

УДК 340.12:323.2:365

**О. Ю. Кучеренко**кандидат соціологічних наук,  
докторант кафедри публічного управління та публічної служби  
Національної академії державного управління при Президентові України**ІНСТИТУЦІЙНІ МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ  
ТА ЖИТЛОВА ПОЛІТИКА**

*Здійснюється пошук місця постсоціалістичних країн у класифікації соціальних держав. Аналізується прояв рис різних моделей у реальних соціально-економічних процесах в Україні. У цьому контексті досліджується взаємозв'язок між моделлю соціальної держави та її житловою політикою. Показуються протиріччя у формуванні й розвитку житлового сектору країни, викликані необґрунтованістю та непослідовністю кроків з його реформування відповідно до наявної та об'єктивно зумовленої моделі. Як перспективи подальших досліджень визначаються необхідні зміни в державній житловій політиці України.*

**Ключові слова:** соціальна держава, модель, країна, розвиток, житлова політика.

**Постановка проблеми.** Конституційне проголошення нашої країни соціальною державою [1, ст. 1] зумовлює необхідність визначення загальної моделі її реалізації, контролю прояву цієї моделі в різних сферах суспільного життя, у тому числі в житловому забезпеченні громадян.

У вітчизняних аналітичних документах, підготовлених авторитетними інститутами та науковцями, економічні реформи і розбудова системи соціальної підтримки населення пов'язувались із принципами і методами лібералізму [2].

Оскільки в державних стратегічних документах чітких положень щодо типу соціальної держави в Україні не існує, виникає питання про можливість застосування тих чи інших моделей та достатності інституційних передумов для їх формування, зокрема під час аналізу державної житлової політики в ланцюжку «соціальна держава – соціальна політика – житлова політика».

Так, у кінцевому підсумку, в контексті моделі соціальної держави вимагають наукового аналізу здійснені кроки щодо: майже повної приватизації житлового фонду; усупільнення управління будин-

ками; перекладення на мешканців відповідальності за технічний стан зношених будинків, організації та фінансування капітальних ремонтів; а з іншого боку – масове надання комунальних субсидій власникам житла в разі низького рівня доходів і заощаджень населення. Доцільність цих кроків, вірогідно, по-різному виглядатиме в контексті тих чи інших моделей соціальної політики і соціальної держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Велика кількість зарубіжних та вітчизняних науковців одноставно визначають соціальну державу як правову, орієнтовану на людину, її добробут, безпеку і розвиток. Але положення про соціальну державу, за даними Т. Токарського [4, с. 356], міститься в конституціях не всіх, а лише трьох держав Західної Європи: ФРН (1949 року), Франції (1958 року) та Іспанії (1978 року). Юристи відзначають, що це покладає на такі держави відповідальність за безумовне дотримання відповідних орієнтирів і принципів у державному управлінні, незалежно від обставин [5].

У практиці різних європейських країн визначені кілька моделей держави і державного втручання в економіку, добробут суспільства, окремих груп та громадян. Три варіанти моделі капіталістичної

соціальної держави<sup>1</sup> (нім. – *Sozialstaat*), або держави добробуту (англ. – *Welfare State*<sup>2</sup>) в економічно розвинених країнах Заходу були розглянуті і систематизовані в роботі Г. Еспінга-Андерсена [6], де автор, на нашу думку, дослідив передусім політичні аспекти проблеми.

Концепція трьох моделей капіталістичної держави добробуту піддавалася критиці з боку багатьох зарубіжних і вітчизняних дослідників, які вказували на недоліки такої класифікації: ігнорування гендерного фактору (домашньої праці жінок), неправомірність або дискусійність віднесення тих чи інших країн до певного типу, існування лише двох або ще четвертого типу держав, необхідність застосування взагалі інших класифікацій тощо. Разом із тим у класифікації Г. Еспінга-Андерсена досить чітко визначилася відмінність між основними моделями соціальної держави.

*Ліберальна* держава забезпечує лише мінімальний (для умов цієї країни) рівень соціальної підтримки для обмеженого числа нужденних громадян із загальним покладанням на кожного ініціативи та відповідальності за рівень власного добробуту.

*Корпоративна* держава розподіляє відповідальність за рівень добробуту між владою, роботодавцями та особою, виступаючи гарантом соціального забезпечення, але його здійснюють самі громадяни за власні кошти через страхові фонди та інші фінансові механізми.

*Соціал-демократична* держава характеризується найбільшим рівнем соціального патерналізму та меншою відповідальністю людини за свій добробут за високого ступеня перерозподілу благ, рівномірного і достатнього соціального забезпечення всіх громадян.

