

СОЦІАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО МІСТА І МЕХАНІЗМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ В МОДЕЛІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

ОЛЕНА ЮРМАНОВА,

кандидат економічних наук, доцент кафедри економічної теорії та загальноекономічних наук
Донецького інституту залізничного транспорту

У статті досліджено досвід вирішення соціальних проблем, які постали перед жителями сучасних міст, у межах моделі європейської соціальної економіки. Окреслено можливості, які мають основні інститути такої моделі (кооперативи, асоціації, фонди, товариства взаємного страхування та інші так звані "соціальні підприємства") для реалізації муніципальних соціальних програм.

Ключові слова: європейська соціальна економіка, громадянське суспільство, муніципальний сектор, кооперативи, асоціації, фонди, товариства взаємного страхування, соціальні кооперативи, соціальні підприємства.

Постановка проблеми і стан її вивчення. Кожне територіальне утворення має форму управління - місцеве самоврядування. Територія, у межах якої реалізується місцеве самоврядування, стає муніципальним утворенням. У межах муніципального утворення місцеве самоврядування орієнтоване на розвиток місцевого господарства (не тільки суспільного, але й приватного, особистого), житлово-комунального обслуговування, соціальної сфери, задоволення щоденних соціально-економічних потреб людей. Муніципальний сектор, таким чином, стає продуктом спільного господарювання, управління справами громади в інтересах усіх її членів. Сама громада характеризується не тільки територіальною єдністю, але й особливими відчуттями причетності до суспільства й відповідальності перед ним, які забезпечують соціальну взаємодію своїх членів. Одночасно місцева спільнота виступає як невід'ємна складова громадянського суспільства, породження ініціативності людей, виникає природним шляхом (як рух на місцях), хоча й стає об'єктом державного регулювання.

Від початку 80-х рр. ХХ ст. економічна ситуація в провідних капіталістичних країнах світу різко змінюється і, відповідно, змінюються умови, у яких реалізувалася соціальна політика держави добробуту. Уповільнення темпів економічного зростання активізувало процеси реформування як економічної складової державного регулювання, так і соціальної. При цьому в реформуванні соціального регулювання чітко окреслилась тенденція лібералізації соціальної політики. Відбулася зміна парадигми соціальної політики: вона була переорієнтована з безпосередньої економічної допомоги людині на створення умов для її розвитку, для забезпечення рівних можливостей для всіх членів суспільства. "Держава добробуту", "держава благоденства" перетворюється на "державу соціальних інвестицій". Особливу роль у здійсненні такої соціальної політики відведено органам місцевого самоврядування та інститутам громадянського суспільства,

насамперед інститутам самоорганізації та самозабезпечення громадян, до яких (відповідно до моделі європейської соціальної економіки) прийнято відносити кооперативи, товариства взаємного страхування, асоціації, фонди, характерними рисами яких є демократизм, самоврядність, ініціативність у суспільних справах на місцевому рівні.

Вивчення явища європейської соціальної економіки тільки розпочинається у вітчизняній економічній науці, передусім у роботах О. О. Беляєва [1], А. С. Бебело [2], В. М. Гейця [3], Ю. К. Зайцева [4], В. Д. Лагутіна [5] та ін. Разом із тим, досвід вирішення соціальних проблем жителів муніципальних утворень на основі залучення основних організаційних форм європейської соціальної економіки не знайшов свого відображення в працях вітчизняних дослідників.

Мета статті - вивчити досвід вирішення соціальних проблем, з якими стикаються жителі сучасних міст, у межах моделі європейської соціальної економіки, показати можливості, які мають основні інститути цієї моделі, для реалізації муніципальних соціальних програм.

Виклад основного матеріалу. Основні завдання, що стоять перед муніципальними органами влади, насамперед пов'язані з благоустроєм міської території, створенням сприятливих умов для життєдіяльності городян. Серед великого комплексу завдань, розв'язуваних міською владою, необхідно виокремити, у першу чергу, соціально-економічні: забезпечення зайнятості населення, організацію суспільних робіт, забезпечення доступу городян до широкого спектра соціальних послуг, таких як житлово-комунальне, побутове обслуговування, розвиток сфери охорони здоров'я, дошкільної та шкільної освіти, формування ринку споживчих товарів і послуг з урахуванням платоспроможного попиту жителів міста.

