

УДК 349.3

О. В. Гаєвая, А. М. Гаряєва, О. Л. Муренко

## ГЕНЕЗА СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Постановка проблеми.** Соціальна політика – комплекс заходів державного та недержавного характеру, спрямованих на виявлення, задоволення й узгодження потреб та інтересів громадян, соціальних груп, територіальних громад. Мета соціальної політики – створення умов для розвитку й оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття творчого потенціалу людини, її сутнісних сил, досягнення суспільної злагоди і стабільності. Щоб краще зрозуміти сутність соціальної політики, варто простежити її історію від часів зародження, у розвитку і становленні в суспільстві. Адже саме ця сфера життя сьогодні є головною для розвиненої держави та її громадян. Для цього необхідне дослідження історії соціальних відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, які є предметом загальнотеоретичного аналізу в межах статті, були й залишаються об'єктом багатьох наукових досліджень. Важливо зазначити, що під час дослідження теми «Соціальна політика» фундаментальна роль належить загальним теоретичним розробленням, а також галузевим досягненням.

Початком законодавчого встановлення соціальної політики вважається 1601 р., коли в Англії королева Єлизавета видала «Законои про бідних» (“The Poor Laws”). Окремі елементи соціальної політики можна знайти навіть у Стародавньому світі. Наприклад, у кодексі Хаммурапі встановлено, що в разі стихійного лиха обов'язок суспільства – допомогти жертвам, Афіньська держава впроваджувала пенсії для інвалідів війни та сиріт. У Київській Русі велику роль у становленні традицій і доброчинності відіграло прийняття християнства.

Першими документальними свідченнями турботи держави про нужденних вважаються договори князя Олега із Царгородом (911 р.) і князя Ігоря (945 р.) «Про порятунок полонених». Основоположник сучасної економічної науки Адам Світ обстоював думку про обмеження ролі уряду (1776 р). Лоренц фон Штайн (1815–1890 рр.) хотів об'єднати соціальне і політичне шляхом «соціального адміністрування». Рейхсканцлер Германської імперії Отто фон Бісмарк (1815–1898 рр.) серед перших ухвалив соціально-політичні акти. За його часів ухвалено закони «Про страхування на випадок хвороби» (1883 р.), «Про страхування від нещасних випадків» (1884 р.), «Про страхування у зв'язку зі старістю та інвалідністю» (1889 р.).

В Англії засновником соціального законодавства став Ллойд Джордж. За його ініціативою ухвалені закон про пенсії за віком (1908 р.), а також «Білль про національне страхування» (1911 р.). На відміну від системи страхування в Німеччині, цей Закон передбачав більш вагомий фінансовий внесок із боку держави. Закони про державне соціальне страхування ухвалені в Англії, Італії, Австрії у 80–90-ті рр. XIX ст., у Бельгії та Нідерландах – на початку XX ст. У Франції страхування по старості та інвалідності запроваджено 1910 р. Започаткування вагомих реформ у соціально-політичній сфері пов'язано з наслідками Першої світо-

вої війни та кризи 30-х рр. ХХ ст. За словами відомого дослідника соціальної політики Т. Ганслі, війни «постачали» жертв, які потребували організованого догляду, та вдів, яким була потрібна економічна підтримка [1].

Питання «соціальної політики» зазначені в законах президента Сполучених Штатів Америки (далі – США) Франкліна Рузвельта, працях відомого науковця, англійського економіста Джона Мейнарда Кейнса, ученого-економіста, політичного діяча Великобританії Вільяма Беверіджа. Соціальною політикою цікавилися такі дослідники, як: Д. Аулейтер, Т. Ганслі, Г. Гончарова, А. Горілий, В. Дерега, О. Іванова, М. Іншин, К. Кузьмин, Л. Лазор, М. Лукашевич, О. Панасюк, С. Прилипко, В. Скуратівський, А. Слюсар, П. Спікер, Г. Фірліт-Феснак, М. Шилко-Скочни, І. Яковюк, О. Ярошенко й ін.