Численні вітчизняні та російські автори: Б. Ганьба, О. Головащенко, В. Гошовська, Д. Єрмоленко, Н. Ларіна, Л. Любохинець, О. Кузмінський, К. Лайкман, В. Мілець-

кий, О. Панкевич, С. Прилипко, П. Рабінович, Т. Семигіна, О. Сергієнко, В. Скуратівський, В. Сокурєнко, Т. Токарський, В. Торлопов, Л. Четверікова, В. Шаповал, І. Яковюк та багато інших приділили велику увагу аналізу моделей соціальної держави з позицій права, історії, економіки, державного управління, соціології тощо. Більшість їхніх публікацій присвячені дискусіям щодо термінології, класифікації держав, факторам, які бралися при цьому до уваги або були відсутні. Вітчизняні автори В. Геєць [7], Л. Ільчук [8], Е. Лібанова [9], О. Овсієнко [10], Л. Сергіїва [11], О. Скрипнюк [12], Н. Хома [13], О. Яременко [14], чії роботи ми проаналізуємо, присвятили свої дослідження пошукам місця України серед соціальних держав різних типів або пропозиціям щодо відповідних векторів у державній політиці.

Усі автори відзначали, що названі вище моделі не зустрічаються в чистому виді. На практиці завжди можна спостерігати сполучення елементів основних моделей з перевагою рис однієї з них. Однак, на нашу думку, це не означає виправдання співіснування в державі чи в певній її сфері антагоністичних рис різних моделей.

На цьому фоні вітчизняних досліджень щодо співвідношення рис тієї чи іншої моделі держави з їхніми фактичними проявами у певних сферах суспільного життя, уникнення відповідних протиріч недостатньо. Зокрема, немає наукового аналізу протиріч державної житлової політики.

**Мета статті** – на основі аналізу наукових публікацій систематизувати основні риси різних моделей соціальної держави, зіставити їх та законодавство і практику державного управління в Україні, зокрема щодо прояву в житловій політиці, виявити протиріччя, які заважають розвитку житлової сфери та спробувати як шляхи їхнього розв'язання намітити нові завдання житлової політики.

**Виклад основного матеріалу.** Повернемось до детальнішого аналізу моделей соціальної держави, прояву їхніх рис в Україні, після чого перейдемо до аналізу зв'язку між моделями держави та її житловою політикою.

Істотні риси моделей соціальної держави розглядаються нами як такі, що, як

<sup>1</sup> У цій статті ми не вдаємося до аналізу відмінностей у поняттях соціальної держави та держави добробуту.

<sup>2</sup> Цікаво, що *Welfare State* має два значення: соціальне забезпечення (*a system in which the government looks after and pays for people who are sick, old, or who cannot get a job – Cambridge Dictionary*) і соціальна держава (*Американский Англо-Русский словарь*), держава загального добробуту (*Большой новый Англо-Русский словарь*).

правило, не допускають співіснування в рамках однієї країни.

*Ліберальна* модель характерна для англо-американського світу з його специфічною історією (Велика Британія, США, Австралія та інші). У такій моделі рівень декомодифікації (забезпечення прийняттого стандарту життя незалежно від трудового внеску) низький, а рівень стратифікації (розшарування за прибутками, власністю, освітою, владними повноваженнями, професійним престижем, стилем життя) – високий. Значна частина соціальних за своєю сутністю послуг надається приватним сектором, тобто купується споживачами. Державна допомога є цільовою, обмеженою вузьким колом нужденних та тимчасовою. Перевірка на нужденність (*means testing*) є неодмінною умовою для отримання права на соціальну допомогу.

Як зазначає Л. Ільчук, ліберальна модель ефективна в умовах економічної стабільності або підйому, а не в умовах кризи і спаду, які супроводжуються згортанням соціальних програм і призводять до значного погіршення становища багатьох соціальних груп. Характерно, що така соціальна політика можлива за відсутності або слабкості лівих політичних сил у країні [8].

*Корпоративна* модель територіально характерна для країн Центральної Європи (Німеччини, Франції, Австрії та ін.). Тут уряди використовують механізм соціального партнерства. Бюджетні витрати на соціальні заходи приблизно дорівнюють страховим внескам працівників і роботодавців; основні канали перерозподілу перебувають або в руках держави, або під її контролем. При цьому держава надає перевагу системі страхового захисту. Розмір соціальної допомоги перебуває у пропорційній залежності від трудових доходів і страхових платежів. Має місце неповна зайнятість, рівень соціальних допомог і податків поміркований. Корпоративна модель має обов'язковою передумовою наявність високоорганізованого згуртованого суспільства.

*Соціал-демократична* модель характерна для країн Північної Європи – Швеції, Норвегії, Данії, Фінляндії, а також

у певній мірі – Нідерландів і Швейцарії. Соціальні права пов'язані там лише з громадянством країни і не залежать від перевірки нужденності чи персональних страхових внесків. Саме держава та її організації виступають головними надавачами соціальних послуг через оподаткування і перерозподіл доходів. Пріоритетними завданнями політики соціал-демократичної держави вважаються загальна зайнятість, вирівнювання доходів населення та пом'якшення розшарування суспільства за рівнем доходу. Розвинутий державний сектор економіки служить основою фінансування соціальної сфери, зміцненню якої сприяє високий рівень оподаткування. Боротьба з бідністю поєднується з підтримкою високих стандартів життя всіх громадян. Основа цієї моделі – ефективне виробництво, об'єднання роботодавців і профспілок, договірні відносини між ними, які контролюються державою. Упровадження такої моделі соціальної політики є можливою в тій політичній системі, де на уряд значною мірою впливають профспілки і партії соціал-демократичного спрямування.

