

Політичні інститути та процеси

УДК 330.161

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.14922097>

**Соціальні інвестиції як вирішення дилеми справедливості та
ефективності у контексті соціальної держави**

Стойко Олена Михайлівна

доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і
права імені В. М. Корецького НАН України,
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-1021-5270>

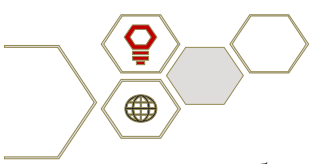
Коваленко Анатолій Андрійович

доктор політичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту
держави і права імені В. М. Корецького НАН України,
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8033-4427>

Прийнято: 17.11.2024 | Опубліковано: 29.11.2024

***Анотація.** Виділено і проаналізовано чинники, що сприяли впровадженню соціальних інвестицій у соціальну політику держави, насамперед у країнах Північної Європи. Відзначено, що ключовим завданням соціальних інвестицій у контексті соціальної держави є підтримка індивідів на різних етапах його життя, зумовлених як особистим розвитком (навчання, праця/безробіття, пенсія), так і швидкою трансформацією економіки, що супроводжуються змінами на ринку праці та вимог до працівників.*

Пандемія коронавірусу, широке впровадження сучасних технологій (у тому числі і штучного інтелекту), а також до певної міри широкомасштабна агресія Росії проти України засвідчили, що все більше працівників часто переходять від повної зайнятості до часткової, самозайнятості, або



нестабільної роботи на громадських засадах. Крім того, з огляду на демографічні зміни (старіння населення, зменшення розміру сім'ї тощо) працівники можуть переривати кар'єру через необхідність догляду за дітьми та літніми людьми. У цьому контексті людський капітал може бути втраченим, якщо індивіди не зможуть адаптуватися до цих складних життєвих переходів між роботою, освітою та доглядом за сім'єю й у результаті стикнуться з труднощами з доступом чи збереженням якісної та високопродуктивної зайнятості. Це, своєю чергою, загрожує довгостроковій фінансовій стійкості соціальної держави, яка ґрунтується на кількості та продуктивності (якості) майбутніх працівників і платників податків. Розглянуто такі приклади соціальних інвестицій як освітня політика, сімейна політика, орієнтована на суміщення роботи та особистого життя тощо.

Проаналізовано основні критичні положення щодо соціальних інвестицій. Зокрема, їх фінансування коштом соціальних виплат, непропорційність впливу на різні групи населення, труднощі у розмежуванні «пасивних» та «активних» інструментів соціальної політики. Відзначено позитивний вплив соціальних інвестицій на розв'язання демографічних проблем, завдяки пронатальній та сімейній політиці.

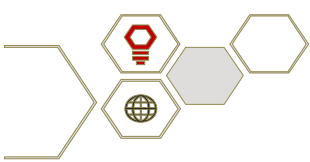
Ключові слова: соціальна держава, соціальна політика, постіндустріальне суспільство, справедливість, соціальний захист, людський капітал.

Social investment as a solution to the dilemma of equity and efficiency in the context of the welfare state

Stoiko Olena

Doctor of Political Sciences, Leading Researcher at the V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine,

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-1021-5270>



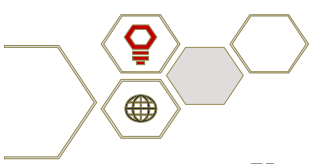
Kovalenko Anatolij

Doctor of Political Sciences, Professor, Leading Researcher at the V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine,
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8033-4427>

Abstract. *The article identifies and analyses the factors that contributed to the introduction of social investments into the social policy of the state, primarily in the Nordic countries. It is noted that the key task of social investment in the context of the welfare state is to support individuals at different stages of their lives, due to both personal development (education, work/unemployment, pension) and rapid transformation of the economy, accompanied by changes in the labour market and requirements for employees.*

The coronavirus pandemic, the widespread use of modern technologies (including artificial intelligence), and to some extent Russia's large-scale aggression against Ukraine have shown that more and more workers are often moving from full-time to part-time, self-employment, or precarious volunteer work. In addition, due to demographic changes (population ageing, shrinking family size, etc.), workers may have to interrupt their careers to take care of children and the elderly. In this context, human capital may be lost if individuals are unable to adapt to these complex life transitions between work, education and family care and, as a result, face difficulties in accessing or maintaining quality and high-productivity employment. This, in turn, threatens the long-term financial sustainability of the welfare state, which is based on the quantity and productivity (quality) of future workers and taxpayers. The article considers such examples of social investments as educational policy, family policy focused on combining work and personal life, etc.

