

Видове социална държава

Методи Шамоу

Types of welfare state: *The article analyzes the main types of welfare state, according to various criteria: liberal, conservative and social democratic, based on the volume of social policies that place the state, functional models of the welfare state, based on organizational and functional structure of the state and models of the welfare state in accordance with solidarity.*

Key words: *welfare state, types of welfare state, liberal, conservative, social democratic, organizational and functional structure of the state, solidarity.*

ВЪВЕДЕНИЕ

За да може да реализира основната цел, за която се създава едно държавно-организирано общество – своето самосъхранение и това на етно-социалния субстрат, който я изгражда, държавата, наред с останалите основни функции, осъществява и социална функция, изразяваща се в провеждането на т. нар. социални политики. Държавната политика в сферата на образованието е част от тези социални политики. Образователната политика е неизменна част от социалната функция на държавата. Тя има за цел да осигури възпитание и образование на бъдещите пълноценни членове на солидарната общност. Дейностите, свързани с осъществяването на държавната образователна политика се изразяват в практическата реализация на конституционно закрепеното право на образование, във въвеждане и поддържане на качествено и ефективно начално, средно и висше образование. Настоящата статия има за цел да разгледа държавната образователна политика само в едно негово проявление – средното образование, да се отчетат съществуващите проблеми и да се дадат нови решения, които да повишат неговата ефективност.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Съдържание на социалната функция

1. Социалната функция включва няколко вида дейности, свързани с физическото и духовно възпроизводство на индивида. Възпроизводството на човека е обусловено от неговите естествени потребности, които са предмет на съответни дейности.

В една примерна последователност тези дейности могат да бъдат подредени по следния начин. Осигуряване на нормално жизнено равнище (сносен начин на живот). Основното средство за това е развитието и предоставянето (обмена) на работна сила – физическа и интелектуална. Нормалното жизнено равнище е предпоставка за физическото възпроизводство на човека. Съществуването на човека е свързано с опазване на здравето. Успоредно с физическото развитие се осъществява и духовното възпроизводство чрез дейности по образованието и културното развитие на човека като личност. Във връзка със здравословния начин на живот са насочени дейности по опазване и осигуряване на здравословна околна среда. След определен период от време човек намалява или изчерпва своята работоспособност, при което трудът вече не може да бъде източник за средства за живот. Следва да бъде предвидено това състояние, да се осигурят предварително средства за живот за това време.

В социалната държава изброените дейности са организирани и правно определени чрез социални права. Така социалната държава получава своето юридическо измерение.

Различните съвременни държави възприемат различни стратегии на социална защита, поради което съществуват и различни модели на социалната държава.

От формален критерий могат да се обособят няколко вида социална държава. Те се разграничават по броя (количеството) установени социални права. Така в теорията са изведени три вида социална държава – либерален, консервативен и скандинавски.

В своето съчинение „Трите свята на капитализма на благоденствието“, датският социолог Г. Еспинг-Андерсен обвързва видовете социална държава с обема социални политики, които тя осъществява. 214 Така авторът извежда следните три модела социална държава:

а) Либерален модел – при този модел, към който могат да се причислят САЩ, Канада, Великобритания, държавите развиват минималистична система за социално подпомагане, налице е ограничена социална поддръжка – програмите за социално подпомагане са условни (за да бъдат подпомагани лицата трябва да отговарят на определени условия), социалното осигуряване е слабо развито. 215 Друга особеност на тези държави е силно развитата застрахователна система и минималното участие на държавата при социалната закрила на населението.

