

Білозір О.В.

Міжрегіональна академія управління персоналом

ОСОБЛИВОСТІ ТЕОРЕТИЧНОГО ПІДХОДУ ДО ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНІ

Зазначено, що особливістю теоретичного підходу до громадянського суспільства в «постмодерні» стала його апологетика. Схоже, що соціологи, які розчарувалися в перспективах людини в розвинених соціальних державах і глобальній ринковій економіці, дійшли висновку, що тільки громадянське суспільство є втіленням «справжності» і благополучного життя. Відносини громадянина і держави також стали наріжним каменем теорії «соціальної держави», що оформилася в Європі до кінця XIX століття. Із «суспільного договору» виводяться і різні «теорії участі», що припускають залучення громадян і груп, що виражають їх інтереси, в процес прийняття рішень. При цьому кожен не тільки несе відповідальність перед суспільством і владою, але і вважає, що він визначає характер цих інститутів. Громадянство стає синонімом самостійності і свободи, а поняття громадянського суспільства передбачає наявність спільноти, яка самоорганізується для вирішення певних завдань і захисту своєї негативної свободи, тобто свободи від втручання будь-якої влади, включаючи державу.

Визначено, що проблема самоорганізації громадянського суспільства надзвичайно важлива для України в зв'язку зі зменшенням реального значення і можливостей держави в різних сферах життя. Але зменшення тиску держави саме по собі не породжує ефективну економіку (комерційний сектор) і самостійного громадянина; сильну місцеву владу і податкоспроможність; «третій», тобто недержавний сектор, орієнтований на надання послуг громадянам. Так само не виникають автоматично і «правила гри» між секторами, тобто ті самі договірні відносини в рамках «соціального контракту», які встановлюють рівноправність сторін, які перетворюються з виконавців волі держави на її партнерів.

Ключові слова: громадянське суспільство, соціальна держава, благополучне життя, соціальний контракт, партнери держави.

Постановка проблеми. Особливістю теоретичного підходу до громадянського суспільства в «постмодерні» стала його апологетика. Схоже, що соціологи, які розчарувалися в перспективах людини в розвинених соціальних державах і глобальній ринковій економіці, дійшли висновку, що тільки громадянське суспільство є втіленням «справжності» і благополучного життя. Так, Л.Л. Антонюк пише: «... хорошим життя може бути тільки в громадянському суспільстві, царстві фрагментації і боротьби, але також конкретних і справжніх солідарностей, де ми <...> стаємо соціальними або колективними чоловіками і жінками» [1, с. 98]. Картина включає людей, що вільно об'єднуються і спілкуються один з одним, формують і реформують групи всіх видів не заради якої-небудь приватної форми, племені, нації, релігії, комуни, братства або сестринства, групи інтересів або ідеологічного руху, а заради соціальності як такої. Перспективи пострадянського соціуму з цієї точки зору також не виглядають перспективними, оскільки бюрократичний соціалізм був несумісний з існуван-

ням легітимних та ідеологічно визнаних форм автономних організацій, що представляли економічні, соціальні, культурні або ще які-небудь інтереси. КППС і старі громадські організації займалися політичним утворенням, але не були носіями свідомості, яка сприяла б артикуляції індивідуальних або групових інтересів, незалежних від держави. Але ліберальна демократія, про прагнення створити яку багато разів заявлялося, не може функціонувати поза такими незалежними організаціями й асоціаціями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові дослідження, пов'язані із з'ясуванням особливостей структури самоорганізації партнерських відносин у державній соціальній політиці, присвятили багато провідних зарубіжних науковців, а саме: Д. Вільдасін, Дж. Вільсон, О.М. Лібман, Д. Мітчел, О.І. Погорлецький та ін. Також зазначені питання щодо дослідження формування соціальної політики у своїх працях розглядали такі вітчизняні науковці, як: Ю.Б. Іванов, В.М. Кміть, А.І. Крисоватий, С.В. Леонов, Д.М. Серебрянський, О.О. Сунцова та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цієї статті є визначення особливостей, системних проблем та вивчення вітчизняних та іноземних особливостей застосування теоретичного підходу до формування соціальної політики в країні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Водночас своєрідність української ментальності позначилася на тому, як освоювалися ліберальні ідеї. Низка авторів відзначає, що «неліберальний індивідуалізм» пострадянського типу породив «аморальну сімейність», тобто невміння узгоджувати свої інтереси та інтереси «ближніх» з інтересами «далеких» і суспільства в цілому.