Але ця тема постійно розвивається, тому вивчення її потрібне для пізнання соціальної реальності, а отже, є предметом пильної уваги науковців.

**Метою статті** є розгляд генези соціальної політики.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Велике значення для розуміння еволюції соціальної політики мають два її виміри – моральний, утілений в одвічних традиціях допомоги ближньому, доброчинності, та юридичний, який полягає в законодавчому закріпленні таких норм. З одного боку, ці виміри визначаються їх взаємодією та взаємопроникненням у процесі функціонування держави і недержавних суспільних об'єднань. З іншого боку, причини появи соціального законодавства лежать у площині, віддаленій від гуманізму. Можна сказати, що ніколи соціальні реформи не проводилися з гуманних міркувань, а завжди – з певних політичних причин. У цьому полягає колізія соціальної політики, законодавче закріплення якої наповнене гуманістичним змістом, а практичне запровадження відповідних норм і, до речі, самого терміна «соціальна політика», безпосередньо пов'язане не з гуманістичними, а з політичними чинниками. Причинами проведення соціально-політичних реформ із боку держави була необхідність забезпечення стабільності в суспільстві, втілення в життя принципу «соціальний компроміс замість соціальної революції».

У ХІХ ст. наука про соціальну політику в Європі формувалася в тісному зв'язку з питаннями праці. У процесі економічного розвитку трапляється безліч негативних для роботодавця і працівника випадків. Для сучасників ті часи і події – вже далека історія, проте в ХІХ ст. ушкодження, завдані працівникам на виробництві, спричиняли їх звільнення; на селі ще була панщина, трудовий день на заводі нерідко становив 14 і більше годин, також поширеною була праця дітей. Некваліфіковані працівники одержували мінімальні заробітки. Пересічні володарі капіталу вважали, що заробітна плата працівників має визначатися на такому рівні, на якому працівник міг би пропрацювати наступного дня, і того, на їхній погляд, було достатньо.

Життя на європейських землях тих часів характеризується бідністю і безробіттям, серйозними житловими проблемами, економічною експлуатацією людини, що деградує в таких умовах, а також величезним рівнем смертності працівників. З раннім розвитком капіталізму «приятелювали» неосвіченість, нерівноваженість людини, маргіналізація бездомних, голодних, інвалідів, хворих, безробітних. Ці категорії осіб «поглинало» економічне небуття.

Форми страхування ризиків стали систематично запроваджуватися у другій половині XIX ст. Це було не благодійництво, а поступова демократизація суспільного життя. Потрібно були обіцяти працівникам те, за що б вони пішли голосувати. Умови праці ранніх промислових працівників були надзвичайно важкими. За таких обставин експлуатовані й ображені намагалися захистити себе, створювали профспілки, іноді страйкували. Проте ситуація у світі праці потребувала не тільки самозахисту працівників, а й зусиль держави для узгодження наявних суперечностей.

Суспільство творців сучасної соціальної політики дізналося про прусського політичного діяча Отто фон Бісмарка, який після перемоги над соціалістами запровадив страхування на час хвороби, аварій та пенсійне страхування, а також сприяв скороченню робочого часу. Ці заходи започаткували в Європі системний захист людей, хоча і на тлі слабкого економічного становища. Застосування соціальних рішень у виборчій боротьбі за владу було ознакою того, що держава готова піти від ліберальної концепції нічного сторожа на користь соціального втручання загальними заходами, спрямованими не тільки на поліпшення життя населення, а й на залучення голосів виборців. Законопроект Отто фон Бісмарка поширюється за межами Пруссії [2], що означало, що німецька практика та навчання значно впливали на формування європейської наукової думки до Першої світової війни та після її закінчення.