Като пример за минимално участие на държавата в социалната сфера ще ползваме САЩ, които са възприели либералния модел за социална държава. Така, съгласно Националния закон за трудовите отношения на САЩ (The Wagner Act), влязъл в сила през 1948 г. , работодателите се ползват с пълна свобода при съкращения в щата или поради модернизация на производствения процес. Те могат да уволняват работници и служители без предизвестие, или с дву-три-дневно предизвестие за уволнение. В този случай участието на профсъюзите се свежда единствено до защита интересите на работниците/служителите с най-дълъг трудов стаж в съответното предприятие. 216

От друга страна, политиката за социална помощ на САЩ също е либерализирана – предоставянето на определени помощи за нуждаещите се, под формата на директно плащане, осигуряване на безплатни услуги или помощи в натура (напр. безплатна храна, дрехи, ресурси за отопление), е организирана в три програми – предоставяне на помощ за семейства с деца, помощ под формата на купони за набавяне на храна и програма за поемане на разходите по здравеопазването на бедните. 217 Тези програми не са на федерално ниво, а се осъществяват отделно във всеки щат, който самостоятелно организира програмите. На следващо място, политиката по предоставяне на социална помощ в САЩ е условна, т. е. за предоставяне на социална помощ съответният индивид трябва да отговаря на необходимите изисквания (напр. социалната помощ за семейства с деца е предназначена предимно за самотните майки и бащи, които отглеждат децата си, като обхватът ѝ е разширен и включва онези семейства с двама родители, в които онзи родител, който осигурява издръжката на семейството е безработен. Оттук, американската политика за социални помощи освен условна, се свързва и с определено изискване – поведение на лицето, което желае да получава помощите. 218

Друга характеристика на американския либерален модел на социална държава е пенсионната система, в която доминират частните пенсионно-осигурителни фондове. Държавата осъществява пенсионно-осигурителна политика в ограничен кръг случаи – такива са получаваните пенсии от ветераните от войните, както и

214 Вж. G. Esping-Andersen. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge. 2004.

215 Вж. Т. Брайкова. Модерните социални държави. Политиката на САЩ, Великобритания, Германия и Швеция. С. 1998. с. 27.

216 Вж. Сп. Отечественные записки. 2003. № 3.
URL: http://magazines.russ.ru/oz/2003/3/2003_3_12.html

217 Вж. Т. Брайкова. Цит. съч. с. 40.

218 Вж. пак там. с. 41.

пенсиите, получавани от част от държавните чиновници (главно военнослужещите и полицията).

По отношение на семейното подпомагане, САЩ не са изградили универсална система, а подпомагането на семействата се извършва само, ако доходите са под определено равнище.²¹⁹

Здравно-осигурителната система на САЩ също носи характеристиките на либералния модел на социалната държава. Здравното осигуряване не е задължително, а работниците, които се осигуряват здравно, правят това в частни здравно-осигурителни фондове. Държавата поема разходите по здравеопазване на възрастните (т. нар. програма Medicare) и на бедните (програма Medicaid).²²⁰

Следва да се отбележи, че либералният модел на социалната държава може да бъде приложен само в държави, които са икономически стабилни. В условия на икономическа криза този модел ще бъде неефективен и неефикасен, тъй като реално не предлага пълна социална закрила. Пример за неговата неприложимост е настоящата икономическа криза, която е резултат именно от прекалената либерализация на отделни икономически сфери (борсовата търговия, банковата дейност). Икономическата криза влече след себе си социална криза – намаляването обема на производство, респективно и на получавана печалба, което води до масова безработица, появява се нищетата и недоимък сред населението. Разбира се, почти сигурно е, че в такива условия всяка държава ще промени активността си в социалната сфера в посока на увеличаване на нейния интензитет. Въпросът, обаче е, дали държавата би могла да осъществява засилено социални функции ефективно, дали има необходимия ресурс за това? Отговорът на този въпрос почти винаги би бил отрицателен, поради което либералният модел на социална държава е непрепоръчителен за практическа реализация, независимо от това, дали съответната държава е икономически стабилна или не.

