УДК 364

БАГМЕТ М.О., МОСКАЛЕНКО В.В., Миколаївський державний гуманітарний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв, Україна

Багмет Михайло Олександрович – декан факультету політичних наук, доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри державного управління Миколаївського державного гуманітарного університету імені Петра Могили.

Москаленко Віра Володимирівна – викладач кафедри державного управління Миколаївського державного гуманітарного університету імені Петра Могили. Закінчила з відзнакою історичний факультет Миколаївського державного університету. Коло наукових інтересів пов'язане з соціальною

Сучасний вимір соціального захисту на глобальному та державному рівнях

У статті розглядаються основні аспекти впливу глобалізації на світові соціально-захисні мережі, виникнення та розвиток наднаціонального соціального захисту. Основну увагу авторами приділено аналізу точок зору західних науковців щодо сучасних тенденцій розвитку глобального соціального захисту.

The article deals with the main aspects of globalization influence on the world social securities, the origins and development of global social security. The main attention authors pay to the analysis of researchers' positions concerning the current trends of global social security development.

Сучасні тенденції розвитку соціального захисту значною мірою обумовлені загальними особливостями й закономірностями світового політичного процесу. Глобалізація, інтеграційні та дезінтеграційні процеси, посилення ролі наддержавних структур, транснаціональних корпорацій, зростання взаємозалежності національних економік – ці та інші елементи світової трансформації є чинниками трансформації соціальної, а в її складі – нових підходів та змін у сфері функціонування систем соціального захисту.

Мета даної роботи – виявити сучасні тенденції розвитку соціального захисту в світі, проаналізувати основні аспекти впливу глобалізації на соціально-захисні мережі, виникнення і розвиток наднаціонального соціального захисту, його співвідношення з державним соціальним захистом.

Глобальні тенденції, загальносвітові процеси еволюції соціального захисту, на думку авторів, впливають на соціальну сферу, соціальне

забезпечення різних країн та мають значення для аналізу систем соціального захисту на державному рівні.

Найбільш значними роботами в сфері проблем, пов'язаних з глобальними аспектами формування й розвитку систем соціального захисту, є дослідження зарубіжних вчених С. Лейбфріда, П. Пірсона, Дж. Вобруби, П. Тейлора-Губі, У. Лоренца, Б. Дікона, М. Халса, П. Стабса та ін.

Проблемам моделювання та класифікації систем соціального захисту в межах досліджень світового добробуту присвячені роботи Г. Еспінг-Андерсена, Р. Мішри, У. Лоренца та ін.

Відомі компаративні дослідження політик соціального захисту здійснені Дж. Вобрубою, Р. Тейлором-Губі, Т. Скочпол.

Із світовими процесами глобалізації пов'язана переоцінка ролі національної держави як основного інструменту соціального захисту. Традиційно соціальний захист населення завжди асоціювався в першу чергу з державою, адже саме його виникнення – це, можна сказати, проект національних держав, проект, який був дуже часто пов'язаний із процесами державотворення. Так, наприклад, введення соціаль-ного страхування О. Бісмарком в 1883-1889 роках було логічним продовженням об'єднання Німеччини в 1871 році [1, с. 180].

До того ж саме критичні періоди в історії певних країн вели до загострення національного духу та проведення соціальних реформ, таких, як "Новий курс" Ф. Рузвельта або створення системи соціального захисту у Великобританії у 1941 році. Результат цих реформ – соціальний захист став досягненням людства, і досягненням на національному рівні, адже інституціонально система соціального захисту була пов'язана передусім із державою. Отже, поступовий розвиток систем соціального захисту був невід'ємною частиною процесів розбудови національної держави.

Водночас варто зазначити, що програми соціального захисту завжди мали на меті не лише економічні чинники, тобто зростання добробуту громадян, але й формування політичної спільноти і почуття приналежності до певної громади людей, посилення суспільної солідарності, що є вагомими факторами державотворення.

Дотепер політика соціального захисту реалізувалась в повній мірі в межах певної країни, що дозволяло на науковому рівні виокремлювати типи, моделі соціального захисту, виявляти його порівняльні аспекти.