Деякі автори вважають корпоративну модель проміжною між двома іншими. Деякі додатково розглядають проміжний між першими двома типами – *родинний* (за нашим визначенням), або середземноморський тип соціальної держави. Модель характерна для Іспанії, Італії, Португалії, Греції, де ступінь відповідальності держави за добробут громадян близький до ліберального, але орієнтований на відносно більшу добровільну допомогу для нужденних осіб, що надходить від близьких, родичів, церкви, місцевої влади. Модель має також ознаки корпоративної держави, але сімейна функція соціальної безпеки відіграє значно важливішу роль. Державний контроль за діяльністю інституцій соціального захисту є слабким, а державні соціальні послуги є доволі нерозвиненими.

Зведені характеристики типів соціальної держави наведені у табл. 1.

У контексті наведеної класифікації колишній СРСР, якщо не зважати на відсутність політичних свобод, великі видатки на оборону і значну підтримку зарубіжних

**Характеристики типів соціальної держави**

Характеристики	Типи (моделі) держави			
	Ліберальна	Корпоративна	Соціал-демократична	Родинна
Географічне розташування	Англо-саксонський світ	Центральна Європа	Північна Європа	Південна Європа
Декомодифікація	Низька	Середня	Висока	Низька
Вплив держави на розшарування	Збільшує	Зберігає	Зменшує	Зберігає
Різниця в доходах	Велика	Середня	Мала	Велика
Бідність	Поширена	Середня	Не поширена	Поширена
Рівень безробіття	Низький	Високий	Низький	Високий
Домінанти	Ринок	Сім'я і громадські організації	Держава	Сім'я

Складено автором на основі класифікації [6]

країн, орієнтованих на побудову соціалізму, також можна було б розглядати як соціал-демократичну державу [4, с. 353] з тією додатковою різницею, що вирівнювання відбувалося за низькими споживчими стандартами.

Попри це, споживачі житлово-комунальних послуг сплачували приблизно 20% їхньої вартості. Принаймні такі історичні інституційні передумови та інерції в пострадянських країнах треба й досі враховувати.

Якщо розглядати сучасну Російську Федерацію як правонаступника СРСР та визначати її місце серед інших моделей, то ситуація виглядає таким чином [8].

Соціально-економічна політика держави орієнтована на поліпшення якості й рівня життя населення на основі розвитку національної економіки, підвищення політичної ролі країни у світі. Держава виходить із того, що, на противагу вирівнюванню, повинен існувати гарантований мінімум соціальних благ, що враховує регіональні особливості й історико-культурні традиції всіх народів країни (ліберальний підхід). Але перешкодою на цьому шляху є зношеність основних фондів, яка не компенсується новими інвестиціями, а це призводить до технологічного відставання економіки від світового рівня. Відбувається вивіз капіталу, відплив кваліфікованих фахівців. Зростає розшарування населення. Країна намагається враховувати досвід розвинених далекосхідних країн, в яких важливе значення надається регулюючій ролі держави.

Тож, за межами території розглянутих вище країн можна виділити специфічну постсоціалістичну російську модель держави, яка відображає особливості історичного шляху країни, її євразійського місцезнаходження, багатонаціональні традиції.

Як зазначає Д. Сковронський [15], на прикладі східноєвропейських країн, які не входили до географії Г. Еспінга-Андерсена, була доведена неефективність сліпого копіювання моделей розвинених країн (зокрема, ліберальної) та необхідність пошуку нових рішень. Так, лібералізація призвела до розшарування суспільства за доходами і майновим станом; зменшення частки середнього класу, національних та конфесійних конфліктів, пошуку знову «сильної влади» з патерналістськими очікуваннями, зростанням апатії в суспільстві. Особливо гостра ситуація склалася в Україні, де в процесі реформ відбувся перехід економічної і політичної влади до панівних кланів і у подальшому перерозподіляється між ними.

Таким чином, термін «соціальна держава» стосується лише розвинених країн. Але відповідна конституційна норма вимагає шукати в Україні шляхи її реалізації.