б) Консервативен (корпоративен) модел на социалната държава – този модел е характерен за онези държави, чиито икономики са социално ориентирани. Към него могат да бъдат причислени Австрия, Германия, Италия и др. При този модел държавата играе активна роля в социалната сфера, поради което и социалната ѝ функция може да бъде определена като „силна“. Тук преразпределението на богатата и доходите се осъществява или от самата държава, или от други субекти, върху които държавата осъществява контрол при преразпределението. В отличие от либералния модел, при консервативния държавата осигурява материална поддръжка на гражданите си посредством държавна осигурителна система. Така например, при държавите, причисляващи се към този модел, социалните обезщетения се намират в пропорционална връзка с получаваните трудови доходи от индивидите (с размера на внасяните социални осигуровки). Особено при този модел е, че има известна самостоятелност на осигурителните фондове, които се управляват съвместно от работодателите и профсъюзите. Например, размерът на обезщетението за безработица, което се изплаща, зависи от натрупания трудов стаж на работника или служителя, а срока на изплащане – от комплекс от условия, сред които срока и размера, през които са внасяни осигурителните вноски и възрастта на работника или служителя.²²¹

Като пример за практическа реализация на консервативния модел на социалната държава ще посочим Германия, която е държава с традиции в социалната политика. В Германия също е позната политиката за социална помощ,

219 Вж. пак там. с. 71.

220 Вж. пак там. с. 80.

221 Вж. Отечественные записки. 2003. № 3.

макар да не е водеща в участието на държавата в социалната сфера. Критерий за достъп до социални помощи е линията на бедността, а социалната помощ се определя на базата на „културно необходимото за съществуване и възпроизводство на индивида. От друга страна, паричните помощи заемат относително малък дял, като се набляга върху осигуряването на социални помощи в натура“.222

Основата на модела на социална държава в Германия е социалното осигуряване. Така публичната система за доходите в Германия има три основни задачи – да предпазва населението от бедност, да даде социална сигурност, като помага на хората да запазят социалното си ниво в случай на безработица и да намали неравенствата в условията на съществуване.223 Социалното осигуряване е диференцирано по професионален признак. Особено то, в отклика от либералния модел, е че привилегировано положение имат държавните служители, които се осигуряват изцяло за сметка на държавата. Пенсионната система е добре развита, като основната ѝ роля е да компенсира изгубените доходи по време на неработоспособната възраст. По-голямата част от пенсионно-осигурителната система е публична, като малка част от нея се осъществява от частни фондове.

По отношение на семейното подпомагане въвеждането му в Германия става сравнително късно. Дълго време то се осъществява под формата на т. нар. данъчни кредити, които, обаче, са изгодни за семействата с високи доходи. 224 Постепенно е въведена универсална система за детски надбавки за всяко дете в семейството.

Прилагането на този модел на социалната държава е по-приемлив вариант от либералния модел. Причината е, че за разлика от последния, при консервативния модел държавата осъществява същинска социална функция – има разгърната и добре действаща социална система, средствата за която се набавят чрез преразпределението на богатата и доходите, които държавата извършва или най-малкото – контролира субектът, който реализира преразпределението. От друга страна, при консервативния модел социалната държава осъществява социалната си функция чрез реализирането на различни и пълни социални политики – в помощите за бедните, в пенсионно-осигурителната система, в здравеопазването. С тях се цели подпомагане и запазване на социалния статус на населението при възникнала необходимост. Така, чрез този модел се постига същинска, реална социална защита на населението.

в) Социално-демократически (социалистически) или скандинавски модел на социалната държава – това е моделът на скандинавските държави – Швеция, Норвегия, Финландия, Дания и др. При него държавата притежава и осъществява особено силна социална функция. Тук основните приоритети на държавата са свързани с благополучието (благоденствието) на обществото, което се изразява главно в увеличаване на неговите доходи и постигане на пълна трудова заетост. Средствата за социална дейност се осигуряват по два начина – от силния държавен сектор в икономиката и чрез високото данъчно подоходно облагане (по данни на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие в началото на XXI в. общата данъчна тежест варира между 50 – 65 % за различните скандинавски държави). 225 По този начин държавата участва дейно при преразпределението на блага и доходи, като осъществява изравнително преразпределение с цел намаляване на границите между бедни и богати.