Криза патерналістської моделі соціальної держави в 1990-і роки привела до розгубленості і соціального зниження великої частини населення, але й сприяла згуртуванню громадян навколо вже наявних громадських організацій і створення нових. Сама держава, перейнявшись ідеєю демократизації, виявила, що демократизація неможлива без децентралізації і передачі частини владних повноважень і ресурсів вниз, туди, де проблеми населення виникають, що відповідало концепції громадянського суспільства як локального, общинного. Місцеве самоврядування населення, яке розвивається останніми роками і яке отримало системне законодавче підкріплення починаючи з 1995 року, також є інститутом вирішення різних соціальних проблем самими громадянами. Звичайно, тривала українська традиція общинного вирішення важливих для членів місцевої громади проблем виявилася перерваною, і нині рівень самоорганізації населення в Україні важко порівнювати з аналогічним у Німеччині, Швеції та інших соціальних державах [2, с. 124]. Однак і теоретична, і практична розробка проблем самодопомоги і взаємодопомоги населення, а також їх місця в соціальній політиці нині інтенсивно ведеться.

Перехід від «держави добробуту» до «суспільства добробуту», який акцентований соціологами Франкфуртської школи, необхідний і в Україні. Теоретичною основою для вивчення процесів становлення «суспільства добробуту» є концепція субсидіарності або «субсидіарної соціальної держави», яка підкреслює значення місцевого самоврядування та ініціатив громадянського суспільства для підвищення ефективності та адресності соціальної політики, орієнтації її на інтереси членів місцевих спільнот. Також важлива опора на концепцію сучасного (не тред-юніоністського) трипартизму або соціального партнерства держави, ринку та громадянського суспільства.

У сучасних дослідженнях, присвячених місцевому самоврядуванню, велике значення надається питанню про те, які саме функції мають виконуватися на цьому, найбільш близькому населенню, рівні і яка технологія їх реалізації. Це впливає на рівень індексу глобальної конкурентоспроможності країни [3]. Уявлення про те, що влада має працювати так, щоб громадянин міг повною мірою проявити свою самостійність і водночас отримати необхідну допомогу, давно вкоренилося в західній філософській і релігійній думці. Вперше висловлена Аристотелем ідея про те, що влада в державі похідна від громадянина, була в Новий час ґрунтовно опрацьована англійськими філософами Юмом і Гоббсом у теорії «суспільного договору» (social contract), а потім закріплена в основних положеннях так званої англо-американської школи права [4, с. 79].

Пізніше ця ідея лягла в основу вже згадуваної концепції «правової держави», яка проголосила непорушність прав і свобод людини поряд з іншими демократичними інститутами. Відносини громадянина і держави також стали наріжним каменем теорії «соціальної держави», що оформилася в Європі до кінця XIX століття. Із «суспільного договору» виводяться і різні «теорії участі», що припускають залучення громадян і груп, що виражають їх інтереси, в процес прийняття рішень. При цьому кожен не тільки несе відповідальність перед суспільством і владою, але і вважає, що він визначає характер цих інститутів. Громадянство стає синонімом самостійності і свободи, а поняття громадянського суспільства передбачає наявність спільноти, яка самоорганізується для вирішення певних завдань і захисту своєї негативної свободи, тобто свободи від втручання будь-якої влади, включаючи державну. Так, наприклад, вважає Ф. Хайек, який присвятив життя захисту свободи в її ліберальному розумінні – як свободи від втручання держави в приватне життя, в життя громадянського суспільства. У такому розумінні «соціальна держава» – це не держава соціальних послуг, а суспільна держава, інструмент громадянського суспільства, який повністю йому підзвітний і залежить від нього. Реалізація такої соціальної держави максимально залежить від розвитку громадянського суспільства, його здатності усвідомлювати і формулювати свої інтереси і потреби, створювати організаційні структури, здатні використовувати ресурси держави для їх задоволення.

