

*Головко В.В. ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*ORCID: 0000-0002-5596-3221*

*Golovko V. Adjunct of the Educational, Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

**СУЧАСНІ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА РІВЕНЬ ЕФЕКТИВНОГО ОХОПЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИМ ЗАХИСТОМ ВРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ У СВІТІ**

**MODERN MODELS OF STATE SOCIAL POLICY AND THE LEVEL OF EFFECTIVE SOCIAL PROTECTION COVERAGE OF VULNERABLE POPULATION GROUPS IN THE WORLD**

*У статті охарактеризовано сучасні моделі державної соціальної політики. Визначено рівень ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі. Виокремлено глобальні проблеми та суперечності державної політики соціального захисту населення в сучасних умовах. Визначено напрями трансформації державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі.*

**Ключові слова:** *публічне управління та адміністрування, державна політика, соціальний захист, державна політика соціального захисту.*

*The article describes modern models of state social policy. The level of effective social protection coverage of vulnerable population groups in the world has been determined. Global problems and contradictions of the state policy of social protection of the population in modern conditions are singled out. The directions of transformation of state social policy and systems of social protection of vulnerable population groups in the world have been determined.*

**Key words:** *public management and administration, state policy, social protection, state policy of social protection.*

**Постановка проблеми.** Реалізація права людини на відповідне соціальне забезпечення, а також усебічний соціальний захист вразливих груп населення є фундаментом людино-орієнтованого підходу щодо досягнення соціальної справедливості та відповідає цілям побудови так званої держави добробуту. Саме тому соціальна політика, як на глобальному, так і національному рівнях має сприяти запобіганню бідності та стримуванню нерівності, підвищенню людських можливостей та продуктивності,

зміцненню гідності, солідарності, справедливості та приданню нової сили суспільному договору [2].

Природньо, що за цих умов, як на глобальному, так і на державному рівні необхідно комплексно вирішувати питання щодо необхідності ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення, а тому питання формування та реалізація відповідної державної соціальної політики в сучасних умовах набувають особливої актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань щодо особливостей сучасних моделей державної соціальної політики та визначенню рівня ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі присвятили свої публікації такі вчені, як Балабанова Н., Баруз М., Бонолі Дж., Еспінг-Андерсен Г., Каутто М., Феррері М., Жуков В., Палій О., Пилипенко В., Скуратівський В., Шор Дж. та інші [1; 3; 5; 6; 7; 8; 9; 10]. Однак чимало питань стосовно визначення напрямів трансформації державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення напрямів трансформації державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі.

**Виклад основного матеріалу.** Досить ґрунтовно ідея та типології держави добробуту, яка орієнтована на досягнення соціальної справедливості у суспільстві розглядалися у відомій науковій роботі Г. Еспінг-Андерсена на тему: «Три світи капіталізму добробуту». Вчений, спираючись на кілька ключових соціальних індикаторів (наприклад, рівень декомодифікації, стратифікації, резидуальності) на основі аналізу даних 1980-х рр., виділив три моделі держави добробуту: ліберальну, консервативну та соціал-демократичну [8].

Ліберальна модель соціальної політики (США, Велика Британія, Канада, Австралія, Ірландія, Нова Зеландія тощо) характеризується пасивною роллю держави і базується на принципах «страхової сітки» та соціальної патології, згідно з якими під соціальний захист потрапляють лише ті категорії населення, які не здатні самостійно забезпечити свій добробут (соціально-незахищені), а також дуалізм держави та ринку в соціальному страхуванні, забезпеченні житлом, освіти, медичному обслуговуванні, благодійності тощо. У межах цієї моделі соціального захисту надаються переважно адресні соціальні послуги, що сприяють репродукуванню соціальної нерівності (адресні послуги нужденним верствам населення посилюють їхню стигматизацію в «моделі соціальної допомоги»).

Консервативна модель соціальної політики (Німеччина, Франція, Швейцарія, Японія тощо) характеризується координуючою роллю держави і сповідує принципи субсидіарності (участь різних секторів економіки у сфері соціального захисту) та солідарності (можливість інституцій нижчого рівня

звернутися за допомогою до інституцій вищого рівня без загрози втрати контролю за своєю діяльністю), а також необхідності забезпечення рівноваги патерналістського інструментарію влади з адресними програмами підтримки різних груп населення, як за професійним, так і майновим критерієм. Ця модель реалізується за допомогою соціальних послуг, що орієнтуються на індивідуальні особливості людей та пом'якшують напругу всередині соціальних верств (модель соціального страхування).