222 Вж. Т. Брайкова. Цит. съч. с. 45.

223 Вж. J. Alber. *The West Germany Welfare State in Transition*. В: R. Morris (Ed.). *Testing the Limits of Social Welfare: International Perspectives on Policy Changes in Nine Countries* (Hanover and London: University Press of New England). 1988. p. 53. Цит. по Т. Брайкова. Цит. съч. с. 55.

224 Пак там. с. 72.

225 Вж. OECD Tax Database.

URL: http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34897_1942460_1_1_1_1.00.html#table_13

Социалните обезщетения в голяма степен са декомодифицирани, което означава, че зависимостта на индивида от пазарните сили и от своя труд е много ниска. Обезщетенията за безработица, които се характеризират с високи нива, заменят загубата на доход, а здравната система се финансира чрез данъчната система. Подоходното данъчно облагане е във възходяща прогресия, докато корпоративното облагане е ниско.

Характерно за скандинавския модел на социална държава е ниската безработица, което до голяма степен се дължи на факта, че в тези държави правителството е основен работодател. 226 Оттук произтичат големите трансфери на средства за социалната сфера – държавите, които ползват социално-демократическия модел преразпределят изключително голям процент от благата и доходите от производствения към непроизводствения сектор. По този начин държавата осъществява силна социална функция, която е свързана с реализирането на много и разнообразни социални политики – здравеопазване, социално подпомагане, пенсионно осигуряване, околна среда и т. н. Всичко това е свързано с големи разходи, което в крайна сметка е причината за големия държавен икономически сектор и значителното данъчно подоходно облагане.

Ако вземем за пример Швеция, то нейните основни характеристики в социалната сфера са следните:

Системата за социални помощи е неразвита и има ограничена роля. Причината за това е високият жизнен стандарт, който се поддържа сред населението от държавата. За получаване на социални помощи е въведен количествен критерий – т. нар. граница на бедност, която се равнява на най-високата заплата на най-ниско платените слоеве на населението. Системата за социални помощи е децентрализирана и се администрира от местните държавни органи. Преобладаващи са паричните социални помощи, към които се прибавят детските и жилищните надбавки. Системата за социални помощи е изградена така, че местните власти имат широка възможност за административна преценка дали да включат дадено лице в програмата за социални помощи или не; 227

Интересно решение има въпросът с пенсионното осигуряване. Швеция е една от малкото държави в световен мащаб, където се получават две пенсии – основна пенсия и въведената през 1963 г. допълнителна пенсия. Допълнителната задължителна пенсионна система не изключва основната, а се явява като своеобразна добавка (и поради факта, че е по-голяма по размер – доста щедра) към нея. Освен това, е различен подходът към зачитаната на здравето на населението, обвързано с осигурителната система. По силата на шведското законодателство, след като работник или служител навърши шестдесетгодишна възраст, то той не е пълноценно работоспособен поради изхабяване на човешкия организъм. Поради тази причина на лицата, навършили шестдесет години е забранено да работят на пълен работен ден. Те трябва да полагат труд в рамките на половин работен ден. Това от своя страна лишава работниците или служителите, навършили определена възраст, от част от доходите им. За да компенсира тази загуба на доходи, държавата изплаща на тези лица т. нар. непълна или частична пенсия. По този начин получаваните пенсии не представляват само източник на доход, а и източник, който осигурява на пенсионерите достатъчно средства за нормален и достоен живот;

Друга особеност е, че Швеция се характеризира с много развита система за социални услуги. Здравеопазването (до-болнична помощ и болнично лечение), образованието (основно, средно и висше образование, както и развитието на

226 Вж. Д. Митчъл. Какво могат да научат САЩ от скандинавския модел. 2007. с. 5.
URL: http://ime.bg/uploads/8e2cd0_USAvsNordicModel_Zornitsa.pdf

227 Вж. Т. Брайкова. Цит. съч. с. 48.