Ситуація, яка мала місце в ринковій економіці XIX ст., а саме різкий розподіл між тими, хто має приватну власність, та тими, у кого її немає, створив конфлікт між капіталом і робочою силою. Науковці також цікавилися такими проблемами. Концепція «Соціальна політика» вперше згадується в науковій дискусії В. Ріхля [3] приблизно в 1854 р., але цей термін з'явився в Німеччині, в Асоціації соціальної політики, заснованої 1872 р. Історики й економісти описали реальність і зазначили взаємозв'язок між економічним становищем країни та соціальним питанням. Соціалістичний союз Німеччини розглядав питання соціальної реформи з погляду науки. Асоціація відіграла значну роль у тогочасному формуванні думок.

Обговорення, конференції та публікації за участю відомих світових економістів були спрямовані на пом'якшення напруженості, вивчення позицій один одного, вирішення конкретних проблем у світі праці. Відлуння німецьких суперечок про модель соціального втручання держави досягло наукових кіл інших країн.

Наука про соціальну політику мала економічне забарвлення із самого початку, вважалася (і є) «дочкою» економіки. Соціальні проблеми розглядалися як невід'ємна частина витратного рахунку в народному господарстві. Науковці були переконані, що економічний розвиток також має враховувати соціальні аспекти людської роботи. На практиці ця нова наука забезпечувала аргументи в конфліктних ситуаціях, пропонуючи компромісні рішення. Цей науковий напрям соціальної політики, який визначається практикою, сьогодні також підтримується як науковцями, так і практиками.

Спершу питання про нову науку стало проблемою тих, хто працював на виробництві, незважаючи на те, що більшість сучасного суспільства пов'язана із сільським господарством. Однак проблеми села були не такими конфліктними, як про-

блеми працівників. Дослідники на практиці шукали засобів, які могли б привести до реформ, спрямованих на полегшення нерівності в становищі світу праці.

Поступово предметом соціальної політики стала сукупність окремих соціальних проблем. Її завданням є формування гармонії в суспільстві, яке поділено на різні класи. Політика соціальної допомоги визнана як частина вивчення соціальної політики. Науку про соціальну політику розуміли як дисципліну, яка синтетично фіксує зміни, що відбуваються в громадах під впливом свідомості. Отже, соціологічна тенденція з'явилася в науці про соціальну політику. Із часом вона більш-менш свідомо розділятиме соціальну політику на дві орієнтації – економічну та соціологічну. Крім того, дидактика спрямовує обговорювану дисципліну на взаємодію з політичною наукою.

Це впливає з визначення самої категорії політики. Вона розуміється як цілеспрямована діяльність, що стосується здебільшого відносин між соціальними верствами, державами та націями, пов'язаними з боротьбою за збереження чи набуття державної влади, оскільки це інструмент для регулювання та формування цих відносин. Джерелом політики є суперечливість інтересів та групових прагнень, зумовлених диференціацією суспільства. Загальною метою політики визнана інтеграція плюралістичного суспільства та створення умов для організованої участі громадян у житті країни [5]. Додавання прикметника «соціальний» до слова «політика» означає, що йдеться про раціональне формування території, пов'язаної із життєвою ситуацією, соціальними ризиками та можливостями для розвитку людей.

Соціальна політика швидко стає глобальною і поширюється на багато завдань, які виконують спеціалізовані національні та міжнародні організації. Соціальна політика має декілька цілей, а саме: зменшення соціальних ризиків, захист соціальних прав, задоволення потреб, стійкість щодо кризових та непередбачуваних подій.

Умови життя в сучасному світі надзвичайно різноманітні. Є місця, де люди відчувають дефіцит води та всі його наслідки. В інших – голод, бідність, хвороба, війна. Багато жінок у світі позбавлені доступу до освіти, інші переслідуються і стають біженцями [6].