Соціал-демократична модель соціальної політики (скандинавські країни, Австрія, Бельгія, Нідерланди тощо) характеризується активною роллю держави, яка носить упереджувальний характер і ґрунтується на універсальній системі соціального захисту, за якої державні зусилля спрямовуються на мінімізацію соціальних проблем та максимізацію державних доходів через систему прогресивного оподаткування. У цій моделі універсальні соціальні послуги сприяють утвердженню рівності статусів незалежно від приналежності до тієї чи іншої соціальної групи («солідарна модель») [8].

Пізніше Г. Еспінг-Андерсен розробив нову класифікацію, заклавши в її основу критерії моделі держави добробуту та ролі сім'ї у ній. Принциповою відмінністю її від попередньої класифікації було виділення в окрему групу скандинавських країн та включення до типології південно-європейських країн [9].

Існують й інші класифікації моделей державної політики соціального захисту, які базуються на дещо інших підходах. Так, типологія держави добробуту Дж. Бонолі та М. Феррері ґрунтується на використанні індикаторів державних витрат до ВВП, а також соціальних витрат як в абсолютних, так і відносних розмірах (аналіз ними було здійснено за період 1989-1992 рр.). Вчені виділили чотири моделі держави добробуту: англо-саксонська (США, Велика Британія, Ірландія), бісмарківська (Німеччина, Франція, Швейцарія, Австрія, Бельгія), скандинавська (Фінляндія, Данія, Норвегія, Швеція) та південно-європейська (Іспанія, Італія, Греція, Португалія) [6].

У свою чергу, вчений Каутто М., досліджував величину та питому вагу витрат на соціальний захист в натуральній або грошовій формі за період 1990-2006 рр. Він виокремив три типи держав за моделлю соціальної політики: з переважанням моделі послуг, коли соціальна допомога надається переважно в натуральній формі (Німеччина, Франція, Фінляндія, Данія, Норвегія, Швеція тощо); з переважанням моделі трансфертів, коли соціальна допомога надається переважно у грошовій формі (Австрія, Бельгія, Нідерланди, Італія); змішану модель, яка включає елементи перших двох моделей соціальної політики (Іспанія, Ірландія, Греція, Португалія) [10].

Слід зазначити, що глобальні та регіональні процеси набувають все менш передбачуваного характеру, що супроводжуються підвищенням міждержавної конкуренції [7], що, звісно, впливає і на сферу соціального захисту. Це призводить до того, що в сучасному світі підвищується ризик

негативного впливу на країни нових викликів та погроз, які у найближчі роки будуть зосереджені у різних сферах, в тому числі у сфері соціального захисту.

Усе це вимагає вироблення дієвих заходів для протидії зазначеним загрозам та викликам країн світу в тому числі в соціальній сфері, що передбачає необхідність підвищення стійкості економіки, а також соціальної сфери до негативних зовнішніх впливів, наприклад, таких, як пандемія коронавірусу, яка охопила світ наприкінці 2019 р.

Слід зазначити, що незважаючи на досягнутий в останні десятиліття прогрес у забезпеченні соціального захисту у багатьох країнах світу, після настання пандемії COVID-19 багато країн, як і раніше, стикаються з серйозними проблемами щодо реалізації права людини на відповідний рівень соціального захисту. Так, за підсумками 2020 р. лише 46,9% населення планети були ефективно охоплені соціальним захистом (рис. 1).