Сьогодні, у світлі глобалізації, соціальний захист перестає існувати тільки в межах певної держави, бути особливою прерогативою держави. Наявні тенденції до формування єдиного, глобального соціального захисту, суб'єкт якого – наднаціональне джерело, наддержавна інституція.

В цьому контексті симптоматичною є думка відомого західного дослідника соціальної державності І. Меєра: на глобальному рівні соціальна політика не є заняттям держави, для держави немає місця, світове суспільство – це суспільство без держави ("statelessness of world society") [2, с. 144]. Іншими словами, національна держава – інструмент соціального захисту діє як частина світового суспільства, сегмент глобальної політичної системи. Формується новий тип соціального захисту – наддержавний.

Отже, сучасний вимір соціального захисту певною мірою можна характеризувати через існування двох його рівнів – національного та наднаціонального. До чинників розвитку наднаціонального рівня соціального захисту в цілому можна віднести поглиблення взаємозалежності економічних ринків, посилення світової економічної конкуренції та активізацію наднаціональних інституцій, тобто ті фактори, що пов'язані із світовою глобалізацією. Крім того, важливе значення має явище "прозорих кордонів", проаналізоване Г. Вобрубою [3, с. 150]. Він вказує на чинники економічної міграції та виникнення в умовах спільних кордонів загрози довкіллю, яка призведе до необхідності формування транснаціональної соціальної політики.

На європейському рівні новий етап розвитку системи соціального захисту починається в лютому 1992 року із підписанням Договору про Європейський Союз у Маастріхті, коли соціальну політику вперше було включено до переліку основних напрямів діяльності на рівні Європейського Союзу. Одинадцять держав – членів (крім Великобританії) підписали два акти: Протокол та Угоду щодо соціальної політики (The Agreement of Social Policy) як додаток до Договору. Процес утвердження соціальної політики як окремого напряму діяльності Європейського Союзу був закріплений в Амстердамі в жовтні 1997 року підписанням ревізованого варіанта Договору про Європейський Союз, до якого увійшов XI розділ "Соціальна політика, освіта, професійна підготовка, молодь"[3, с. 141].

У європейському контексті на початку 90-х рр. соціальні питання набули особливої актуальності по-перше, у зв'язку із створенням єдиного ринку, а звідси – необхідністю забезпечувати соціальну та політичну єдність в часи економічної реструктуризації, по-друге, драматичні перетворення у Східній Європі поставили нові завдання перед західною політичною думкою щодо аналізу досвіду соціального захисту з виробленням пропозицій та висновків для Західної Європи.

Ці та інші моменти вимагали переосмислення соціальної політики та соціального захисту на національному та міжнародному рівнях. Можна говорити про те, що початок 90-х років став "найвищою точкою" соціального виміру Європи. В подальшому цей процес став більш повільний.

В дискурсі проблем розвитку наднаціонального соціального захисту західні дослідники звертають увагу на наступні негативні тенденції [4, с. 16]: по-перше, економічна конкуренція між країнами може спонукати їх зменшувати економічні витрати на соціальний захист з метою підвищення конкурентоздатності (соціальний демпінг), якщо в цих країнах не існує наддержавних чи глобальних регулятивних засобів, спрямованих проти такої політики, по-друге, міграція між різними країнами породжує політичну логіку можливості перерозподілу доходу між ними, що запобігало б політичним наслідкам масової міграції, по-третє, спільні ринки капіталу й праці у різних країнах створюють можливість виникнення наддержавних владних структур, котрі заперечують або ставлять під загрозу соціальні права громадян на національному рівні.

Водночас, незважаючи на вищеозначені негативні тенденції розвитку наддержавного соціального захисту, його метою в цілому є глобальна політична безпека. Як зазначають автори роботи "Глобальна соціальна політика: Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту" [4, с. 19], з припиненням холодної війни, посиленням міжнародних міграційних процесів та стражданнями людей від соціальної нестабільності в багатьох частинах світу питання безпеки є для світових лідерів фактично питанням соціальної безпеки.