Зазначені соціально-економічні проблеми вимагають чіткого визначення джерел стійкого фінансування для утримання та розвитку галузей соціального обслуговування населення. Але через обмеженість

повноважень або можливостей органи місцевого самоврядування можуть вирішити далеко не всі проблеми. Значною мірою це пов'язано з обмеженістю коштів на соціальні цілі та галузі, що обслуговують місто, у держбюджеті країни. Аналогічна ситуація спостерігається не тільки у вітчизняному міському господарстві, але й стала очевидною тенденцією в містах Західної Європи, що й спричинило кризу держави "загального добробуту".

Разом із тим, у період радикальних змін місцеві громади активізують функцію захисту від негативних наслідків цих змін. Неминучим стає рух муніципальної влади вбік розширення повноважень самовизначення, використання потенційних джерел самофінансування міста, інституціоналізації економічної діяльності, заснованої на визнанні соціально-економічної ефективності нових для міської економіки інституціональних утворень - різних форм і видів кооперативів, асоціацій, фондів, товариств взаємного страхування та інших т. зв. "соціальних підприємств", що становлять організаційну основу європейської соціальної економіки та чия соціальна підприємницька ініціатива спрямована на пом'якшення або вирішення соціальних проблем, а її результативність виражена в поліпшенні якості життя людей [7].

Західноєвропейська теорія та практика комплексного вирішення питань соціально-економічного розвитку муніципальних утворень дає приклад використання такого інструменту, як кооперативна модель господарювання, що абсолютно успішно вбудовується в сучасну ринкову економіку й демонструє очевидні успіхи у вирішенні наявних соціально-економічних проблем не тільки окремої місцевої громади, але й більш значних територіальних утворень. Ідеться про кооперативні моделі, що виникли в другій половині ХХ ст.: кооперативна корпорація Мондрагон (*Mondragon Cooperative Corporation*) в автономній області Іспанії Країні Басків і в італійській області Емілія-Романья (Північна Італія).

Кооперативи мондрагонської групи стали явищем не зовсім типовим для сучасних ринкових економік. Їхні особливості полягають не стільки в самій кооперативній формі власності, а в тому, що ці кооперативи тісно пов'язані між собою організаційно й технологічно. До структури мондрагонської кооперативної корпорації стали входити організації, що додали стійкості існуванню самих кооперативів, такі як кредитна спілка *Caja Laboral Popular* (CLP). Вона стала джерелом капіталу для кооперативів, що розширюються, через акумулювання заощаджень жителів Мондрагона з метою їхнього інвестування в місцеві кооперативи. Очевидна перевага, що одержують робітники від членства в кооперативах Мондрагона, - стійка та гарантована зайнятість. У 60-70-х рр. ХХ ст. у розглянутому регіоні за фінансової підтримки кредитної спілки з'явилися чотири-п'ять нових кооперативів щорічно. Фактично МСС - це кооперативне ділове коло, що об'єднує 264 компанії (головним чином, кооперативи), організовані в сектори - фінансовий, індустріальний, розподілу, дослідження та навчання. У 2008 р. МСС складався з 92773 робітників-власників. Зараз група кооперативів Мондрагона об'єднує понад 170 підприємств, на яких задіяні 20-21 тис. осіб [8]. Це не розрізнені кооперативи, розташовані в одній місцевості, а, по суті, єдина корпорація (що й відображає її іспанська назва). До корпорації входять промислові кооперативи (понад 80), декілька житлових і сільськогосподарських кооперативів, мережа кооперативних супермаркетів -

понад 300 магазинів, технологічні училища, технологічний дослідний інститут, кооперативний університет, науково-дослідний центр та інші організації, що обслуговують потреби всієї корпорації. До корпорації входять і декілька кооперативів, розташованих за межами міста Мондрагон. Працівники підприємств МСС мають найвищі в Іспанії заробітки.