Проблема самоорганізації громадянського суспільства надзвичайно важлива для України в

зв'язку зі зменшенням реального значення і можливостей держави в різних сферах життя. Але зменшення тиску держави саме по собі не породжує ефективну економіку (комерційний сектор) і самостійного громадянина; сильну місцеву владу і податкоспроможність; «третій», тобто недержавний сектор, орієнтований на надання послуг громадянам. Так само не виникають автоматично і «правила гри» між секторами, тобто ті самі договірні відносини в рамках «соціального контракту», які встановлюють рівноправність сторін, які перетворюються з виконавців волі держави на її партнерів.

Важливо, що кожен з трьох партнерів має власні пріоритети, ресурси і технології для вирішення проблем суспільства, і тільки разом вони можуть гарантувати реалізацію ефективної і гуманної соціальної політики. Жоден з трьох секторів не існує ізольовано в сучасних державах, що стійко розвиваються, багато з яких конституційно закріплені як «соціальні держави». У різноманітних теоретичних моделях «соціальної політики» підкреслюється, що повний етатизм, опора лише на економічні (ринкові) механізми або буквально зрозуміле народовладдя можливі лише як ідеальні конструкти. Необхідний оптимальний баланс цих сил у суспільстві, без якого неминучі шарахання від тоталітарної держави до нецивілізованого ринку й анархії.

Нам здається, що така оптимізація необхідна і можлива на шляхах розвитку громадянського суспільства в Україні. Громадянське суспільство і генетично пов'язане з ним народовладдя, тобто самоврядування, вимагають для свого здійснення розвитку певних організацій – «одиниць» самоврядування. Очевидно, що такі можуть носити територіальний або виробничо-професійний, політичний, конфесійний характер. Звичайно, в реальній діяльності вони тісно переплетені [5, с. 218]. Але їх постійна взаємодія надає стійкості і згуртованості спільноті, підтримує порядок і забезпечує задоволення як повсякденних, так і духовних потреб.

Розвиток основних інститутів соціальної держави наприкінці XIX століття, таких як соціальне страхування, допомога бідним, різні служби по догляду за людьми похилого віку та інвалідами тощо, актуалізували питання: що має робити держава, а що – місцеві структури. На відміну від XVII – XVIII століть, було акцентовано, що будь-яка соціальна допомога не має зачіпати права особистості, не може нав'язуватися або здійснюватися в тій формі, яка для конкретної людини не здається прийнятною; іншими словами, держава не має втручатися в життя людини, поки вона сама не попросить про певну допомогу.

На початку XX століття необхідність пом'якшення наслідків індустріалізації та ослаблення господарських функцій сім'ї призвели до створення сучасних механізмів соціального захисту у вигляді розвиненої системи соціального страхування. У період між двома світовими війнами під впливом ідеології «соціальної держави» в західному суспільстві стверджується уявлення, що держава має приходити на допомогу найбільш знедоленим і тим, що мають слабкі позиції на ринку праці. Але навіть у найбільш централізованій з європейських країн Франції управління новими службами соціального захисту населення доручається або приватним благодійним організаціям, або місцевим органам влади. Створення в 1945 році державної служби соціального забезпечення відобразило тенденцію до розширення сфери соціального захисту, зберігши принцип приватного управління первинними службами і касами. У всіх випадках місцеві органи влади, соціальна місія яких чітко визначена, грають головну роль у координації роботи цих служб на своїй території.