науката) и грижите за децата (осигуряване на безплатни ясли и детски градини) са въздигнати до основни социални права. Личните социални услуги се административират и финансират от местните власти, като част от субсидиите се поемат и от централния бюджет;

Здравната система на Швеция, като част от системата по предоставяне на социални услуги, е децентрализирана и управлението ѝ също се осъществява от местните власти. Особено е, че не съществува задължително здравно осигуряване – лицата не внасят предварително осигуровки под някаква форма. Средствата за здравеопазване се набират от данъците и се преразпределят от централния бюджет. Липсата на задължително здравно осигуряване не е пречка шведската система на здравеопазване да е универсална по своя характер и да обхваща всички граждани;

Образователната система също е универсална – налице е задължително образование за лицата до шестнадесетгодишна възраст. То се финансира от местните и от централните бюджети. Държавата активно подпомага висшето образование и развитието на науката и технологиите;

По отношение на регулирането на пазара на труда, Швеция се характеризира с изключително активната роля на държавата в тази сфера. Основен приоритет е развитието и прилагането на програми за заетост, осъществявани от централен държавен орган – Национално бюро за регулиране на трудовия пазар. Този държавен орган провежда различни социални програми в този сектор – организира обучението и преквалификацията на работниците или служителите, изплаща надбавки при смяна на работното място (компенсации), изплаща надбавки при преквалификация, създава нови работни места.228

Функционално-организационни модели на социалната държава

Американският политолог Франсис Фукуяма в своята книга „Строежът на държавата. Управление и световен ред през XXI век“ (2004) дава интересен функционален модел на съвременната държава. Поводът са промените политически и икономически условия в глобален мащаб, като от консервативна, в световен план държавата се превръща в либерална, рязко се ограничава участието на държавното управление и неговите функции във всички сфери на живот. Идеята на Фукуяма, е, че намаляването на участието на държавата в едни сфери трябва да доведе до увеличаване на държавното участие в други сфери.229 По този начин ще се постигне баланс в държавните политики.

В своята методологична конструкция количественият критерий, автора определя като периметър на държавата, или сфери на организиращо и регулиращо въздействие на държавното управление върху обществения живот.

Използвайки като база Докладът за световно развитие на Световната банка (1997), Фукуяма извежда три вида държава според периметъра на действие: тесен, среден и широк. 230 Така, съществуват държави с минимални функции, когато осъществява регулиране само в сферите на осигуряването на обществени блага, при осъществяване на отбрана, законност и ред, при грижа за общественото здраве, защита на бедните и пр. На следващо място, държави с умерени функции ще са тези, които осъществява още и: поемане на разходите за образование и екология, регулиране на монополите и финансите, социално осигуряване и др. Последният, най-силен вид държави, ще се явят тези, при които, освен минимални и умерени функции, осъществява активна роля в обществения живот, като провежда индустриална политика и осъществява преразпределение на доходите.

228 Вж. пак там. с. 98.

229 Вж. Ф. Фукуяма. Строежът на държавата. Управление и световен ред през XXI век. С. 2004. с.20.

230 Вж. пак там. с. 25.

Същевременно авторът въвежда и втори критерий за видовото разграничение на държавата, респективно на социалната държава, който определя като „сила на държавата“. В понятието „сила на държавата“ той включва наличния административен капацитет – апарата от компетентни лица, способни да осъществяват практически държавните политики в съответните социални сфери.