The article analyses the main critical provisions of social investments. In particular, their financing at the expense of social benefits, disproportionate impact on different population groups, difficulties in distinguishing between "passive" and "active" instruments of social policy. The author notes the positive impact of social investments on solving demographic problems through prenatal and family policy.



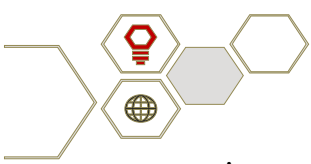
Key words: *welfare state, social policy, post-industrial society, justice, social protection, human capital.*

Постановка проблеми. В основі дилеми про вибір між справедливістю та ефективністю при розподілі державних коштів на соціальну сферу лежить переконання про наявність фундаментальної суперечності між соціальними та економічними пріоритетами держави: спроби зменшити нерівність шляхом перерозподілу доходів призводять до викривлень на ринку праці, оскільки щедрі виплати можуть знизити мотивацію людей до пошуку роботи та/або участі в розвитку навичок. Тому вважається, що за таких умов кризами найкраще керувати, обмежуючи державні видатки та утримуючи дефіцит державного бюджету на належному рівні.

Проте розвиток системи соціального забезпечення з початку ХХІ ст. вказує на набагато складнішу еволюцію, ніж просто компроміси між ефективністю та справедливістю. Відзначимо, що період Великої рецесії був позначений не лише жорсткою економією, але й впровадженням основних принципів соціальної держави, що значною мірою пом'якшили негативні впливи економічних труднощів на життя громадян.

Захищаючи доходи домогосподарств під час рецесії типова модель європейської соціальної держави після Другої світової війни, яка наголошувала на соціальному захисті та базувалася на обов'язковому соціальному страхуванні, запобігла надто різкому падінню бідності та споживанню домогосподарств, а також пом'якшила економічну рецесію на макрорівні. Також важливо зазначити, що узгодження економічного зростання і соціального прогресу залежить не лише від рівня, але й, що дуже важливо, від структури соціальних видатків. Альтернативою скороченню соціальних видатків є не спонтанні витрати, а виважені, довгострокові соціальні інвестиції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематика соціальних інвестицій активно досліджується зарубіжними вченими з різних аспектів (Дж. Бонолі, Дж. Ку, Н. Морель, Б. Нолан, А. Хемерійк тощо), водночас вітчизняні

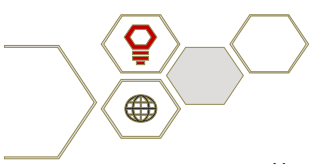


дослідники віддають перевагу насамперед економічним аспектам, зокрема М. Диба [1], Є. Вовк [2], Л. Мельничук [3] та інші. У контексті еволюції соціальної держави, її соціальної політики та принципу справедливості вітчизняні дослідження практично відсутні. З огляду катастрофічні наслідки, які війна Росії проти України завдала не лише по економічній та промисловій сферах, а й по людському капіталу країни, потрібно активізувати подальші дослідження щодо пошуку нових способів не лише соціального захисту громадян в умовах війни та повоєнної відбудови, а й стимулювання розвитку соціальної сфери, у тому числі з урахуванням викликів, зумовлених технологічним прогресом.

Мета статті – визначити роль соціальних інвестицій у трансформації соціальної держави, їх вплив на дотримання принципу справедливості та ймовірні негативні наслідки.