Як ми зазначали, в основу класифікації моделей соціальної держави у всіх випадках було покладено кілька загальних критеріїв: інституціональні, територіальні, економічні, політичні, ідеологічні, національно-культурні тощо, які цікаво дослідити на прикладі нашої країни, аби класифікувати її не за декларативною ознакою, а за реаліями. При цьому треба враховувати

вплив політичних сил (партій, рухів, профспілок, державної влади) на соціально-економічні процеси. Так, наприклад, Д. Севрюков слушно зазначає, що стан економіки є важливим фактором, але не єдиним. Склад правлячих парламентських та урядових коаліцій, специфіка їхніх взаємовідносин із соціальними партнерами суттєво впливають на зміст соціальної політики. Соціальна політика не повинна базуватися на популістських рішеннях керівництва держави в залежності від виборчого процесу. Вона насамперед повинна враховувати розвиток економіки, а отже, – можливості збільшення видатків на соціальну сферу [8]. І не просте віднесення країни до того чи іншого типу, а адаптація до нових історичних умов, наслідки реальних структурних змін, зумовлених необхідністю виживання або розвитку самої держави, визначають ефективність і направленість її політики [16].

Протириччя формування української моделі. У процесі руху України до моделі соціальної держави важливе значення має послідовне використання міжнародного досвіду в цій сфері з урахуванням інституційних особливостей країни.

На жаль, як зазначають більшість авторів, сучасна соціальна політика є суперечливою. Так, попри доволі спірний стрибок до лібералізації після соціалізму, ефективна реалізація відповідної економічної моделі є можливою лише за наявності певних інституціональних передумов, до яких можна віднести: впорядкування прав власності на всі види економічних ресурсів, які використовуються в суспільному виробництві і є достатніми; розвинене конкурентне середовище; наявність розгалуженої мережі приватних інститутів соціального захисту [10].

Ми погоджуємося з О. Овсієнком, який доводить, що інституціональні передумови втілення концепції ліберальної держави в Україні були і є недостатніми. Наслідком негативної дії низки чинників є спотворений характер розподілу доходів у суспільстві, неможливість їх використання як достатнього джерела фінансування соціального захисту значної частини населення; блокування підприємницької активності в секторі малого та середнього бізнесу. Намагання

останнього вийти з-під юрисдикції вітчизняного права зумовлює проблематичність нагромадження капіталу-власності в процесі трудової діяльності [10].

Тому соціалістичне минуле України робить цікавим аналіз рис соціал-демократичної моделі, близької до неї німецької моделі соціального ринкового господарства, а також середземноморської моделі в частині ролі сім'ї.

М. Окладна та Х. Якименко [17] відзначають, що якщо держава визначає себе як соціальну, то вона повинна забезпечувати інтереси всього суспільства, але при цьому особливу увагу звертати на вразливі групи громадян. Зокрема, в період економічних криз така потреба зростає, а ресурси зменшуються. Виникає питання, чиї інтереси є пріоритетними: економіки і суспільства в цілому, соціальних груп чи окремих громадян. У цій ситуації проявляється сутність держави.

Дійсно, реалізація соціально-економічних прав в умовах кризи може бути ускладнена, хоча формально проголошена. Але в соціальній (за Конституцією) державі у всіх випадках її соціально-економічні гарантії повинні супроводжуватися закладенням у державний бюджет коштів на їх реалізацію. Якщо ж проблема перекладається на суспільство, то соціальність держави не реалізується у повній мірі. Реалізація задекларованих соціально-економічних прав залежить і від управлінської спроможності державних органів раціонально й ефективно використовувати наявні фінансові та матеріальні можливості. Держава має нести відповідальність перед людиною за результативність та ефективність управлінських рішень.

Так, Н. Хома вважає, що у зв'язку з економічними причинами й відсутністю законодавчої бази загальна ідея соціальної держави в Україні реалізується досить складно і болісно. Практика свідчить, що в найближчому майбутньому держава не спроможна реалізувати в повній мірі гарантовані Конституцією України соціальні права. Більшість із нормативно-правових актів із соціальних питань або взагалі не виконуються, або виконуються частково. Соціальна політика не сформувалася як комплексна стратегія. Вона фактично під-

мінена нагромадженням різноманітних видів погано обґрунтованих виплат, пільг, субсидій тощо, не підкріплених можливостями бюджетного фінансування [13].

Дотримання соціальних гарантій, збільшення видатків на розвиток соціальної сфери є непосильним тягарем для держави. Соціальні потреби найбільш уразливих прошарків населення не задовольняються. Тому, на думку В. Співака, нашу державу в кращому випадку можна охарактеризувати як напівправову і напівсоціальну або таку, що знаходиться на шляху до соціальної держави. Демократична, соціальна державність є більш орієнтиром, ніж реальністю [18].

Категоричнішої думки дотримуються О. Піщуліна [19], Е. Лібанова [9], Л. Сергіїва [20], В. Якубенко [21], які вважають, що практика діяльності держави та її органів у соціальній сфері за роки незалежності не дає підстав говорити навіть про курс на цінності соціальної держави. Відсутні не лише систематичність дій щодо реформування соціальної сфери, а й чітке розуміння того, яких саме цілей вона прагне досягти.