На основата на различно по степен съчетаване между държавния периметър (функции) и силата на държавата (капацитет), Фукуяма извежда следните три модела държава; приложими и към социалната държава:

I модел – той съчетава ограничен държавен периметър със силна институционална ефективност. Държавата осъществява само минимални функции, необходими за нейното самосъхранение и за съхраняването на етно-социалната общност (осъществяване на отбрана или защитна функция, опазване на общественото здраве и пр.). Осъществяването на малко на брой функции поражда необходимост от създаване на компактна, високоефективна институционална организация, държавата ще има капацитет качествено да осъществява тези функции. Това е либералният модел на социалната държава. При него държавата осъществява само малка част от основните социални дейности. Така държавата може да осъществява функции само в области като гарантиране на правото на труд, общественото осигуряване и здравеопазването, без да има възложени функции в посока закрила и подпомагане на семейството, образованието и екологията. Тези функции трябва да се осъществяват от малка като обем държавна администрация, която ще извършва ограничен кръг дейности и по презумпция по-ефективно, а оттук и обемът на преразпределение на блага и доходи от държавата ще е по-малък;

II модел – той съчетава по-широк брой държавни функции и по-слаб капацитет на институциите. Тук държавата започва да изпълнява и допълнителни функции, извън минимално необходимите за самосъхранение – осъществяване на политики в образованието, екологията, финансовия сектор, общественото социално осигуряване. Това е консервативен (умерен) модел на социалната държава. Тук държавата осъществява по-голям обем функции в социалната сфера. Заедно с минималните функции в социалната сфера – гарантиране правото на труд, общественото осигуряване и здравеопазването, държавната власт осъществява и други социални функции. Така например, тя може да реализира различни политики за закрила и подпомагане на семейството или за насърчаване на образованието, но не се намесва във всички проявления на социалната сфера, а осъществява само някои допълнителни спрямо минимума функции. Всъщност, относно това, дали институционалният капацитет на държавата ще е достатъчен за нормалното осъществяване на тези допълнителни функции, зависи от това какви цели се поставят, дали средствата, които се използват за постигането им са точно тези, които са необходими (ефикасни) и дали водят до целения, до желания резултат (ефективни);

III модел – при него държавата осъществява максимален обем функции във всяка сфера на живот. Този модел граничи с патерналистката (тоталитарна) държава. Държавата осъществява регулиране във всички сфери на живот – от правото на собственост и отбраната до производството и преразпределението на благата. На практика няма държава, която успешно да изпълнява такава роля, тъй като това е свързано с огромен бюрократичен апарат, който изисква прекалено големи разходи. Тези разходи, както е известно, се поемат от общността (населението на държавата) и изискват отнемането на много голям дял от произведените и натрупани доходи, които да бъде преразпределен за издръжката на администрацията. Така колкото и да е голямо по обем преразпределението, то никога няма да е достатъчно за нормалната издръжка на бюрократичния апарат, оттук – ще липсва ефикасност от държавното регулиране на обществения живот. Ще се получи така, че неефикасната държава ще поеме амбициозен обем от дейности,

които няма да може да изпълнява добре.²³¹ Това е активен модел на социалната държава. Тук на държавата е възложено да осъществява максимален брой основни социални функции. Бюрократичната машина, която ще осъществява дейностите по реализиране на функциите е значително по-голяма от тази при социалната държава с минимални функции. Съответно делът от преразпределението на блага и приходи в полза на държавната администрация ще е по-голям. Относно ефективността и ефикасността при осъществяване на максимум социални функции, то това зависи от капацитета на държавната администрация – каква е нейната организация, структура, количество и качество на човешкия ѝ субстрат. Ако бъде осигурен оптимален като количество и качество административен апарат, който да осъществява тези функции, то вероятността от ефективно реализиране на социалните функции е твърде голяма. Това зависи, не на последно място и от средствата (политиките), които държавата ще приложи, за да осигури положително развитие на социалната сфера. В противен случай, осъществяването на всички социални функции от държавата би било просто поставяне на прекалено амбициозни цели, без да е налице необходимия институционален капацитет. Това ще доведе до изпънато затормозване на икономиката на държавата, спиране и намаляване на икономическия растеж, до неправилно преразпределение на богатата и доходите, от което ще последва обедняване на населението.