Особливе місце в кооперативному секторі Італії належить т. зв. соціальним кооперативам [9], які в умовах очевидної приватизації суспільних послуг, що раніше надавалися відповідними державними структурами (послуги охорони здоров'я, соціального забезпечення), зуміли зайняти нішу, що звільнилася, і тепер успішно задовольняють 60 % домашніх і медичних послуг. При цьому визнається безсумнівне лідерство Італії в розвитку цілісної системи соціальних кооперативів. У спеціальному законі про соціальні кооперативи (прийнятому в 1991 р.) указується, що систематична робота соціальних кооперативів повинна бути орієнтована, насамперед, на місцеву спільноту (місцеві громади), підкреслюється важливість ретельного сегментування потреб членів місцевих громад з метою більш повного їх урахування та задоволення. Соціальні кооперативи функціонують у двох таких класичних формах: кооперативи, що надають послуги із соціального забезпечення (у галузі охорони здоров'я, організації догляду за літніми громадянами, освітніх послуг) і кооперативи, що вирішують проблеми зайнятості представників досить специфічних груп населення (фізичні або розумові інваліди, пацієнти психіатричних лікарень, наркомани, алкоголіки, безробітна молодь, особи, що звільнилися з місць ув'язнення).

На думку і дослідників, і представників місцевої влади, присутність в економічній і соціальній сфері різноманітних кооперативних форм господарювання є важливим стабілізуючим фактором розвитку муніципальної та регіональної економіки. Ще однією складовою успішного соціально-економічного розвитку Емілії-Романья є політика підтримки муніципальною владою та регіональним урядом кооперативів і підприємств, що перебувають у власності працівників, як базових елементів малого бізнесу.

Важливим завданням муніципальних утворень є максимальне використання потенціалу самофінансування для реалізації розробленої стратегії розвитку міста, активне залучення вільних коштів населення. Одним із найдинамічніших елементів кооперативного сектора моделі європейської соціальної економіки є фінансовий сектор, що спеціалізується на наданні кредитних, ощадних і страхових послуг. Більшість кооперативних банків характеризуються високим рівнем капіталізації. Такі банки одержують стійкі доходи, надаючи кредитні послуги, і багато хто з них має високі показники кредитоспроможності позичальників. Середня частка європейських кооперативних банків на ринку банківського сектора складає приблизно 20 % (за депозитами). У деяких країнах ця частка значно більша. Так, у Франції кооперативні банки контролюють 60 % ринку депозитів, у кооперативних банках Німеччини зосереджено 21 % депозитів й обслуговується 30 млн клієнтів, в Італії - 21 % депозитів і майже 8 млн клієнтів. Кооперативні банки фінансують 32 % європейських малих і середніх підприємств (SMEs) [10]. На фінансовому ринку в сегменті страхування працюють страхові кооперативи та товариства взаємного страхування, що пропонують різноманітний асортимент своєї продукції за доступною ціною: страхування здоров'я, страхування на випадок хвороби,

від нещасного випадку, із непрацездатності. З десяти країн світу з високою часткою страхових кооперативів і товариств взаємного страхування вісім - європейські. Імовірно, Франція - країна, де така кооперативна форма є однією з найбільш потужних, оскільки нею охоплено 58 % французького ринку необов'язкового страхування, при цьому забезпечуються роботою понад 20 тис. осіб [11, с. 4]. Муніципальні органи влади, здійснюючи активну фінансову політику, повинні створити такі умови, щоб жителі були зацікавлені вкладати у фінансування міста акумульовані в зазначених кооперативних фінансових структурах кошти.

Житлово-комунальне господарство є пріоритетною сферою муніципальної соціально-економічної політики. Проте орієнтація тільки на бюджетні кошти міста є недостатньою для досягнення мінімально необхідних темпів розвитку цього елемента соціальної інфраструктури. У 80-90-х рр. XX ст. сфера соціального житла зазнала докорінних змін. З переходом країн Центральної та Східної Європи до ринкової економіки житловий фонд був реконструйований. Якщо в західноєвропейських країнах соціальне житло зберігається як компонент житлового муніципального господарства, то в країнах із трансформаційною економікою ситуація в секторі недорогого орендного житла змінилася, в основному, унаслідок реалізації програм масової широкомасштабної приватизації, що призвела до майже повного зникнення орендного житла. Це означає, що соціально вразливим групам населення з низькими доходами вкрай важко одержати гідне житло. Але аналогічні труднощі також характерні й для більшості розвинених країн Західної Європи навіть за відсутності дефіциту житла в цих країнах.