Виклад основного матеріалу. Перехід до політики соціальних інвестицій отримав назву «тихої парадигмальної революції» [4], піонерами якої вважаються країни Північної Європи: Швеція почала впроваджувати прогресивну політику ще у повоєнний час і фактично має найдовший досвід значних соціальних інвестицій [5]. Багато уваги приділяється амбітній, активній політиці Швеції на ринку праці, спрямованій на підвищення кваліфікації працівників, а також сімейній політиці країни, орієнтованій на зайнятість (насамперед, положення про догляд за дітьми, а також схеми відпусток по догляду за дитиною, що допомагають поєднувати роботу і сім'ю), які сприяють участі матерів на ринку праці. Якщо ж врахувати розширені можливості для догляду за дітьми, комплексні системи освіти та охорони здоров'я, то Швеція цілком заслужила на назву «держави соціальних послуг» [6]. Загалом вплив реформи соціальних інвестицій на політику соціального забезпечення, особливо протягом останніх двох десятиліть, очевидний також в Австрії, Данії, Нідерландах, Німеччині та до певної міри у Франції і Бельгії.

Дж. Бонолі ввів поняття «нові соціальні ризики» як «ситуації, в яких індивіди зазнають втрат добробуту і які виникли в результаті соціально-економічних трансформацій протягом останніх трьох-чотирьох десятиліть, які

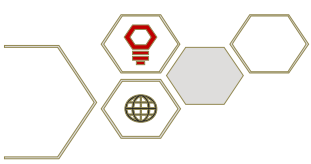


зазвичай об'єднують під назвою «постіндустріалізація» [7, р. 498]. Сьогодні вважається, що поєднання роботи і сім'ї для батьків з маленькими дітьми, особливо для одиноких батьків, є ключовим викликом у постіндустріальному суспільстві, в якому дедалі більше жінок прагне працювати відповідно до свого освітнього рівня, і одночасно посилюється тиск на домогосподарства, які змушені мати двох годувальників через зростання вартості життя.

Одним із рушіїв повороту до соціальних інвестицій стало також дедалі глибше усвідомлення того, що в постіндустріальному суспільстві освітній, професійний та сімейний досвід людей стали більш різноманітними та непередбачуваними, що вимагає цілеспрямованої підтримки для підвищення їхньої здатності до працевлаштування та підтримання достатнього рівня добробуту.

Як продемонструвала пандемія коронавірусу та широке впровадження сучасних технологій (у тому числі й штучного інтелекту), а у контексті України – широкомасштабна агресія Росії з 2022 року, все більше працівників часто переходять від повної зайнятості до неповної, самозайнятості, безробіття та нестабільної роботи на громадських засадах. Крім того, з огляду на старіння населення та зміну сімейних структур працівники (особливо жінки) можуть переривати кар'єру через необхідність догляду за дітьми та літніми людьми. У цьому контексті людський капітал може бути змарнованим або недовикористаним, якщо учні, шукачі роботи та працівники не зможуть адаптуватися до цих складних життєвих переходів між роботою, освітою та доглядом за сім'єю і, таким чином, матимуть труднощі з доступом чи збереженням якісної та високопродуктивної зайнятості. Це, своєю чергою, загрожує довгостроковій фінансовій стійкості соціальної держави, яка ґрунтується на кількості та продуктивності (якості) майбутніх працівників і платників податків.

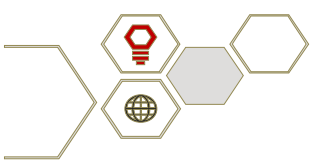
Прикладом переходу до соціальних інвестицій на наднаціональному рівні є Євросоюз, в якому у 2020 році держави-члени домовилися про створення NextGenerationEU [8], тимчасового інструменту з бюджетом понад 800 млрд євро



для сприяння відновленню. Іншими словами Європейський фонд відновлення та стійкості, що є основним елементом NextGenerationEU, робить акцент на державних інвестиціях і реформах у таких ключових сферах, як освіта та професійна підготовка, охорона здоров'я, зайнятість, а також економічна, соціальна та територіальна згуртованість. Його цілі виходять за рамки пом'якшення наслідків COVID-19 і спрямовані на те, щоб зробити економіку ЄС більш стійкою, інклюзивною та життєздатною.