Результати глобалізації:

- 1) соціальні проблеми, що потребують транснаціонального підходу;
- 2) документальне підтвердження ненадійності інституту держави в рішенні окремих потреб;
- 3) зміна пропорцій, пов'язаних із балансом сил між капіталом та роботою. Мала мобільність капіталу сприяє підвищенню сили представництва працівників, підвищенню мобільності в умовах відкритої ринкової економіки, послаблює професійні асоціації;
- 4) зростання конкурентоспроможності, що змінює співвідношення в соціальній політиці. Наявність шансів для країн із дешевою робочою силою та меншими соціальними витратами;
- 5) сприяння інтернаціоналізації соціальної політики. Ми спостерігаємо шлях ідей, обмінюємося досвідом, з'являється нова колективна свідомість, що має транскордонний характер;

6) зміна пріоритетів у соціальній політиці. Бідність людей в інших країнах може становити загрозу для багатих суспільств (виробництво ліків, тероризм, неконтрольовані потоки мігрантів тощо).

Завдання, що реалізуються спеціалізованими організаціями, програмами та фондами, є терміновими (допомога жертвам стихійних лих), а також органічними, коли, наприклад, проводиться довгострокова робота з освіти в країнах-контрагентах. Ідея показати глобальність організації суб'єктів активної соціальної політики виправдана тим фактом, що європейське суспільство зацікавлене в структурі міжнародного співробітництва. На жаль, молодь дізнається про роботу в міжнародних агентствах і програмах випадково, часто через трагічні події у світі, як-от: землетруси, цунамі, повені або війни. Тоді в інформаційних службах можна побачити іноземні назви: Всесвітня продовольча програма – World Food Programme (WFP) (найбільша в світі гуманітарна організація, створена для боротьби із глобальним голодом; штаб-квартира – у Римі, а офіси розташовані в більш ніж 80 країнах світу); United Nations High Commission for Refugees (UNHCR) (Верховна комісія Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) із прав біженців); UNV (Волонтери ООН) чи організації UNICEF (Міжнародний фонд допомоги дітям на випадок надзвичайних ситуацій) [7].

Молоді люди, які вивчають соціальну політику й інші соціальні науки, є потенційними добровольцями для таких організацій. Але щоб брати активну участь у роботі транснаціональних організацій, потрібно спочатку більше дізнатися про них, знати їх у контексті глобальних соціальних проблем. На жаль, у міжнародних організаціях дуже мало молодих людей з України, які могли б сприяти глобальній соціальній політиці пропорційно нашій позиції в рейтингу Програми розвитку ООН. Крім того, варто знати, що кожне агентство та програма ООН шукають як добровольців, так і претендентів на роботу, і оголошують про це на своїх веб-сайтах.

Міжнародні суб'єкти соціальної політики повинні надавати зацікавленим сторонам не лише знання про свої завдання. Вони нагадують нам про солідарність із бідними, людьми, які постраждали через непередбачені події. Кожен рік приносить трагедії. 2010 р. – великий землетрус у Гаїті, який зменшив населення цієї дуже бідної країни більш ніж на 200 000 осіб. Допомога приходить тоді, коли зацікавленість засобів масової інформації у світі наростає, міжнародні організації та їхні добровольці долучаються до вирішення проблем на місці події. Катаклізм у Гаїті спричинив проблеми сімей, дітей, освіти, праці, здоров'я та житла. Йдеться не тільки про реконструкцію, а й про боротьбу зі злочинністю, що супроводжує такі події.

Від повені, спричиненої сильними дощами, 2010 р. постраждала не тільки Західна Україна, але і Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Австрія та Сербія. На території Львівської, Івано-Франківської та Закарпатської областей пішли під воду 20 населених пунктів. Такі події стали поштовхом для волонтерських ініціатив (з-за кордону також). Вони стали випробуванням місцевої самоорганізації, наполегливості та старанності.

Кожна така подія спочатку спричиняє хаос, який з'являється разом із бідністю. Життя громади дезорганізується. Насамперед це стосується соціальної ситуації

в домогосподарстві, а тому зовнішнє втручання стає необхідним. Пізніше потрібен план розвитку, іноді місцева (національна, міжрегіональна, державна, міжнародна) стратегія вирішення проблем.