Так, розвиток приватної власності на ринках житла, комунальних послуг, освіти й охорони здоров'я співіснує з погіршенням добробуту населення. Механізм соціальної допомоги та пільг дорогий і малоефективний. Держава переймається виключно фінансовими проблемами, пов'язаними з неможливістю виконання всього обсягу своїх соціальних зобов'язань. Відсутність стратегії в соціальній сфері призводить до прийняття ситуативних рішень, зумовлених політичною кон'юктурою та спрямованих на тимчасове поліпшення життєвого рівня окремих категорій населення. На сьогодні, на жаль, держава свою увагу зосереджує на прямій матеріальній підтримці малозабезпечених.

На думку П. Гончарова, який пом'якшує категоричність такого висновку, зрілість соціальної держави (для держав, що ідуть цим курсом) треба розглядати на трьох рівнях: ідеї та її розвитку, конституційного принципу, реальної діяльності державних інститутів [22].

Із цього випливає, що Україна перебуває на першому-другому рівні, адже роз-

роблення концепції соціальної держави не завершилось, нормативна база недосконала, а практична реалізація контраверсійна.

Витоки протиріч української моделі можна пояснити висновками групи дослідників, які, поза розглянутими вище моделями чи політекономічним поділом світу на капіталістичні й соціалістичні країни, вказують на наявність у світі лише двох типів домінуючих економічних моделей – *західної та не західної*, які постійно співіснують і взаємодіють у часі і просторі [23].

На відміну від першого типу – ринкової моделі, в моделях другого типу переважає спочатку рух благ до центру і далі – перерозподіл благ до споживачів фізично або у вигляді прав привласнення. Автори, як і в попередньо розглянутих моделях, відзначають змішаний характер реальних економічних систем з домінуванням однієї з цих двох моделей. Не західні інститути історично домінують у Росії, країнах Азії і Латинської Америки, західні – у країнах Європи, Північної Америки, Австралії, Нової Зеландії.

Важливим результатом авторів дослідження був доказ про необов'язковість переваг ринкової моделі. Так, ними доведено, що після 2008 року економіка не західних країн починає перевершувати західну, і цей розрив поступово збільшується.

Дослідженнями С. Кірдіної-Чендлер [23] було встановлено, що на територіях з відносно м'якими кліматичними показниками і невисокими ризиками природних катастроф складаються держави з домінуванням західних моделей; на інших територіях історично домінують не західні інституційні моделі. Виникає питання щодо місця України в розподілі країн за цими двома моделями. С. Кірдіна-Чендлер наводить такий розподіл сусідніх до нас країн: західні країни-сусіди (Болгарія, Румунія, Угорщина, Польща) віднесені нею до західної моделі, а Російська Федерація – до не західної. Україна опиняється на роздоріжжі. Тому, з одного боку, в Україні об'єктивно і досить потужно проявлятимуться риси обох моделей зі співвідношення домінуючих і комплексарних рис, а з іншого боку, можливість реального переходу до західної моделі має бути пов'язана в більшій мірі з управлін-

ням – визначенням та імплементацією дієвої стратегії, поступовим усуненням перешкод у вигляді антагоністичних проявів рис протилежної моделі в різних сферах.

Велике значення для цього має згода вирішальних політичних сил щодо соціальних програм та їхніх механізмів. Водночас потрібно враховувати, що адаптація моделі соціальної держави на постсоціалістичному просторі пов'язана з багатьма труднощами: занадто оптимістична соціальна стратегія інколи здатна блокувати розвиток ринкової економіки, її рушійних сил, а отже, і первісні механізми соціальних процесів, які є фінансовим джерелом реалізації соціальних прав [5].

Розглянемо наше бачення комбінації рис різних моделей у реаліях України (табл. 2).

Аналіз показує присутність рис усіх моделей у сьогоднішніх соціально-економічних процесах в Україні. Домінування рис тієї чи іншої моделі (зіставлення «+» та «-» за нейтрального показника «~») показує близькість до родинної моделі, а

за другою класифікацією – до не західної моделі. Риси соціал-демократичної моделі проявляються слабо.

Тим не менше, більшість вітчизняних авторів схиляються до думки, що вектор руху нашої держави має орієнтуватися на найбільш досконалу соціал-демократичну модель, тим більше, що світові тенденції вказують на цей вектор розвитку капіталізму з певною конвергенцією рис усіх моделей. Ми також вважаємо, що з урахуванням інституціональних особливостей постсоціалізму та наявності антагоністичних до ліберальної моделі рис така перспективна орієнтація виправдана, хоча, на відміну від північноєвропейських країн, рух відбуватиметься, починаючи з вирівнювання умов життя за відносно низькими початковими стандартами добробуту. До цього мають бути додані сприятливі політичні умови.

Перейдемо до прояву і взаємодії рис різних моделей у житловій сфері та житловій політиці.