Хоча соціальний захист залишається важливим для перерозподільчої справедливості, очевидною є необхідність активнішої соціальної політики для розв'язання проблем постіндустріальних ринків праці. Якщо в епоху свого розквіту соціальна держава відповідала насамперед за надання допомоги у разі втрати доходу, то соціальні інвестиції є проактивним підходом для участі на ринку праці. Суть цих стратегій зводиться до підготовки інституту сім'ї та суспільства загалом до реагування на нові ризики конкурентної економіки знань, інвестуючи в людський капітал і здібності з раннього дитинства до старості, а не в політику, яка просто компенсує збитки після моментів економічної та особистої кризи» [9, р. 4]. Принцип підготовки, а не компенсації, покладений в основу цього підходу, набуває все більшої актуальності в економіці, заснованій на знаннях, що потребує висококваліфікованих та адаптивних працівників, здатних впоратися з технологічними змінами та змінами на робочому місці протягом своєї кар'єри. Такий підхід не лише покращує людський капітал, але й допомагає краще його використовувати для поглиблення соціальної інтеграції [10].

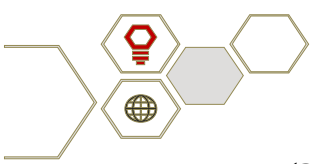
Центральним елементом підходу соціальних інвестицій є так звана «сходінка»: політика та послуги, які допомагають людям долати переходи в їхньому життєвому шляху, які в іншому випадку могли б загрожувати їхнім перспективам працевлаштування та кар'єрного зростання [11, р. 7-8]. Підхід до соціальних інвестицій спрямований на покращення можливостей людей підтримання добробуту протягом неоднорідних, ризикованих періодів життя, і все це в умовах швидкої трансформації. З цією метою соціальні інвестиції



включають третій тип солідарності: солідарність за принципом «сходинок», що означає втручання, які допомагають окремим особам і сім'ям розвинути здатність долати потенційно складні переходи у своєму житті від раннього дитинства до старості – у сфері доходів, охорони здоров'я, житла, освіти чи зайнятості – в умовах нестабільних ринків праці та мінливих сімейних структур.

Сходинок можуть набувати різних форм. Ранні інвестиції в дітей через високоякісну дошкільну освіту та догляд сприяють підвищенню рівня освіти, а в середньостроковій перспективі – до якіснішої та продуктивнішої зайнятості. Інвестиції в освіту і навчання впродовж життя також приносять значну віддачу з точки зору кар'єрних перспектив, соціальної мобільності та продуктивності, оскільки технологічні зміни й надалі збільшуватимуть попит на ринку праці на працівників з вищим рівнем кваліфікації. Крім того, на тлі дедалі більш мінливих сімейних структур політика, спрямована на покращення балансу між роботою та особистим життям, як-от загальнодоступні послуги з догляду за дітьми, адекватна відпустка та політика гендерної рівності, може призвести до зменшення гендерного розриву в оплаті праці та зайнятості, що захистить домогосподарства від безробіття та бідності.

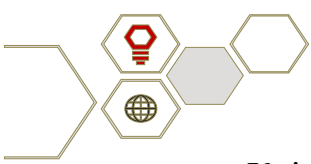
Постіндустріальна соціальна держава орієнтована на виконання трьох основних функцій. По-перше, це колективне соціальне страхування та соціальна допомога, які створюють буфер доходів для стримування бідності домогосподарств і, таким чином, стабілізують макроекономічний попит. По-друге, існує (активна) політика, регулювання та посередництво на ринку праці для сприяння розподілу потоків продуктивної зайнятості. І, нарешті, по-третє, соціальні послуги (охорона здоров'я, сім'я та освіта), які розвивають і підтримують людський капітал на ризикованих етапах життєвого циклу. У сучасній соціальній державі всі три функції вимагають елементів прогресивного перерозподілу як засобу для досягнення мети процвітання життя, але не як самоцілі. Іншими словами, соціальні держави, що здійснюють соціальні інвестиції, прагнуть узгодити три взаємодоповнюючі типи заходів соціальної політики: (1) інклюзивні «буферні» системи соціального захисту, що захищають



доходи; (2) гендерно збалансовані «потoki», що допомагають окремим особам і сім'ям подолати критичні переходи впродовж життя та (знову) знайти або зберегти роботу; і (3) зобов'язання щодо «запасу» людського капіталу впродовж усього життя, що, ймовірно, і є основою соціальних інвестицій [11, р. 7-8]. Для сприяння участі жінок на ринку праці необхідний комплекс заходів, що включає грошові виплати сім'ям («буфер»), адекватну відпустку по догляду за дитиною («потік») та доступ до якісних послуг з догляду за дітьми («запас»). Цей приклад ілюструє тісний синергетичний зв'язок між цими трьома типами політики, або «сходінками», і те, як вони можуть діяти як мультиплікатор протягом усього життєвого циклу.