У західноєвропейських країнах відповідальність за забезпечення доступного житла для сімей, що перебувають в несприятливому соціальному становищі, несе місцева влада. У деяких країнах (Велика Британія, Швеція, Німеччина) муніципальні органи управління безпосередньо беруть участь у процесі будівництва й експлуатації орендного житла (державного житлового фонду), в інших же країнах (Нідерланди, Франція) вони співпрацюють з незалежними соціальними домовласниками або іноді з приватними інвесторами (Німеччина) для розробки спільної позиції з питань розподілу соціального житла та встановлення квартирної плати. У 90-х рр. XX ст. у період кількісного насичення ринку житла багато західних країн, за винятком Ірландії та Німеччини, скоротили державні субсидії на будівництво й експлуатацію соціального житла. Сьогодні практично повсюдно спостерігається відмова від прямого втручання держави в житловий сектор багатьох західних країн. Така зміна підходу відбиває зростаючу необхідність забезпечення інвестицій із інших джерел (окрім державного бюджету). Держава лише частково використовує для конкретних цілей та за можливістю непрямим чином податкові пільги, гарантовані приватні позики під низькі відсотки, позики під низькі відсотки з державного фонду, додаткові прямі субсидії. У цьому випадку підрядниками є не держава чи муніципалітет, що не відрізняється високою ефективністю в галузі будівництва соціального житла та управління ним, а незалежні недержавні організації, які готові піти на деякі або навіть на всі ринкові ризики: житлові асоціації та житлові кооперативи. Майже всі західні країни усвідомлюють важливість житлових асоціацій і кооперативів як колективних некомерційних організацій, орієнтованих на досягнення соціальних цілей.

Розвиток житлово-будівельного сектора на основі

кооперування дозволяє об'єднати людські та недержавні фінансові ресурси, відродити втрачене значення співробітництва між членами суспільства та реалізувати фундаментальне людське право на гідне житло.

Для нас особливий інтерес може становити так звана "норвезька житлова модель", розроблена та реалізована в другій половині XX ст. [12] Відповідно до зазначеної моделі взаємовідповідальними за реалізацію державної політики будівництва доступного житла були визначені Державний житловий банк, що мав забезпечувати фінансування житлового будівництва, муніципалітети, що давали під будівництво землю, і Рух житлових кооперативів, що відповідав за здійснення будівництва. Державний житловий банк надавав позики для будівництва нових будинків, що покривали 70-80 % витрат, процентні ставки за позичками були суттєво субсидовані центральним урядом і період виплат був визначений у 50 років, при цьому витрати на житло не повинні були перевищувати 20 % доходу середнього робітника. Звичайно, із часом ці умови змінилися. Доступ до субсидованих позик держави зберігся за домашніми господарствами з низькими доходами. Період виплат скоротився до 30 років. Але, як і раніше, саме кооперативи мають привілеї фінансування за рахунок Державного житлового банку. Ця позика покриває до 60-70 % витрат на будівництво, здійснюване кооперативом. Іншу частину капіталу потрібно заплатити безпосередньо покупцеві - члену кооператива.

Муніципальній владі в розглянутій моделі відведено іншу ключову роль. Муніципалітети відповідальні за те, щоб забезпечити необхідну землю й інфраструктуру для житлового будівництва. Крім того, муніципалітети залучаються до процедури видачі позик Державним житловим банком. Вони беруть участь в оцінці поданих заяв на право одержання таких позик. Крім того, муніципалітети відіграють активну роль у вирішенні житлових проблем певних груп населення, наприклад, людей похилого віку, інвалідів і людей із низькими доходами.