Зв'язок між типами соціальної держави і житловою політикою на прикладі різ-

Таблиця 2

**Тяжіння інституційних рис української моделі до типових моделей держав і домінуюча модель**

Класи факторів	Фактори	Моделі соціальної держави				Двополярна модель	
		Ліберальна	Корпоративна	Соціал-демократична	Родинна	Західна	Не західна
Історичні	Соціалістичне минуле	-	~	+	+	-	+
Ідеологічні (для поколінь)	Старше Молодше	- +	~ ~	+ ~	+ +	- +	+ +
Географічні (кліматичні)	У стабільній зоні	+	+	-	~	+	-
Політичні	Захист інтересів капіталу	+	~	-	~	+	-
Економічна ситуація	Економічний спад	-	-	-	+	-	+
Рівень перерозподілу ВВП	Помірний	-	+	~	-	-	+
Рівень декомодифікації	Низький	+	~	-	~	+	+
Зайнятість	Високе безробіття	+	~	-	+	-	-
Соціальна допомога	Для широких верств	-	~	+	-	-	+
Майнове розшарування	Значне	+	~	-	~	+	+
Домінування		2	2	-2	3	0	8

Складено автором

них країн та окремих аспектів проблеми намагалися з'ясувати в публікаціях останніх років лише зарубіжні дослідники: Д. Кемені, К. Леннартц, Т. Фагей і М. Норріс, Д. Хоекстра, П. Мальпас та інші.

Різні автори, у першу чергу Д. Кемені, який започаткував дискусії з цієї проблематики, відмічають, що підхід Г. Еспінг-Андерсена базувався на дослідженнях виникнення трьох основних режимів (без середземноморського) та ролі політичних сил у цьому процесі. Емпіричних актуальних даних йому якраз бракувало, як і розширення географії досліджуваних країн. Крім того, групування держав за типами відбувалося з урахуванням політики щодо зайнятості, медичного обслуговування, пенсійного забезпечення та освіти. Житлові питання не розглядалися [24]. Саме остання обставина потребувала окремих досліджень.

Як загальний результат таких досліджень зарубіжні автори відмітили світові тенденції до зменшення ролі держави в житловому забезпеченні їх громадян, що характеризується постійним збільшенням сегменту приватного житла. А оскільки таке житло знаходилось поза прямим впливом держави, предмет їхнього аналізу обмежувався здебільшого дослідженням механізмів формування сегменту орендного соціального жила, причому не стільки для його регулювання, скільки для міжнародних порівнянь.

З'ясовуючи зв'язок механізмів формування сегменту орендного житла з класифікацією моделей соціальної держави,

Дж. Кемені [25] дійшов висновку про наявність лише двох моделей держави: з *дуалістичною* і *унітарною* системою оренди житла. У ліберальній моделі формування фонду соціального орендного житла та його надання здійснюється державою, а інша частина сегменту орендного житла функціонує на ринкових засадах (дуалістична система). У корпоративних та соціал-демократичних державах соціальний житловий фонд формується ринком (унітарна система), може перебувати у приватній власності, а користувачі отримують державну підтримку в його використанні. Тобто ринковість моделі лежить у площині вирівнювання державою умов будівництва та володіння на всьому просторі орендного житла. Риси двох моделей соціальної держави Д. Кемені залежно від формування орендного житла подані нами в табл. 3. Окремо зазначаються відповідні риси з українських реалій.

З таблиці видно практично повний збіг українських реалій з ліберальною (не корпоративною моделлю). Але, як ми вказували, у країні існують історичні, ідеологічні, економічні та соціальні фактори, несумісні з ліберальною моделлю, зокрема в питаннях власності.

Класифікація моделей Д. Кемені була піддана критиці за відрив аналізу житлової політики від інших сфер соціальної політики (як свого часу Г. Еспінг-Андерсена за неврахування житлового питання). Додамо, що подальші дослідження західних авторів не враховували специфіки постсоціалістичних країн [27; 28].

Таблиця 3

**Моделі соціальної держави і організація ринку орендного (соціального) житла**

Характеристики	Типи (моделі) держави залежно від ринку орендного житла		Україна
	Дуалістична	Унітарна	Дуалістична
Моделі держави	Ліберальна (не корпоративна)	Корпоративна і соціал-демократична	Не визначено
Ідеологія	Індивідуалістична	Колективістська	Не визначено
Орендний сегмент	Малий	Великий	Малий
Конкуренція між державною і приватною орендою	Відсутня	Присутня	Відсутня
Орендні ставки	Відрізняються	Близькі	Відрізняються
Доступ до соціальної оренди житла	Обмежений	Розширений	Обмежений
Субсидування і регулювання	Значне	Обмежене	Значне

Складено автором на основі [26]

Цікаві матеріали щодо формування житлового сектору в Центральній і східній Європі містяться в роботі М. Стефенса, М. Люкса і П. Сунеги [29].