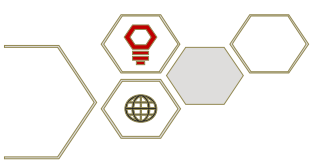
Підхід соціальних інвестицій не позбавлений недоліків. Найчастіше ставиться питання про джерела фінансування соціальних інвестицій, зокрема чи не робиться це за рахунок політики соціального захисту [12; 13]. У «сильних» соціальних державах видатки на соціальний захист та соціальні інвестиції не видаються взаємосуперечливими, але у «слабших» це питання є більш складним. У контексті постійного режиму економії виникає необхідність пошуку компромісу між соціальними інвестиціями та політикою соціального захисту. Дійсно, соціальна політика, що передбачає надання грошових виплат і перерозподіл прибутків, має тенденцію до скорочення, тоді як риторика про соціальні інвестиції, що сприяють рекомодифікації праці, значно посилилася. Проте емпіричні дослідження не виявили чіткого компромісного співвідношення між цими двома типами витрат [14].

Соціальні інвестиції також критикують за їх непропорційний вплив на різні верстви населення. Зокрема вразливі верстви населення, як правило, отримують меншу вигоду від політики соціальних інвестицій порівняно з більш заможними верствами, що свідчить про упередженість стратегій соціальних інвестицій щодо середнього класу через непропорційне використання середнім класом соціальних послуг, таких як догляд за дітьми, тоді як нижчі соціально-економічні класи (наприклад, мігранти), як правило, погано користуються послугами з догляду за дітьми та навчальними програмами.



Крім того, досить важко провести відмінності між старим і новим підходом до соціальної політики. Останнім часом все частіше розрізняють пасивні, компенсаційні соціальні видатки (наприклад, забезпечення старості та захист від безробіття) та активні соціальні інвестиції (догляд за дітьми, освіта та професійна підготовка). Однак на практиці досить складно розмежувати ці два підходи. Справедливим є твердження, що такі «пасивні» заходи соціального захисту, як допомога по безробіттю, також виконують інвестиційну, проактивну функцію [15]. Важливо, що захист на випадок безробіття забезпечує ресурси, необхідні для підтримки людського капіталу під час безробіття, і, крім того, підтримує пошук адекватної, а не кращої роботи, яка може знецінити раніше накопичений людський капітал. По-друге, гідний соціальний захист сприяє прийняттю ризиків, а не уникненню їх, що є ключовим компонентом підприємництва в економіках, заснованих на знаннях. Низка досліджень свідчить, що виплати по соціальному страхуванню можуть заохочувати соціально корисне прийняття ризиків у професійно-технічній освіті [16], а економічно забезпечені сім'ї сприяють формуванню людського капіталу дітей [17].

Інша проблема пов'язана з падінням рівня народжуваності, з яким зіткнулися практично усі розвинені країни. Низький рівень народжуваності зазвичай пояснюється збільшенням зайнятості жінок [18]. Концепція другого демографічного переходу вказує на ціннісні зміни, що зумовлюють падіння народжуваності. До того ж дедалі більша індивідуалізація не лише стимулювала участь жінок на ринку праці, а й призвела до зменшення кількості шлюбів та зростання кількості розлучень. Ці чинники, включаючи різке падіння рівня народжуваності, розглядалися як постійна і незворотна тенденція до зменшення розміру сім'ї. Щоправда, країнам Північної Європи з високим рівнем зайнятості жінок завдяки впровадженню активної політики поєднання роботи та сім'ї, на початку XXI ст. вдалося наблизити рівень народжуваності до рівня відтворення населення. Слід зазначити, що деякі країни, які розширили підтримку суміщення роботи та сім'ї вдалося перейти до зростання народжуваності, що підтверджує



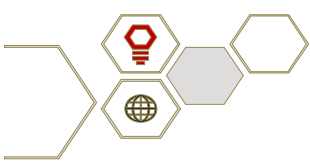
тезу про «повернення сім'ї» [19] і можна розглядати як вагомий здобуток соціальної політики.