Дійсно, в умовах становлення нового світового ладу, процесів диференціації, полярізації світу, тобто поглиблення нерівності не тільки на наддержавному рівні, між бідними та багатими країнами, але й між різними соціальними групами в межах певної держави, та інших проблем сучасності питання посилення ефективності існуючих систем соціального захисту та створення додаткових соціально-захисних механізмів набувають особливої актуальності.

Реалізація завдань соціального захисту на цьому рівні здійснюється в межах глобальної соціальної політики, цілі якої пов'язані з необхідністю вирішення також таких проблем, як постаріння населення в індустріалізованих країнах, а в країнах з низьким рівнем розвитку – його збільшення, складності економічного зростання, бідність, високий рівень безробіття та ін. Змінюється структура сім'ї: збільшується кількість неповних сімей, що веде до збільшення попиту на такий напрям соціальних послуг, як охорона дитинства.

Постаріння населення є спільною проблемою країн Заходу. Пов'язане з цими процесами збільшення пенсійних виплат ускладнює ситуацію в сфері соціального захисту. Так, у Швейцарії, Данії, Німеччині, Бельгії, Норвегії процент осіб старше 60 років від загальної чисельності населення знаходиться у діапазоні від 20 до 21%, у Швеції – біля 23%, норма видатків на виплату пенсій сягає 10-11% від ВВП, а в Австрії найвища в світі – 15% від ВВП [5, с. 18].

Серед проблем – бідність і соціальна дезінтеграція. Особливо висока частка бідних – 21-24% в Греції, Ірландії, Португалії і Великобританії. Низький рівень бідності (9-10%) має Данія і Нідерланди. Найбідніші 20% населення ЄС отримують лише 8% загального доходу, в той час як 20% багатших людей отримують 40% [6, с. 1].

Отже, соціальна політика та соціальний захист як її складовий елемент призначені пом'якшувати соціальні проблеми світу, запобігати їх загостренню. Об'єктивна необхідність вирі-шення цих завдань обумовила відродження світового інтересу до цінностей "режимів соціального захисту", тобто соціальних держав із розвинутими системами соціального захисту.

Наукові дослідження про вплив різноманітних проблем та тисків на сучасні системи соціального захисту єдині в тому, що ці системи демонструють надзвичайну пружність: реформуються, але не спростовуються. Постійно виникають нові стратегії, які спрямовані на обмеження вартості та активізацію програм соціальної допомоги.

Однак в той же час, як стверджує відомий дослідник політики добробуту П. Тейлор-Губі, незважаючи на те, що з боку світової громадськості підтримка головних сервісів добробуту досить висока, в порівнянні з більш ранніми показниками (до 1980-х рр.), зараз можна спостерігати тенденцію до відмови від їх беззастережної підтримки [7, с. 146]. З одного боку, скорочення програм загалом не схвалюється, але, з другого боку, теж саме можна сказати про ставлення до оплати додаткових податків та "соціальних контрибуцій", обов'язкових для підтримки сучасних стандартів соціального забезпечення. Цікаво, що, як зазначає цей автор, негативне ставлення з'являється тоді, коли під час досліджень акцент переноситься з державної відповідальності за добробут людей на питання фінансування забезпечення [7, с. 148]. Іншими словами, ставлення до політик соціального захисту "держав добробуту" можна прогнозувати як негативне в тому випадку, якщо вартість пенсійного забезпечення, охорони здоров'я, інших сервісів соціального

захисту буде зростати.

Отже, можна говорити про неоднозначне ставлення до розвитку соціального захисту: з одного боку, підтримка (але з ідеями про необхідність реформування), з іншого – сумніви та прогнози про його дуже "бліде" майбутнє. Дійсно, аналізуючи сучасний вимір соціального захисту, не можна ігнорувати негативні прогнози спеціалістів щодо майбутнього розвитку цієї сфери. Наприклад, на думку С. Лейбфріда та П. Пірсона, ринкові підстави починають відігравати значну роль в державній та соціальній політиці [8, с. 333]. Ця тенденція підкріплюється лінією, яку в питаннях соціальної політики займає Європейське Співтовариство, її сутність – в укріпленні позицій економічно активних груп на світовому ринку.