Според нас предложения модел на Фукуяма следва да се допълни. Необходимо е да се отчетат още два компонента към приетите критерии.

Първо, периметърът на държавата следва да се съобрази, да отчита реалните потребности от осъществяваните социални политики. Така политиката по доходите трябва да стимулира разкриване на нови работни места, а не увеличаване на помощите при безработица; на безработните трябва да се осигури квалификация или преквалификация, за да намерят реализация на трудовия пазар. Факт е, че у нас държавата е най-крупният работодател, което налага да се ограничи публичния сектор. Пример в тази посока е съкращаването на 45, 000 учители, чиято държавна издръжка не съответства на потребностите на средното образование. В тази насока са и обсъжданите промени в здравеопазването – брой и вида на здравните заведения и др.

Второ, силата на държавата зависи от ресурсната осигуреност на социалните дейности. Персоналният състав (капацитет) не е достатъчен като критерий, а следва да се отчита и финансовата осигуреност. Размерът на финансовия ресурс реално обуславя, както стойността на социалните блага, така и стойността на социалните услуги – възнагражденията в публичния сектор. Размерът на социалните блага и услуги е обратнопропорционален на периметъра на държавата. Така от финансова гледна точка силната социална държава може да се окаже слаба. Ето защо е по-добре да се ограничи периметъра на социалната държава, като осъществяваните социални услуги се обвържат с реалните потребности, наличния финансов ресурс и административен капацитет.

Това, че на даден исторически етап и при конкретни социално-икономически условия дадена държава не осъществява всички социални дейности и попада в модела на либерална социална държава, не означава, че на един следващ етап тя не може да премине към консервативен или активен модел на социална държава. Както и обратното – от активен модел да се премине към консервативен или либерален модел на социална държава. Пример за необходима трансформация в тази посока е преходът от социалистическа държава, където всички блага и приходи са контролирани от държавата към либерализиране на икономическата и социалната сфери. Така след промяната на обществения строй у нас социалните

функции на държавата се запазват, но липсва ресурс за тяхното ефективно осъществяване.

Модели на социалната държава, съобразно солидарността

Смятаме, че е възможно и необходимо да се изведе още една група модели на социалната държава. Критерият, който ще се използва за разграничаването им е принципът на солидарността. Причината е, че именно тя определя обема на корпуса на солидарната общност. Това е допълнителен критерий, независещ от функционалната организация на държавата. Така социалната държава може да има различни проявления като съдържание, без значение дали е „либерална“ или „социал-демократическа“, „минимална“ или „активна“. Приемаме, че субстратът на социалната държава представлява динамична съвкупност от индивиди. Тя никога не остава константна, в нея непрекъснато се включват нови индивиди, а други излизат от солидарната общност. Съобразно тази динамика можем да изведем и следните няколко модела на социална държава.

Първи модел – универсален (изравняващ) модел на социална държава. При него социалните права са гарантирани на всички членове на етно-социалната общност. Така всяко лице при необходимост може да се ползва от различните социални услуги, които реализира държавата за осъществяване на социалната си функция. Всеки има достъп до здравеопазване, образование, семейно подпомагане, социално осигуряване и пр. Прилагането на този модел изисква голям обем от средства, поради което държавата ще е наложително да преразпределя максимален дял от натрупаните блага и доходи. На практика, ще се получи така, че само някои ще плащат, ще бъдат солидарни за всички. Приложен изцяло в социалната сфера, този модел би бил несправедлив. Онези членове на общността, които допринасят за натрупването на богатата и брутният вътрешен продукт, с право биха възразили срещу това държавата да изземва огромна част от доходите им и да я преразпределя за осигуряване на благополучие на други, включително и на лица, които по субективни причини са изключени от солидарната общност. Това ще намали и дори би изключило напълно стимула да се произвеждат и натрупват блага и доходи.