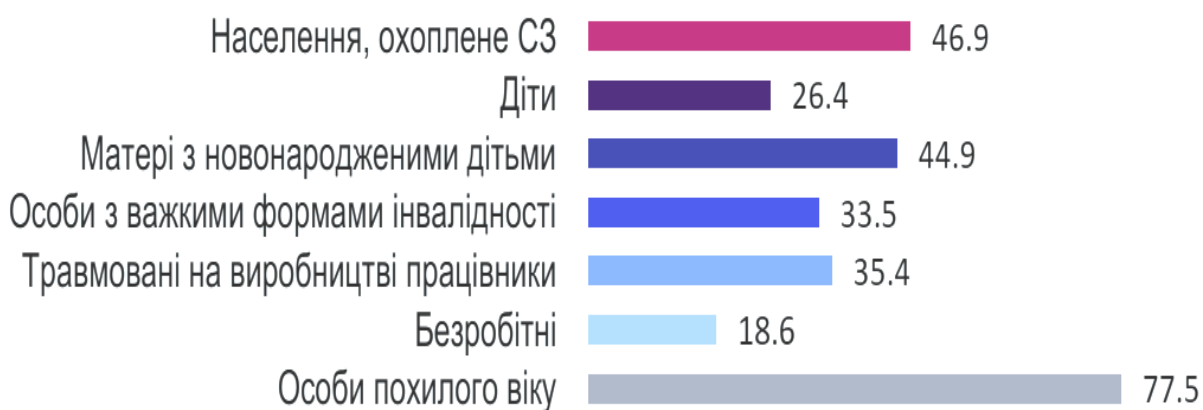


Рис. 1. Ефективне охоплення соціальним захистом (СЗ) за групами населення у світі, 2020 р., % [4]

При цьому найменший рівень ефективної охопленості соціальним захистом у світі за підсумками 2020 р. спостерігався серед безробітних (18,6%) та дітей (26,4%), а найбільший рівень серед осіб похилого віку (77,5%).

В цілому, більша половина населення світу (53,1%), тобто 4,1 млрд. людей, залишилися за підсумками 2020 р. абсолютно незахищеними. За цим середньосвітовим показником прослідковується значна нерівність між регіонами і всередині регіонів, з рівнем охоплення в Європі і Центральній Азії (83,9%) та Північній і Південній Америці (64,3%), що перевищує середньосвітовий показник, тоді як Азійсько-Тихоокеанський регіон (44,1 %), арабські держави (40,0 %) та Африка (17,4 %) мають значно більші прогалини у охопленні населення соціальним захистом [2].

Різниця в охопленні вразливого населення у світі через соціальну допомогу коливається від 95,8% у Західній Європі до 45,4% у Південній Європі та до 30,7% у Центральній Азії (рис. 2).