Необхідно відзначити ще одну особливість західноєвропейської соціальної держави. Розвиток соціального страхування, розширення оподаткування для реалізації соціальних функцій держави та місцевих органів влади збіглося в часі з процесом відділення церкви від держави в більшості європейських країн (у Німеччині в 1883 р., у Франції – в 1905 р. тощо). Оскільки до кінця XIX століття основною інстанцією, яка надає допомогу знедоленим, була церква, то почасти для збереження свого статусу їх захисниці, почасти тому, що муніципалітети та комуні, як правило, територіально збігалися з давно сформованими парафіями, католицька церква активно включилася в осмислення нового соціального явища, яким стала соціальна держава, що піклується про людину. І це не дивно, оскільки механізми надання допомоги нужденним були нею добре розроблені. Наслідком цього інтересу до мирських справ виявився концептуальний поворот церкви до неотомізму, визнаному тоді «єдино істинною філософією католицизму». Безумовний зв'язок томізму з різними аспектами політичної філософії Аристотеля, а також широкий розвиток на той час ідей християнського соціалізму привів до того, що католицька церква сформулювала власну соціально-політичну доктрину, альтернативну як капіталізму, так і соціалізму.

Вважається, що відправною точкою доктринального оформлення «Християнського соціального вчення» католицької церкви були енцикліки

Папи Лева XIII, особливо «Про нові явища» (“*Regum novarum*”, 1891 р.), – 1-а соціальна енцикліка, де визнавалася наявність соціальної нерівності і значення робітничого питання, а також акцентувалося поняття «природне право», з якого виводилося не тільки право приватної власності, а й невтручання держави в особисте життя громадян. Право громадян на захист від контролю і втручання держави особливо було підкреслено в енцикліках папи Пія XI, де містилася критика фашистської держави в Італії (1931 р.), а також німецького націонал-соціалізму та атеїстичного комунізму (1937 р.).

Головним принципом «Християнського соціального вчення» є ідея субсидіарності, яка протягом ХХ століття стала широко використовуватися не тільки католицькими патріархами: в низці країн вона знайшла відображення в правових нормах. Початково такий принцип означав, що людина завжди мусить намагатися вирішувати виникаючі проблеми за допомогою «найближчої інстанції». У релігійному сенсі людина сама для себе є першою інстанцією, яка несе максимальну відповідальність за себе. Якщо вона не може самостійно впоратися зі складною життєвою ситуацією, то має звернутися до сім’ї і родичів. Наступною інстанцією буде місцева громада, сусіди, церква і громадські організації, а потім місцева або комунальна влада, регіональні та державні структури.

У більш пізніх документах католицька церква прямо говорила про обов’язок влади надати допомогу і дати можливість громадянину проявити свої можливості, про необхідність підходу «знизу вгору». Ось яке визначення субсидіарності міститься в згадуваній енцикліці 1931 р., написаній на честь 40-річчя “*Regum novarum*”: термін «субсидіарність» походить від латинського виразу “*subsidiium ferre*” (надавати допомогу) і позначає певну систему взаємин держави і громадян. У рамках цієї системи держава має пропонувати своїм громадянам різного роду допомогу для того, щоб вони могли самостійно вирішувати свої проблеми на основі самоорганізації і самоконтролю. Особлива увага приділяється природним правам людини – все, що громадянин може зробити сам, за власною ініціативою, є його невідчужуваним правом. Далі ця думка розвивається: державні структури не мають виконувати те, з чим можуть успішно впоратися місцеві спільноти; і підбивається підсумок: будь-яка громадська діяльність за своєю суттю субсидіарна, а держава зобов’язана звести до мінімуму втручання в справи окремих громадян і місцевих громад.