Як приклад найбільш радикальних поглядів можна навести позицію відомого дослідника в сфері соціальної роботи та соціальної політики У. Лоренца: "Соціальний вимір" ЄС як… компонент процесів створення континентальних держав залишається надзвичайно рудиментарним… сьогодні в усіх європейських країнах із системою соціального захисту відбуваються складні перетворення, які ведуть до часткового відступу держави та відродження волюнтаризму [9, с. 14].

Водночас, незважаючи на загальну тенденцію посилення економічних чинників, соціальні пріоритети світової політики залишаються важливим стратегічним аргументом. До того ж, як вже було сказано, саме соціальному захисту сьогодні відводиться особлива роль у вирішенні глобальних проблем сучасності, досягненні соціальної справедливості, суспільної злагоди в межах капіталістичної системи господарювання.

На думку авторів, можна говорити про те, що системи соціального захисту сьогодні зберігають "статус кво": існують саме в тому вигляді, який необхідний урядам країн, щоб, з одного боку, не втратити підтримку електорату (тобто програми не скорочуються), а з іншого, ці програми й не посилюються через економічні ризики.

Якщо на початку 80-х років головний аргумент проти розвитку соціального захисту базувався на тому, що забезпечення його високої якості коштує дорожче, аніж може дозволити економіка, то сучасна критика вже не базується на безперечному конфлікті між ефективною політикою соціального захисту та економічним зростанням.

До того ж, наявна значна реакція проти негативної стратегії соціального захисту, яка проводилась в рамках "рейганоміки" та "тетчеризму", та об'єктивні тенденції до підтримки розвитку соціального захисту. З точки зору деяких західних дослідників, ці процеси можуть бути підтверджені з огляду на зростання кількості шкіл соціальної роботи, а також загальному громадському бажанні зменшити військовий бюджет [10, с. 231].

Щодо негативних прогнозів розвитку політики соціального захисту держави добробуту, то характерною є думка П. Тейлора-Губі: "ера держави добробуту йде до свого кінця , без вибухів, але з пхиканням" [10, с. 1]. Йдеться про те, що, з одного боку, наявні тенденції до формування наддержавного соціального захисту, який буде адмініструвати наднаціональна інституція, а не держава, з другого боку, згідно із поглядами П. Тейлора-Губі, держава в майбутньому в меншій мірі буде здійснювати соціальний захист в якості прямого постачальника, перевага буде надаватись активній політиці, активним заходам, тобто створенню державою умов для покращення добробуту, а не надання прямої допомоги громадянам. Продовжуватиметься процес децентралізації та переміщення відповідальності за добробут від держави до локальних та приватних агенцій.

Інші дослідники прогнозують збільшення акценту на особистій відповідальності громадян за свій добробут або через активний характер соціальної політики або шляхом власних зусиль [11, с. 298].

Симптоматичною є позиція Джозефа Стігліца, старшого віце-президента та головного економіста Всесвітнього банку, який піддає критиці політику Вашингтонського консенсусу, що була заснована на запереченні активної ролі держави: "чим її менше, тим краще" і відводить державі значну роль, вважає державне втручання необхідним доповненням до ринку: "Держава покликана грати активну роль в регулюванні економічних процесів, вживанню заходів по соціальному захисту населення та його соціальному забезпеченню… Проблема полягає не в тому, чи повинна держава бути втягнена в економічне життя суспільства, а в тому, яким чином треба це робити" [12, с. 26-27].