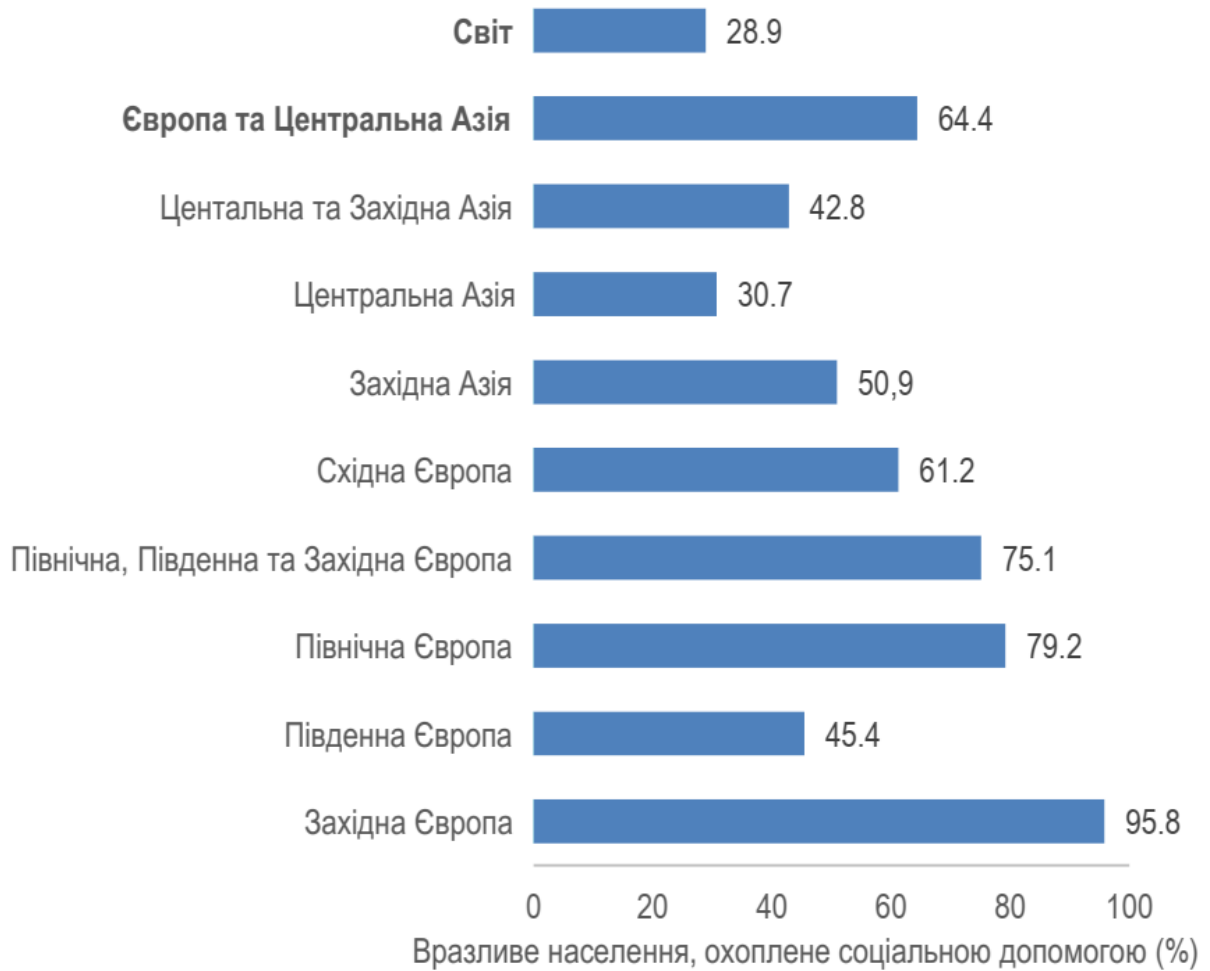


Рис. 2. Рівень ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі, яке отримує соціальну допомогу, 2020 р. [4]

Як вже зазначалося, ефективне охоплення осіб похилого віку пенсійним забезпеченням достатньо високе у Західній Європі і становить 96,7 % населення регіону віком від 65 років і старше. Однак у багатьох країнах Центральної та Східної Європи та Центральної Азії населення працездатного віку недостатньо захищене від безробіття. Так, у країнах Центральної Азії та Кавказу лише 5,7 % та 6,6% безробітних відповідно отримують допомогу з безробіття, що значно нижче середньосвітового показника – 18,6% (для порівняння, у Східній Європі – 67,1%, а у Західній Європі – 96,5% безробітних отримують допомогу з безробіття відповідно) (рис. 3).