Житлові кооперативи в Норвегії стали, за визнанням самих норвежців, одним із головних інструментів створення суспільства добробуту в цій країні протягом другої половини XX ст. Навіть сьогодні, в умовах лібералізації ринку нерухомості, норвезька житлова кооперація не втратила своїх позицій. Житлові кооперативи сьогодні діють у всіх містах і контролюють в них істотну частку ринку нерухомості. Наприклад, в Осло близько 40 % усього житла є кооперативним. На національному рівні житловими кооперативами охоплено 15 % усього житлового фонду країни. Житловий кооперативний сектор Норвегії містить понад 100 асоціацій житлових кооперативів, 4500 кооперативів, що об'єднують понад 660 тис. індивідуальних членів. Це високий показник, якщо враховувати, що все норвезьке населення - ледве перебільшує 4,5 млн осіб [12, с. 13].

У Швеції діяльність житлових асоціацій та кооперативів не обмежується винятково будівництвом, але проникає і в інші сфери міського господарства: комунальне обслуговування, управління муніципальною власністю та надання послуг, пов'язаних із утриманням житла. В останні роки житлові кооперативи та їхні асоціації залучаються міською владою до вирішення такої проблеми, як здавання в оренду муніципального житла й перетворення його на кооперативне.

Зберігаючи свої позиції в будівельному секторі міської економіки, житлова кооперація західних країн розвивається в напрямку диверсифікованості економічної та соціальної діяльності. Так, житлово-будівельні

кооперативи та кооперативи, що займаються комунальним розвитком, зорієнтовані на задоволення особливих потреб людей похилого віку (у першу чергу, їх більш високу потребу в соціальному забезпеченні й у додаткових послугах (придбання товарів, прибирання, готування їжі, читання вголос тощо). Одні забезпечують необхідні житлові умови для самотніх, інвалідів, іммігрантів чи бездомних або розселяють одержувачів соціальної допомоги в будинки, де мешкають переважно сім'ї. Інші ж зосередили зусилля на наданні основних комунальних послуг, таких як видалення відходів, водопостачання й поліпшення санітарних умов.

У Франції міський кооперативний рух "*Mouvement des Cites Cooperatives*" вже давно довів можливість поєднання соціальної житлової політики, надання якісного житла, участі в цьому процесі кооперативів та економіки, орієнтованої на надання послуг. У Великій Британії місцева влада передає підрядникам управління державним житловим фондом, виконання таких допоміжних функцій, як організація громадського харчування та прибирання в навчальних і медичних установах, а також надання 85 % соціальних послуг. Як правило, до кооперативів перешли житлові приміщення й лікарні, які раніше належали муніципальним органам влади. Житлово-будівельні кооперативи в Австрії, Німеччині та Швеції особливу увагу в будівництві житла приділяють специфічним потребам осіб похилого віку і тих, хто страждає фізичними й розумовими вадами, а також багатодітним сім'ям. У цих країнах, так само як і в Данії, Норвегії та Фінляндії, житлово-будівельні кооперативи часто розширюють сферу своїх послуг, включаючи до них догляд удома і надання фінансових, медичних, стоматологічних послуг та іншої соціальної допомоги (наприклад, перукарські та бібліотечні послуги тощо), для чого вони залучають фахівців іззовні.

Лібералізація державної соціальної політики в західноєвропейських країнах призвела до істотного скорочення муніципального фінансування установ охорони здоров'я й установ дошкільного виховання. Вихід був знайдений завдяки розробці механізму взаємодії створених медичних кооперативів, батьківських дитячих садків (мають статус асоціацій) із муніципальною владою. Створення таких кооперативів та асоціацій фахівцями сфери соціального забезпечення допомогло їм зберегти роботу або знайти її. У свою чергу, муніципалітети беруть активну участь в організації та розвитку й інших кооперативів, наприклад, кооперативів, що надають послуги з упорядкування та утримання житла, літнім особам, кооперативних стоматологічних клінік і медичних центрів. Через те що в користувачів цими послугами найчастіше відсутня необхідна кваліфікація чи немає мотивів для створення кооперативу, муніципалітети заохочують створення кооперативів самим персоналом. У Швеції на прикладі кооперативів, що надають послуги розумово відсталим людям, вивчалася корисність для муніципалітетів від кооперативів соціального обслуговування. Метою цих кооперативів є працевлаштування розумово відсталих. За допомогою кооперативів інвалідів у муніципалітетів з'явилася істотна економія фінансових ресурсів завдяки тому, що послуги кооперативів виявилися дешевшими за муніципальні.