Висновки. Отже, соціальні інвестиції стали результатом еволюції соціальної держави та спробою вирішити дилему між ефективністю використання державних коштів та справедливістю як одного з основоположних принципів існування людської спільноти. Вони дають змогу підготувати громадян до поточних і майбутніх змін в економіці, зокрема щодо кваліфікації працівників, створити умови для особистого розвитку шляхом збалансування роботи та сім'ї, сприяти пронатальній політиці.

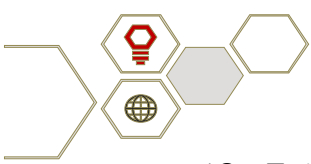
Застосування інструменту соціальних інвестицій як складової соціальної політики в Україні дасть змогу створити для перекваліфікації робочої сили з огляду на масштабні руйнування інфраструктури, кількість жертв та біженців у результаті російської агресії, та швидше адаптуватися до економіки нового типу з широким використанням технологічних здобутків. Соціальні інвестиції опосередковано підтримують справедливість, надаючи можливість індивідам знайти своє місце на ринку робочої сили у майбутньому та ефективно поєднувати роботу та приватне життя.

Список використаних джерел

1. Дибя М., Гернего Ю. *Управління соціальними інвестиціями*. Київ: КНЕУ, 2022.
2. Вовк Є., Туролєв Г., Левченко К. Соціальне інвестування як нова філософія для України. *Економіка та суспільство*. 2024. №66. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-66-120>
3. Мельничук Л.С. Сутність та значення соціальних інвестицій. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. №11. С. 434-437.
4. Hemerijck A. The quiet paradigm revolution of social investment. *Social Politics*. 2015. Vol. 22. №2. P. 242–256.
5. Morel N., Palier B., Palme J. *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol: Policy Press, 2012.



6. Huber E., Stephens J.D. *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Market*. Chicago: University of Chicago Press, 2001.
7. Bonoli G. Time matters: Postindustrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies. *Comparative Political Studies*. 2007. Vol. 40. № 5. P. 495–520.
8. NextGenerationEU: for a stronger, more resilient Europe. URL: https://next-generation-eu.europa.eu/index_en
9. Hemerijck A. *The Uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press, 2017. P. 3–39.
10. Morel N., Palier B., Palme J. (2012) Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges, Bristol: Policy Press, 2012.
11. Hemerijck A., Huguenot-Noël R., Matsaganis M. Welfare resilience in Europe. Contours of a post-covid social compass for the EU. *STG Policy papers*. 2022. №2. URL: <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/73952>
12. Cantillon B. The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era. *Journal of European Social Policy*. 2011. Vol. 21. №5. P. 432–449.
13. Deeming C., Smyth P. *Reframing Global Social Policy: Social Investments for Sustainable and Inclusive Growth*. Bristol: Policy Press, 2019.
14. Kuitto K. From social security to social investment? Compensating and social investment welfare policies in a life-course perspective. *Journal of European Social Policy*. 2016. Vol. 26. №5. P. 442–459.
15. Nolan B. What use is “social investment»? *Journal of European Social Policy*. 2013. Vol. 23. №5. P. 459–468.
16. Koo J., Choi Y.J., Park I. Innovation and welfare: the marriage of an unlikely couple. *Policy and Society*. 2019. Vol. 39. №2. P. 189–207.
17. Bell A.M., Chetty R., Jaravel X., Petkova N., Van Reenen J. Who Becomes an Inventor in America? The Importance of Exposure to Innovation, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2017.



18. Zaidi B., Morgan S.P. The second demographic transition theory: a review and appraisal. *Annual Review of Sociology*. 2017. Vol.43. №1. P. 473–492.
19. Esping-Andersen G., Billari F.C. Re-theorizing family demographics. *Population and Development Review*. 2015. Vol. 41. №1. P. 1–31.