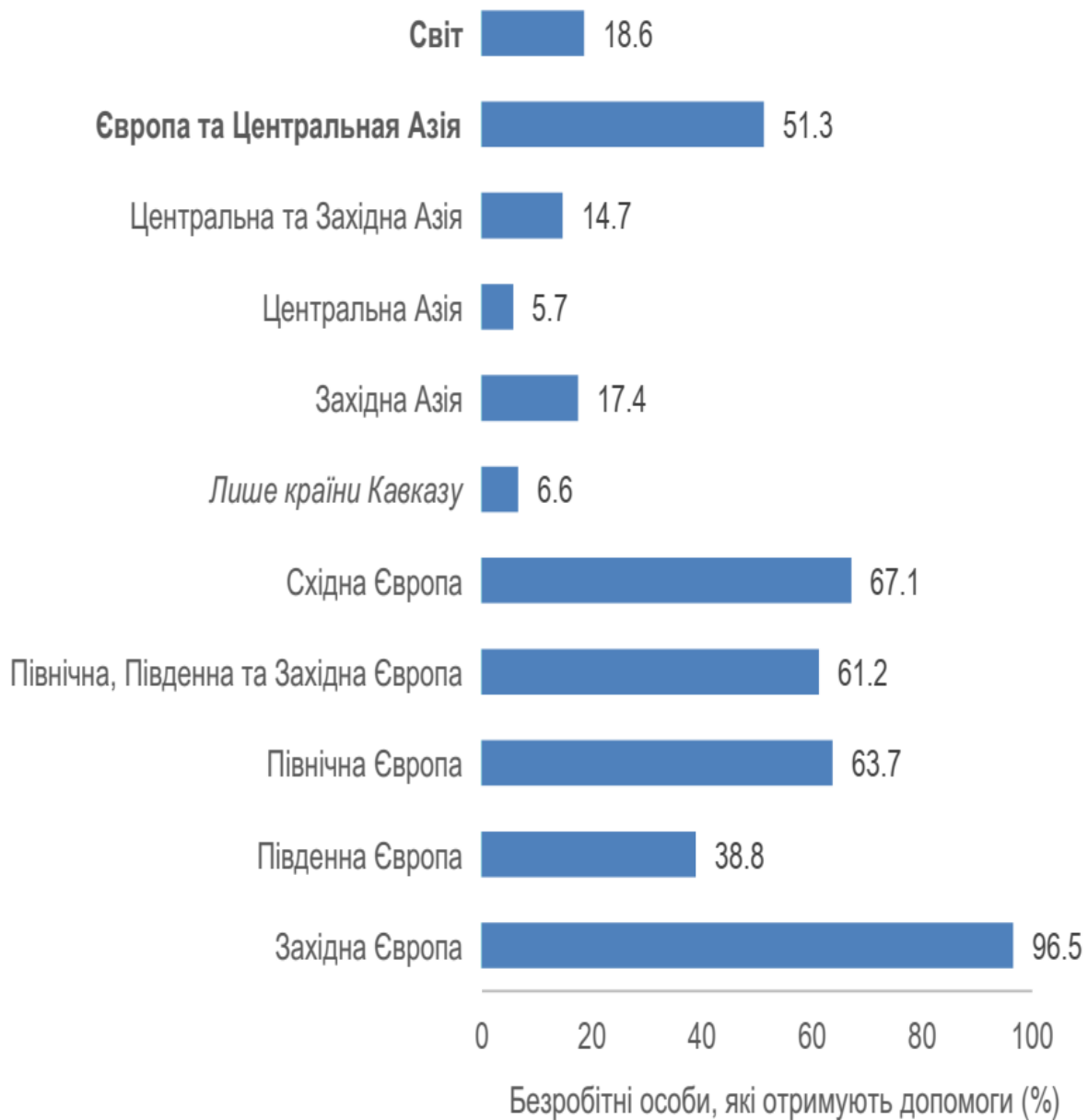


Рис. 3. Рівень ефективного охоплення соціальним захистом на випадок безробіття у світі, 2020 р. [4]

Основними причинами низького рівня охоплення соціальним захистом на випадок безробіття у світі є відносно низька участь у робочій силі та високий рівень безробіття (зокрема серед молоді та жінок), разом з поширеною неформальною та незадекларованою роботою, зокрема заниженням заробітної плати у деклараціях. Всі зазначені фактори створюють значні проблеми для розширення охоплення соціальним захистом. Неєфективність механізмів працевлаштування та відсутність або недофінансування схем страхування на випадок безробіття також негативно вплинули на охоплення працездатного населення допомогами з безробіття. Довготрива-

ле безробіття та високі рівні неформальної зайнятості у поєднанні з низьким рівнем виплат (у країнах, де такі виплати існують) переросли у обмежену реєстрацію безробітних, до того ще й з меншою кількістю одержувачів допомоги по безробіттю. Програми соціальної допомоги та самозайнятості, які потенційно мали на меті сприяти забезпеченню стабільності доходів безробітних, не виправдали очікувань, адже у більшості регіонів світу програми соціальної допомоги асоціюються переважно з пережитками програми соціальної підтримки для найбідніших, що фінансується за рахунок податків, надаючи короткострокові виплати для вузько орієнтованої групи одержувачів [1; 2; 5].

Цікавим інструментом боротьби з безробіттям є перехід на скорочений робочий тиждень.

Так, некомерційна організація 4 Day Week Global разом із дослідниками з Бостонського коледжу, Університетського коледжу Дубліна та Кембридзького університету провели масштабний міжнародний експерименту з переходу на чотириденний робочий тиждень, у якому протягом 2022 р. взяли участь 33 компанії з таких країн, як США, Ірландія, Австралія та 903 працівники [3].

Зазначене дослідження свідчить, що додатковий вихідний без зниження зарплати не зменшує доходи компаній: їхній виторг збільшився на 38% проти аналогічного періоду попереднього року, а кількість прогулів та звільнень знизилася. Працівники за такого режиму відчують менший стрес та вигоряння і загалом більше задоволені своїм життям.

Тому компанії, які брали участь в експерименті, оцінили свій досвід на 9 балів із 10 можливих і жодна з них не повернулася до п'ятиденного робочого тижня, а для працівників додатковий вихідний виявився настільки цінним, що 70% не збираються повертатися до режиму «5 на 8», якщо їм не запропонують прибавку до зарплати від 10% до 50%.

