экономист. – 1998. – № 7. – С. 57-66.

38. Никифорова А.А. Пенсионные системы в странах с развитой рыночной экономикой // Труд за рубежом. – 1997. – № 3. – С. 109-121.
39. Новіков В. Питання вдосконалення соціального забезпечення // Соціальна політика і соціальна робота. – К., 1996. – № 1. – С 30-37.
40. Новікова О. Концепція соціальної політики України: проблеми і шляхи розв'язання // Соціальна політика і соціальна робота. – 1998. – № 1-2. – С. 5-14.
41. Пап Л.А. Аналіз державної політики / Пер. з англ. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
42. Пороховский А.А. Рыночное развитие и государство // США: экономика, политика, идеология. – 1997. – № 7. – С. 5-14.
43. Права человека. Основные международные документы. – М.: Международные отношения, 1989. – 188 с.
44. Родионов А., Галанц В. Социальная сфера: новый взгляд на проблемы развития // Человек и труд. – 1998. – № 1. – С. 23-26.
45. Романов В. Є. та ін. Вступ до аналізу державної політики: Навч. посіб. – К.: Основи, 2001. – 238 с.
46. Ронк В. Реформирование пенсионных систем: зарубежный опыт // Человек и труд. – 2008. – № 2. – С. 11-13.
47. Российская энциклопедия социальной работы. В 2 тт. / Под. ред. А.М. Панова, Е.И. Холостовой. – М.: Институт социальной работы, 1997. – Т.1. – 544 с.
48. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе: переходный период и дальнейшее развитие / Под ред. Н. Барра. Пер. с англ.- М.: ИКЦ «ДИС», 2007. – 433 с.
49. Семигіна Т. Соціальна політика у глобальному вимірі. – К.: Пульсари, 2003. – 252 с.
50. Сигов Р.М. Европейская Япония // Перспективы. – 2011. – №11. – С. 78-82.

51. Силин А.А. Почему социальное партнерство действует на западе и остается на бумаге в России // Человек и труд. – 1994. – №12. – С. 101-104
52. Сильный платит за слабого. Социальное страхование в ФРГ // Охрана труда и социальное страхование. – 2011. – №7. – С. 28-29.
53. Словарь-справочник по социальной работе / Под. ред. Холостовой Е.И. – М.: Юрист, 1997. – 424 с.
54. Смирнов С. Н. Региональные аспекты социальной политики. – М.: Гелиос АРВ, 1999. – 320 с.
55. Соловьева Л.И. Социальная защита малообеспеченных слоев населения (по опыту капиталистических стран) // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – № 9. – С. 120-129.
56. Социальная политика и социальная структура США, Англии, Франции, ФРГ. – М., 2005. – 422 с.
57. Социальное обеспечение в Германии // Социальная защита. – 1997. – №5. – С. 62-64.
58. Социальное обеспечение в странах Северной Европы. Специальный выпуск / Под общ. ред. В.И. Жукова. – М.: Московский государственный социальный институт, 2004. – 166 с.
59. Соціальна робота з молоддю в Україні / За заг. ред. І. Звереві. – К., 1997. – 233 с.
60. Спікер П. Соціальна політика: теми та підходи. – К.: Фенікс, 2000. – 400 с.
61. Сулимова М. На них смотрят как на равных // Социальное обеспечение. – 1992. – №5. – С. 44-46.
62. Тензин Гьяцо Далай-Лама XIV. Сострадание и всеобщая ответственность. – М., 1995. – 82 с.
63. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. – К.: Основи, 2002. – 750 с.

64. Томлисон Р. Социальная работа и социальное образование в Канаде // Бюллетень научной информации. – 2003. – №5. – С. 128-132.
65. Торопов В. Социальное государство: сущность и генезис // Человек и труд. – 2008. – №5. – С. 10-13.
66. Травин Д. Пенсионные реформы конца XX в. Мировая практика // Экономика и жизнь. – 2008. – №41. – С. 24-35.
67. Фалин В.Ю. Современное состояние системы социального страхования в Германии // Труд за рубежом. – 2004. – №3. – С. 69-84.
68. Фалин В.Ю. Содержание понятий «социальная защита», «социальное страхование», «социальный риск» // Труд за рубежом. – 2004. – № 3. – С. 3-8.
69. Харис Р. США: сеть социальной поддержки // Человек и труд. – 1996. – № 7. – С. 63-65.
70. Хмель И.С., Горбик В.А., Социальная структура и социальная политика США, Великобритании, ФРГ, Франции, Канады. – К.: Наукова думка, – 2009. – 403 с.
71. Холостова Е.И. Профессиональный и духовно-нравственный портрет социального работника. – М.: Союз, 1993. – 233 с.
72. Хорсткотте Х. Система страхования в Германии // Проблемы теории и практики управления. – 2011. – №5. – С. 35-38.
73. Чобринский С.И. Социальная работа и социальные программы в США. – М., 2010. – 230 с.
74. Чурин Г. Вредности, льготы, пособия. Особенности страхования от несчастных случаев в ФРГ // Охрана труда и социальное страхование. – 2009. – №2. – С. 27-28.
75. Шанин Т. Социальная работа как культурный феномен современности // Вопросы философии. – 1997. – № 11. – С. 55-72.
76. Эйсеби Ш. Социальное обеспечение в XXI в. // Труд за рубежом. – 1999. – №1. – С. 107-125.

77. Эклунд К. Эффективная экономическая модель // Социалистический труд. 1990. – №11. – С. 110-116.
78. Энциклопедия социальной работы. В 3 тт.: / Пер. с англ. – М.: Центр общечеловеческих ценностей, 1993. – 480 с.
79. Якименко Л. Социальная защита населения: обращаясь к Людвигу Эрхарду // Проблемы теории и практики управления. – 1995. – №5. – С. 104-108.
80. Яременко Г.А. Основные направления реформы пенсионного обеспечения: мировой опыт // Проблемы прогнозирования. – 1998. – №3. – С. 135-142.