Втори модел – ограничен (рестриктивен) модел на социална държава. Този модел е противоположен на първия. При него държавните дейности се осъществяват само по отношение на лицата, включени в солидарната общност. Така например, само онези, които са здравно осигурени ще могат да имат достъп до здравеопазване. Само онези, които правят пенсионно-осигурителни вноски ще получават пенсии и то съобразно размера на правените от тях в миналото вноски. В случая държавата осъществява минимална социална функция, сведена до реализиране на ограничени по брой и по вид политики и до осигуряване на социални услуги само за лицата, включени в солидарната общност. Държавата ще преразпределя минимален дял от натрупаните от населението блага и доходи. Този модел, приложен изцяло, според нас, търпи критики в следните насоки: така, от социалната система са изключени всички лица, които не са част от солидарната общност. При това е без значение дали тези лица субективно (защото не им се работи например) или обективно (защото поради физически или психически увреждания не могат да си осигуряват средства за живот) са извън солидарната общност. Една част от изключените от действието на социалната система ще могат сами да посрещнат трудностите при настъпването на предвидени и непредвидени социални обстоятелства. По-голямата част, обаче, няма да имат тази възможност. По този начин държавата ще влезе в противоречие със своята цел – самосъхранението на етно-социалната общност.

Трети модел – динамичен модел на социална държава. Това е балансираният модел на социалната държава. При него се цели осъществяване на социална

функция от страна на държавата, така че етно-социалния субстрат реално да живее в условията на благополучие. За постигането на тази цел е необходимо да се съчетаят трите основни принципа на социалната държава. Да се постигне равенство на членовете на общността на базата на справедливостта и отчитане на тяхното включване в солидарната общност. Това изобщо не означава да се създаде общество от равни хора. Това не може да бъде постигнато, най-малкото поради индивидуалните особености на отделните му членове. А индивидуалните особености водят до различни потребности. Равенството в случая ще бъде изразено чрез максимата „На всекиго, според приноса (заслуженото), на нуждаещия се – според потребностите“. Чрез този модел на социална държава ще се направи ясна разлика между субективната и обективната невъзможност за включване в солидарната общност. Така спрямо онези, които поради лични причини не са се включили в нея, държавата не трябва да реализира социална функция, социалните политики не трябва да ги обхващат. Поради избора, който сами са направили, те нямат принос към натрупването на блага и доходи. Следователно за тях държавата не би следвало да преразпределя средства. За тези, които поради обективна невъзможност (болест, временна неработоспособност, бременност, раждане, отглеждане на малко дете, непълнолетие, старост, инвалидност) не могат да се включат, било то временно или постоянно, в солидарната общност, средствата за съществуването им (парични или в натура) ще бъдат осигурени от останалите – членовете на солидарната общност, които държавата ще преразпредели. По този начин би се постигнало едно равноправно и справедливо общество, организирано в социална държава.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Т. Брайкова. Модерните социални държави. Политиката на САЩ, Великобритания, Германия и Швеция. С. 1998
- [2] Д. Митчъл. Какво могат да научат САЩ от скандинавския модел. 2007. с. 5. URL: http://ime.bg/uploads/8e2cd0_USAvsNordicModel_Zornitsa.pdf
- [3] Фукуяма, Ф. Строежът на държавата. Управление и световен ред през XXI век. С. 2004
- [4] Сп. Отечественные записки. 2003. № 3 URL: http://magazines.russ.ru/oz/2003/3/2003_3_12.html
- [5] G. Esping-Andersen. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge. 2004
- [6] OECD Tax Database URL: http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34897_1942460_1_1_1_1,00.html#table I3

За контакти:

Методи Шамов, асистент в Катедра “Теория и история на държавата и правото”, Юридически факултет, Софийски университет “Св. Климент Охридски”, e-mail: m_shamov@abv.bg

Докладът е рецензиран.