За словами професорки Бостонського коледжу Джульєт Шор, учасники експерименту не відчули підвищення інтенсивності роботи, тобто їм не довелося працювати «через силу» заради додаткового вихідного, окрім того, працівники стали зосередженішими, зацікавленішими і відданішими [3].

В кінці листопада 2022 р. Бельгія першою в ЄС легалізувала чотириденний робочий тиждень, а глобальним лідером із запровадження чотириденки вважається Ісландія. У 2015-2019 рр. там провели найбільший у світі експеримент зі скорочення робочого тижня, який засвідчив, що продуктивність праці від цього не зменшується, а в деяких випадках навіть збільшується [3].

Слід зазначити, що прогалини в охопленні, всеосяжності та достатності систем соціального захисту пов'язані із значним дефіцитом інвестицій в соціальний захист, особливо в Африці, арабських державах і Азії. Країни

витрачають на соціальний захист (без урахування охорони здоров'я) в середньому 12,9% ВВП, але за цим показником криються значні відмінності.

Країни з високим рівнем доходу витрачають в середньому 16,4%, тобто в два рази більше, ніж країни з рівнем доходу вище середнього (які витрачають 8%), в шість разів більше, ніж країни з рівнем доходу нижче середнього (2,5%), і в 15 разів більше, ніж країни з низьким рівнем доходу (1,1%).

З початку кризи COVID-19 дефіцит фінансування для встановлення мінімальних рівнів соціального захисту збільшився приблизно на 30% внаслідок збільшення потреби в медичних послугах, заходів щодо забезпечення доходу та спричиненого кризою скорочення ВВП. Щоб гарантувати хоча б базовий рівень соціального забезпечення за допомогою встановленого національного мінімального рівня соціального захисту, країнам з рівнем доходу нижче середнього щорічно потрібно інвестувати додатково 362,9 млрд. дол. США, а країнам з рівнем доходу вище середнього – додатково 750,8 млрд. дол. США, що еквівалентно 5,1% і 3,1% ВВП відповідно для двох груп країн. Країнам з низьким рівнем доходу потрібно інвестувати додатково 77,9 млрд. дол. США, тобто 15,9% їхнього ВВП [2].

Пандемія COVID-19 загрожує досягнутому протягом багатьох років прогресу на шляху до реалізації глобальних Цілей сталого розвитку (ЦСР), зводячи нанівець успіхи у скороченні масштабів бідності. COVID-19 також виявив у всіх країнах наявні суттєві прогалини у соціальному захисті та унеможливив ігнорування директивними органами недостатнього рівня соціального захисту певних груп, зокрема неформальних працівників, мігрантів та осіб, які здійснюють безкоштовний догляд. У всьому світі ця криза викликала безпрецедентну, хоча і нерівномірну, реакцію у сфері глобального соціального захисту. Країни з високим рівнем доходу мали більше можливостей для мобілізації своїх існуючих систем або запровадження нових надзвичайних заходів, спрямованих на стримування наслідків кризи для здоров'я, робочих місць та доходів. Здійснення заходів реагування виявилось більш складним завданням у країнах з низьким рівнем доходу, які були недостатньо підготовлені і мали менші можливості для політичного маневру, особливо у сфері макроекономічної політики.

Отже, лейтмотивом державної політики соціального захисту розвинених країн стає збереження стратегічної стабільності у сучасному світі, однією зі складових якої є соціальна стабільність. При цьому реалізація державної політики соціального захисту і досягнення стратегічних національних пріоритетів має супроводжуватися підвищенням ефективності системи публічного управління та адміністрування у зазначеній сфері в окремо взятих країнах та їх інтеграційних союзах. Тобто формування та реалізація відповідної державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі є надзвичайно важливим аспектом забез-



печення громадян своєчасною, доступною, якісною підтримкою необхідного рівня їх життя.