Розглядаючи приватизацію житла, ці та інші автори відзначають негативну роль ліберально-орієнтованих Світового банку та міжнародних фінансових консультантів у прискоренні процесу приватизації, ігнорування ними інституційної невідповідності держави і суспільства, що зробило тривалий процес переходу разовою трансформацією під виглядом нібито збільшення статків громадян. Цьому сприяли інтереси чиновницької верхівки, яка займала кращі квартири. Крім того, як відзначається, виникла власність без ринкових інститутів її використання [29, с. 10–17]. Це значною мірою заплутало ситуацію з відповідністю між соціальною, економічною і житловою політикою постсоціалістичних країн і особливо України.

Приватна власність на житло згодом переросла додатково в спільну сумісну власність на багатоквартирні будинки і земельні ділянки без дієвих механізмів її реалізації, увійшла у протиріччя з платоспроможністю мешканців щодо комунальних послуг, не кажучи про утримання і капітальні ремонти будинків. Зовсім невірним рішенням питанням за цих обставин став механізм відтворення житлового фонду країни. Значна частина функцій житлового забезпечення перейшла до родини. Разом із тим в Україні реалізація житлової політики за родинною моделлю не підкріплювалась достатністю статків для житлового самозабезпечення і на рівні родин (рівень вищий від домогосподарства). Логічним висновком із цього видається увага до механізму більшого усупільнення житлового забезпечення.

**Висновки і пропозиції.** Проголошений у Конституції України принцип соціальної держави не знайшов підтвердження в практиці соціально-економічної розбудови країни. Об'єктивні й суб'єктивні причини нереалізованості ліберальної моделі розвитку в умовах постсоціалістичної інерції та економічного спаду, а також труднощі вибору моделі взагалі поставили перед державним управлінням проблему здійснення реальних прак-

тичних кроків щодо підтримки життєвого рівня значного числа незабезпечених осіб і домогосподарств. Значною мірою це викликано складностями в житлово-комунальній сфері.

Дослідження моделей житлової політики показало, що приватний сектор житла у всіх країнах знаходиться поза межами впливу держави. Тому в контексті моделей соціальної держави і житлової політики ключовим питанням в Україні стало приведення на стратегічну перспективу у взаємну відповідність і непротирічливість ролі й функцій держави і домогосподарств щодо житлового забезпечення. Зокрема, делегування державою громадянам прав власності на житло за неможливості для значної частини з них сплачувати повну вартість навіть комунальних послуг створило загрозу недофінансування утримання будинків, передчасної їх зношеності, при цьому неможливості придбання нового житла.

З іншого боку, система державних житлових субсидій домогосподарствам націлена в кінцевому підсумку на поставальників енергоресурсів і надавачів комунальних послуг, а не на мешканців-споживачів житлових послуг, увійшла в протиріччя із суцільною приватною власністю на житло як нерухомі активи, чого немає і не може бути в жодній моделі соціальної держави.

Ці серйозні проблеми мають вирішуватись не під впливом декларативних намірів, політичної кон'юнктури, а на основі подальших наукових досліджень та обґрунтувань нової житлової політики.

#### **Список використаної літератури:**

1. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>
2. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015 : національна доповідь / В.Б. Авер'янов та ін. ; за заг. ред. В.М. Гейця. Київ : НВЦ НБУВ, 2010. 232 с.
3. A. Isakjee. Welfare State Regimes: a Literature Review. *IRIS Working Paper Series*. № 18/2017. University of Birmingham. URL: <https://welfarestatefutures.files.wordpress.com/2016/08/wsf-working-paper-upweb-1-2017-complete.pdf>
4. Токарський Т.Б. Європейська модель держави добробуту: теорія та практика.