Увага до проблем і труднощів «людського існування на землі» характерна і для робіт понтифіка Івана-Павла II і відображена в енцикліках «Турбота про соціальну дійсність» (1987 р.) і «Сотий рік» (1991 р.), яка відзначила сторіччя енцикліки «Про нові явища». Папа підкреслює, що людину слід розглядати не як статистичну одиницю або елемент суспільних відносин, але як «суб’єкт моральних рішень, який за допомогою таких рішень творить моральний порядок». Так своєрідно в сучасному католицизмі сформульовано переконання, що мережі соціального порядку створює і підтримує сама людина відповідальним ставленням до свого місця в суспільстві.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Принцип субсидіарності знову привернув увагу дослідників і практиків після введення його в законодавство Європейського співтовариства, а потім Європейського Союзу (ЄС). Сучасне «світське» тлумачення субсидіарності досить багатозначне. Голова Ради ЄС Ж. Делор у 1991 році підкреслив подвійне значення цього принципу: «Це не просто обмеження втручання вищої влади, що знаходиться лицем до лица з людиною або спільнотою, а їх можливість діяти самим: це також обов’язок цієї влади діяти віч-на-віч з цією людиною або цієї групою таким чином, щоб дати їм засоби досягти своїх цілей». У рамках ЄС це пов’язано також з обмеженнями повноважень Євросоюзу у відносинах зі своїми членами та здійсненням політики на максимально низькому рівні управління. Дотримуючись принципу субсидіарності, ЄС не має порушувати принцип національного суверенітету у разі висування якихось радикальних або несподіваних пропозицій у сфері соціального управління або соціального захисту.

Наприклад, Німеччина і Великобританія наполягають на тому, що програми боротьби з бідністю мають перебувати у їх власному веденні, так само як програми допомоги людям похилого віку. Обидві країни мають дуже старі традиції вирішення цих питань. Для Англії звичні форми роботи, причому саме на рівні муніципалітетів, сходять до «Закону про бідних» 1601 року. Німецькі землі вирішують ці проблеми багато в чому за участю релігійних і світських громадських організацій «третього сектору» – «вільних трегерів», які отримують цільове фінансування від держави або земель на вирішення подібних задач у конкурсному порядку. ЄС у такому разі не вважає за необхідне і корисне пропонувати варіанти узгоджених дій.

Список літератури:

1. Антонюк Л.Л. Міжнародна конкурентоспроможність країни: теорія та механізм реалізації : монографія. Київ : КНЕУ, 2004. 273 с.
2. Піддубна Л.І. Конкурентоспроможність економічних систем: теорія, механізм регулювання та управління : монографія. Харків : ІНЖЕК, 2007. 367 с.
3. Позиція України в рейтингу країн світу за індексом глобальної конкурентоспроможності 2017–2018. URL: <http://edclub.com.ua/analytika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-krayin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-kurentospromozhnosti-2> (дата звернення: 19. 03. 2018).
4. Пронкіна Л.І. Сучасні підходи та пріоритети підвищення конкурентоспроможності України. *Вісник Тернопільського національно-економічного університету*. 2015. № 3. С. 77–80.
5. Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / За ред. В.М. Гейця. Київ : НАН України, 2015. 336 с.

Bilozir O.V. PECULIARITIES OF THE THEORETICAL APPROACH TO THE FORMATION OF SOCIAL POLICY IN THE COUNTRY

It is noted that a special feature of the theoretical approach to civil society in the “postmodern” was its apologetics. It seems that sociologists who have been disappointed with the prospects of man in advanced welfare states and the global market economy have come to the conclusion that only civil society is the embodiment of “authenticity” and a prosperous life. Relations between the citizen and the state also became a cornerstone of the theory of “welfare state”, which took shape in Europe by the end of the 19th century. From the “social contract” various “theories of participation” which involve the citizens and express their interests of groups in the decision-making process are deduced. At the same time, everyone not only bears responsibility to the society and the authorities, but also believes that it determines the character of these institutions. Citizenship becomes synonymous with autonomy and freedom, and the concept of civil society implies the existence of a community that organizes itself to solve certain tasks and protect its negative freedom, that is, freedom from the interference of any government, including the state.

It is determined that the problem of self-organization of civil society is extremely important for Ukraine in connection with the diminishing of the real value and opportunities of the state in different spheres of life. But the reduction of state pressure does not in itself create an efficient economy (commercial sector) and an independent citizen; strong local government and third-party taxability, that is, a non-governmental sector focused on providing services to citizens. Do not automatically arise and “rules of the game” between the sectors, that is, the same contractual relations within the framework of “social contract”, which establish the equality of the parties that turn from executors of the will of the state to its partners.

Key words: *civil society, social state, prosperous life, social contract, partners of the state.*