**Висновки.** Таким чином, сучасні глобальні соціальні виклики та загрози потребують відповідної трансформації державної соціальної політики в Україні у напрямку забезпечення відповідного рівня ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення. Тільки подальша модернізація державної соціальної політики, реформування системи надання соціальних послуг та здійснення соціальної роботи, її наближення до кращих світових практик соціального захисту дозволить забезпечити скоординовану, законодавчо регламентовану, ефективну діяльність суб'єктів зазначеної політики, спрямовану на вирішення проблем населення соціального характеру та сприятиме сталому розвитку України в умовах існуючих викликів та загроз, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

### **Список використаних джерел:**

1. Балабанова Н.В. Жуков В.І., Пилипенко В.Є. Соціальний діалог. Соціальне партнерство. Соціальна держава. К. : Вид-во Академії праці та соціальних відносин, 2002. 189 с.
2. Доповідь про соціальний захист у світі у 2020–22 роках: соціальний захист на роздоріжжі – шляхом до кращого майбутнього. Міжнародна організація праці. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms\\_831031.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf).
3. Міжнародний експеримент із чотириденним робочим тижнем визнали успіхом: задоволені всі. URL: <https://ua-independent.com/mizhnarodnyi-eksperyment-iz-chotyrydennym-robochym-tyzhnem-vyznaly-uspikhom-zadovoleni-vsi>.
4. МОП, World Social Protection Database на основі опитування з соціального забезпечення (SSI), ILOSTAT, дані з національних джерел. URL: <https://wspr.social-protection.org>.
5. Скуратівський В.А., Палій О.М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. К. : МАУП, 2002. 200 с.
6. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of Social Policy. 1997. Vol.26(3). p. 351-372.
7. Burrows M.J. Global Risks 2035: The Search for a New Normal / Foreword by Brent Scowcroft // Atlantic Council Strategy Papers. URL: [https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global\\_Risks\\_2035\\_web\\_0922.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global_Risks_2035_web_0922.pdf).
8. Esping-Andersen G. of Welfare Three World Capitalism. Oxford: Oxford Polity Press, 1990.
9. Esping-Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Econo-

mies. Oxford: Oxford University Press, 1999.

10. Kautto M. Investing in Services in West European Welfare States // Journal of European Social Policy. 2002. Vol.12(1). p.53-65.

### References:

1. Balabanova N.V. Zhukov V.I., Pylypenko V.E. Social dialogue. Social partnership. Social state. [Sotsial'nyy dialoh. Sotsial'ne partnerstvo. Sotsial'na derzhava]: K.: Edition of the Academy of Labor and Social Relations, 2002. 189 p. [in Ukrainian]. Print.

2. World Social Protection Report 2020-22: Social Protection at a Crossroads – Towards a Better Future. International Labor Organization. [Dopovid' pro sotsial'nyy zakhyst u sviti u 2020–22 rokakh: sotsial'nyy zakhyst na rozdorizhzhzi – shlyakhom do krashchoho maybutn'oho]. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms\\_831031.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf). [in Ukrainian].

3. The international experiment with a four-day working week was recognized as a success: everyone is satisfied. [Mizhnarodnyy eksperyment iz chotyrydennym robochym tyzhnem vyznaly uspikhom: zadovoleni vsi]. URL: <https://ua-independent.com/mizhnarodnyi-eksperyment-iz-chotyrydennym-robochym-tyzhnem-vyznaly-uspikhom-zadovoleni-vsi> [in Ukrainian].

4. ILO, World Social Protection Database based on Social Security Survey (SSI), ILOSTAT, data from national sources. [MOP, World Social Protection Database na osnovi opytuvannya z sotsial'noho zabezpechennya (SSI), ILOSTAT, dani z natsional'nykh dzherel]. URL: <https://wspr.social-protection.org>. [in Ukrainian].

5. Skurativskyi V.A., Palii O.M. Basics of social policy. [Osnovy sotsial'noyi polityky]. Education. manual K.: MAUP, 2002. 200 p. [in Ukrainian]. Print.

6. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of Social Policy. 1997. Vol.26(3). p. 351-372. Print.

7. Burrows M.J. Global Risks 2035: The Search for a New Normal / Foreword by Brent Scowcroft // Atlantic Council Strategy Papers. URL: [https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global\\_Risks\\_2035\\_web\\_0922.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global_Risks_2035_web_0922.pdf).

8. Esping-Andersen G. of Welfare Three World Capitalism. Oxford: Oxford Polity Press, 1990. Print.

9. Esping-Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press, 1999. Print.

10. Kautto M. Investing in Services in West European Welfare States // Journal of European Social Policy. 2002. Vol.12(1). p. 53-65. Print.