Із середини 90-х рр. в західній політичній науці можна спостерігати дебати про те, яким буде цей новий тип соціального захисту та політики добробуту взагалі. Дискурс на цьому глобальному рівні наслідує "старі" теми щодо пріоритетів державного патерналізму, Колективізму чи індивідуалізму, міри державної відповідальності, співвідношення державних та ринкових регуляторів, шляхів досягнення соціальної справедливості і так далі. Наприклад, як констатує Б. Дікон, відкритими є питання про те, як можуть соціальні зобов'язання європейської соціальної та економічної політики гарантувати вищий рівень справед-ливості не тільки на території країн ЄС (він дійсно гарантується), а й в інших частинах світу; завдяки яким соціальним і

політичним процесам нестійкі глобальні альянси на нижчих рівнях перетворяться на всесвітні політичні організації, що прагнуть забезпечити прийняту міру глобальної справедливості [4, с. 36]. Можна говорити про те, що наднаціональні інституції прагнуть зробити світ більш справедливим, але політичні процеси становлення демократії, еволюції соціального захисту в державах Півночі і Заходу не так легко відтворити у світовому масштабі.

Незважаючи на уповільнення темпів розвитку "соціального виміру" ЄС, ця сфера є однією з пріоритетних. Майбутнє держав Європейської спільноти зазнаватиме впливу наддержавної соціальної політики та принципів соціального захисту, прийнятих Європейською комісією. Необхідність впровадження характеристик режиму соціально орієнтованої ринкової економіки, поступова відмова від орієнтирів економіки ліберального чи соціал-демократичного типів, все це усвідомлюється сьогодні поряд із думками про перерозподіл необхідних ресурсів, що відбувається між країнами-членами ЄС, наддержавне регулювання та наддержавне забезпечення. Майбутнє соціального захисту пов'язане, з одного боку, із формуванням глобальної соціальної політики різних країн, і, з другого боку, з втручанням глобальних наддержавних організацій у соціальну політику та систему соціального захисту окремих країн.

Проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки.

По-перше, незважаючи на тенденції посилення економічних чинників, пріоритети соціального захисту світової політики залишаються важливим стратегічним аргументом. Системам соціального захисту сьогодні приділяється особлива роль у вирішенні глобальних проблем, досягненні соціальної справедливості, суспільної злагоди в межах капіталістичної системи господарювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Leisering L. Nation state and welfare state: an intellectual and political history // Journal of European social policy. – 2003. – Vol.13. – № 2. – P. 175-185.
2. Meyer J.W., Boli J.K., Thomas J.M., Ramirez F.T World society and the nation-state // American journal of sociology. – 1997. – Vol. 10. – № 3. – P. 144-181.
3. Vobruba G. Transnational social policy in processes of transformation // Social policy beyond borders: The social question in transnational perspective / Edited by A. de Swan. – Amsterdam: Amsterdam University Press, 1994. – P. 134-151.
4. Глобальна соціальна політика: Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту / Б. Дікон, М. Халс, П. Станс / Пер. з англ. – К.: Основи, 1999. – 600 с.
5. Koch M., Thimann C. From generosity to sustainability. The Austrian pension system. Options for its reform. – Washington: IMF, 1997. – 564 p.
6. Eurostat, statistic in focus, population and social conditions // Social protection in Europe. News release. – 2000. – Luxembourg: Eurostat Press Office. – P. 23-89.
7. Taylor-Gooby P. Sustaining welfare in hard times: who will foot the bill? // Journal of European social policy. – 2001. – Vol. 11. – № 2. – P. 133-147.
8. Leibfried S., Pierson P. Prospects for social Europe // Politics and Society. – 1992. – Vol. 20. – № 3. – P. 333-355.
9. Лоренц У. Социальная работа в изменяющейся Европе: Пер. з англ. – Амстердам – Киев: Ассоциация психиатров Украины, 1997. – 200 с.
10. Taylor-Gooby P. Social change, social welfare and social science. – New-York: Harvester Wheatsheaf, 1991. – 244 p.
11. Bonoli G. Classifying welfare states: a two-dimension approach // Journal of social policy. – 1997. – Vol. 26. – № 3. – P. 351-372.
12. Стиглиц Дж. Многообразнее инструменты, шире цели: движение к Поствашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. – 1998. – № 8. – С. 5-35.