Муніципалітети укладають взаємні угоди про співробітництво, поділ обов'язків і покупку послуг. Багато муніципалітетів здійснюють рекламу кооперативних служб, поширюючи інформацію й проводячи тренінги. Крім контролю за наданням соціальних послуг, муніципалітет може на підставі своєї фінансової підтримки впливати на діяльність кооперативу. В угодах про

співробітництво й придбання послуг муніципалітет може зберегти за собою права адміністрування й контролю, що, однак, не повинно суперечити законодавству. Муніципалітет може стати членом кооперативу й обирати своїх представників для участі в зборах кооперативу.

Висновки

У рамках статті автором розглянуто приклади залучення тільки таких інститутів європейської соціальної економіки, як кооперативи й асоціації до вирішення основних соціально-економічних проблем, що перебувають у сфері уваги муніципальних органів влади. Але досліджений матеріал надає можливість зробити такі висновки.

1. Модель європейської соціальної економіки зі своїми основними інститутами виявилася досить успішною в забезпеченні взаємодії з муніципальними утвореннями в процесі здійснення останніми своїх соціальних програм. Муніципальні влади в умовах лібералізації державної соціальної політики, спираючись на різні форми соціальних підприємств, одержують можливість реалізувати новий підхід до вирішення проблем розвитку міста - орієнтація під час розробки муніципальної стратегії на пріоритетне використання місцевих ресурсів і видів діяльності, наближених до потреб і традицій місцевої громади.

2. Використання механізмів співробітництва міської влади з основними соціальними організаціями європейської соціальної економіки дозволяє не тільки розробити муніципальну модель формування й використання коштів на розвиток соціальної сфери міста в ринкових умовах, але й сприяє її успішній реалізації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Беляев О. О. Соціально-економічна трансформація: теорія та практика здійснення в Україні / О. О. Беляев. - К. : КНЕУ, 2006. - 176 с.
2. Бебело А. С. Соціалізація і гуманізація економічних відносин / А. С. Бебело, С. А. Бебело, А. В. Коровський. - К. : КНЕУ, 2007. - 240 с.
3. Геєць В. М. Соціогуманітарні складові перспектив переходу до соціально-орієнтованої економіки в Україні / В. М. Геєць // Економіка України. - 2000. - № 1. - С. 4-11; № 2. - С. 4-12.
4. Зайцев Ю. К. Соціалізація економіки України та системна трансформація суспільства: методологія і практика: [монографія] / Ю. К. Зайцев. - К. : КНЕУ, 2002. - 188 с.
5. Лагутін В. Д. Людина і економіка. Соціоекономіка / В. Д. Лагутін. - К. : Просвіта, 1996.
6. Міжнародний валютний фонд. База даних Світового економічного огляду (квітень 2008) : всесвітній економічний форум [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://gcr.weforum.org/gcr/>.
7. Defourny J. The social economy: the worldwide making of a third sector / J. Defourny, P. Develtere. - Liege : Centre d'Economie Sociale University of Liege, 1999. - 35 p.
8. 2008 Annual Report / Mondragon Corporate Centre [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.mondragoncorporation.com>.
9. Logue J. The Emilia Romagna model - in more detail / Economics, Cooperation, and Employee Ownership [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://dept.kent.edu/oeoc/oeoclibrary/emiliariomagnalong.htm>.
10. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.eurocoopbanks.coop>.
11. Mutual have 24 % of market // Voice. - 2008. - Issue 63. - P. 2-5.
12. Pedersen R. B. Co-operative Housing: The Norwegian Housing Model / R. B. Pedersen // Review of International Co-operation. - 2003. - Vol. 96. - No. 1. - P. 13-16.

© О. Юрманова