Агенції та спеціалізовані програми ООН задовольняють такі потреби, особливо в країнах із низьким рівнем доходу. Проте ініціатива повинна йти від держави, яка має вирішувати проблеми своїх громадян. Саме вона визначає потреби та пропонує агентствам (і) програмам ООН допомогти.

Програми та фонди ООН часто мають однаковий характер; вони підтримують певну країну для короткочасного втручання, а агенції здійснюють довгострокові проекти співробітництва.

Пітер Таунсенд (1928–2009 рр.) був піонером світової соціальної політики. Він постійно нагадував про соціальні права людини, висунув їх на перший план. Він відомий своєю роботою з бідності, яка спричинила резонанс у колах соціальних політиків у світі [8] і завжди згадується під час вивчення таких проблем.

**Висновки.** Завданням соціальної політики є забезпечення чіткого функціонування всієї системи соціально-політичних інститутів – суб'єктів такої політики; координація роботи різних елементів системи; формування оптимального співвідношення між різними формами, методами, засобами з метою одержання очікуваних результатів. У результаті аналізу становлення і розвитку соціальної політики ми набуємо досвіду і розуміння, що й як потрібно робити для особистості, щоб вона відчувала себе щасливою і спокійною в державі. Хоча теорія Пітера Таунсенда економічні питання розглядає після соціальних і правових, без розвинутої економіки міцну державу не збудуєш. Україні потрібна міцна економічно і сильна соціальною політикою держава. Тільки об'єднання зусиль економістів, політиків, депутатів, Президента і виконавчої влади дадуть нам змогу побудувати міцну і безпечну державу.

### *Література*

1. Ганслі Т. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки. Пер. з англ. О. Перепада. К.: Основи, 1996. 237 с.
2. Historia Polski w liczbach, GUS. Warszawa, 1998. Tabl. 164. S. 126.
3. Frerich J. Sozialpolitik. Munchen, 1987. S. 3.
4. Lampert H. Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin; Heidelberg; New York, 1998. S. 48.
5. Nowa encyclopedia powszechna. PWN, 1997. T. IV. S. 963.
6. Nowiak W. Nordycki model "welfare state" regionalny fenomen czy mozliwy wariant odpowiedzi na problemy globalizacji. Przegląd politologiczny. 2088. № 4. S. 77.
7. Auleytner J. Polityka społeczna w Polsce i w świecie. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, 2011. S. 140.
8. Townsend P. The Concept of Poverty, London 1970 / D. Gordon (red.). Word Poverty: New Policies to Defeat on Old Enemy. Bristol, 2002.

### Аннотація

*Гасвая О. В., Гаряева А. М., Муренко О. Л.* Генеза соціальної політики. – Стаття.

Розглянуто часи зародження, історичного розвитку і становлення в суспільстві соціальної політики. Показана необхідність таких міжнародних організацій, як Організація Об'єднаних Націй, ЮНІСЕФ, Верховна комісія Організації Об'єднаних Націй із прав біженців, Волонтери Організації Об'єднаних Націй.

*Ключові слова:* соціальна політика, ООН, соціальні відносини, страхування, економічне становище, глобалізація.

### Аннотация

*Гаевая А. В., Гаряева А. М., Муренко Е. Л.* Генезис социальной политики. – Статья.

Рассмотрены времена зарождения, исторического развития и становления в обществе социальной политики. Показана необходимость таких международных организаций, как Организация Объединенных Наций, ЮНИСЕФ, Верховная комиссия Организации Объединенных Наций по правам беженцев, Волонтеры Организации Объединенных Наций.

*Ключевые слова:* социальная политика, ООН, социальные отношения, страхование, экономическое положение, глобализация.

### Summary

*Haievaia O. V., Hariaieva A. M., Murenko O. L.* Genesis of t social policy. – Article.

The article is devoted to highlighting of the times of the birth, historical development and social policy making in society. The necessity of such international organizations as the UN, UNICEF, the UN High Commission for the Rights of Refugees and UN Volunteers has been shown.

*Key words:* social policy, UN, social relations, insurance, economic situation, globalization.