- Журнал європейської економіки*. 2006. Т. 5. № 4. С. 351–361.
5. Кушніренко О.Г. Соціальна держава як базова цінність та принцип конституційного ладу. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2017. Вип. 23: Серія «Право». С. 53–58.
  6. Esping-Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism* Princeton University Press. Princeton. New Jersey, 1990. 248 p. URL: <https://lanekenworthy.files.wordpress.com/2017/03/reading-espingandersen1990pp9to78.pdf>
  7. Геєць В. Ліберально-демократичні засади: курс на модернізацію України. *Економіка країни*. 2010. № 3. С. 4–20.
  8. Ільчук Л.І. Світовий досвід моделей соціальної політики та їх можливість використання в Україні. URL: <http://ipzn.org.ua/svitovuj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvist-vukorystannya-v-ukrayini/>
  9. Лібанова Е.М. Соціальні проблеми модернізації української економіки. *Демографія та соціальна економіка*. 2012. № 1. С. 5–22.
  10. Овсієнко О.В. Ліберальна модель держави добробуту: економічні передумови реалізації в Україні. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: *Економічна теорія та право*. Харків, 2013. № 4. С. 44–53.
  11. Сергієва Л. Формування соціальної політики на рівні національної держави: європейський досвід та Україна. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2008. № 1. С. 202–213.
  12. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики : монографія : До 10-річчя незалежності України. Київ : Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України, УМВ КНІТШ, 2000. 600 с.
  13. Хома Н.М. Моделі соціальної держави: світовий та український досвід : монографія. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 592 с.
  14. Яременко О. Лібералізм, економічна свобода і держава. *Економіка України*. 2010. № 12. С. 4–15.
  15. Сковронський Д.М. Сучасні моделі соціальної держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : *Юридичні науки* : збірник наукових праць. 2016. № 850. С. 264–271.
  16. Севрюков Д.Г. Класифікація моделей соціальної держави Г. Еспін-Андерсена, її критика та подальший розвиток. *Європейські перспективи*. 2012. № 4. Ч. 2. С. 164–168.
  17. Окладна М.Г., Якименко Х.С. Соціальна політика Європейського Союзу: уроки для України. *Актуальні проблеми сучасного міжнародного права* : зб. наук. ст. за матеріалами І Харків. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті професорів М.В. Яновського і В.С. Семенова, Харків, 27 листоп. 2015 р. : у 2 ч. Харків, 2015. Ч. 1. С. 193–199.
  18. Співак В.М. Соціальна, правова держава як фактор розвитку демократичного суспільства в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2001. 19 с.
  19. Пищуліна О.М. Шлях до довгострокової соціальної стратегії: на перехресті вибору. *Стратегічні пріоритети*. 2006. № 1. С. 111–118.
  20. Сергієва Л. Формування соціальної політики на рівні національної держави: європейський досвід та Україна. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2008. № 1. С. 202–213.
  21. Якубенко В.М. Принципи соціальної держави: стан і перспективи їх реалізації в Україні: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2005. 21 с.
  22. Гончаров П.К. Социальное государство: сущность и принцип. *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия «Политология». 2000. № 2. С. 46–59.
  23. Кирдина-Чэндлер С.Г. Западные и не-западные институциональные модели во времени и пространстве. *Вопросы теоретической экономики*. 2018. № 1 (2). С. 73–88.
  24. Lennartz C. Typologies of welfare state and housing regimes – why do they differ? Comparative housing research: approaches and policy challenges in a new international era, Delft University of Technology. March 24–25. 2010. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/260521%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/260521%20(3).pdf)
  25. Kemeny, J. (2006): Corporatism and housing regimes, *Housing, Theory and Society*, 23(1). P. 1–18. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14036090500375423?scroll=top&needAccess=true>
  26. Hoekstra J. Housing and the welfare state: changing perspectives and a research

- agenda. Conference Paper. January 2013. URL: [https://www.researchgate.net/publication/263652816\\_Housing\\_and\\_the\\_welfare\\_state\\_changing\\_perspectives\\_and\\_a\\_research\\_agenda/](https://www.researchgate.net/publication/263652816_Housing_and_the_welfare_state_changing_perspectives_and_a_research_agenda/)
27. Fahey T. & Norris M. (2011): Housing in the Welfare State: Rethinking the Conceptual Foundations of Comparative Housing Policy Analysis. *International Journal of Housing Policy* Vol. 11. №. 4. 439–452. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14616718.2011.626606>
28. Malpass P. (2008): Housing and the New Welfare State: Wobbly Pillar or Cornerstone? *Housing Studies*. 23 (1). 1–19. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02673030701731100>
29. Stephens M., Lux M., & Sunega P. (2015). Post-socialist housing systems in Europe: Housing welfare regimes by default? *Housing Studies*. 30 (8). 1210–1234. URL: [https://pureapps2.hw.ac.uk/ws/portalfiles/portal/8095566/Post\\_Socialist\\_Housing\\_Systems\\_FINAL.pdf](https://pureapps2.hw.ac.uk/ws/portalfiles/portal/8095566/Post_Socialist_Housing_Systems_FINAL.pdf)

### **Кучеренко А. Ю. Институционные модели социального государства и жилищная политика**

*Осуществляется поиск места постсоциалистических стран в классификации социальных государств. Анализируется проявление черт различных моделей в реальных социально-экономических процессах в Украине. В этом контексте исследуется взаимосвязь между моделью социального государства и его жилищной политикой. Показываются противоречия в формировании и развитии жилищного сектора страны, вызванные необоснованностью и непоследовательностью шагов по его реформированию в соответствии с имеющейся и объективно обусловленной моделью. Как перспективы дальнейших исследований определяются необходимые изменения в государственной жилищной политике Украины.*

**Ключевые слова:** социальное государство, модель, страна, развитие, жилищная политика.

### **Kucherenko O. Institutional models of welfare state and its housing policy**

*A search is being made for the place of post-socialist countries in the classification of welfare states. The manifestation of the features of various models in real socio-economic processes in Ukraine is analyzed. In this context, the relationship between the welfare state model and its housing policy is explored. It shows the contradictions in the formation and development of the country's housing sector, caused by the unreasonableness and inconsistency of steps to reform it in accordance with the existing and objectively determined model. As the prospects for further research are determined by the necessary changes in the state housing policy of Ukraine.*

**Key words:** welfare state, model, country, development, housing policy.