

УДК 342.2 (477)

УКРАЇНА ЯК СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА: СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Кушніренко О. Г.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри конституційного права України
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

Анотація: Досліджується дія принципу соціальної держави в різних державах світу і в Україні. Особлива увага звертається на існуючі в Україні проблеми, які ставлять під сумнів соціальний характер української державності.

Ключові слова: соціальна держава, соціальна політика, напрямки соціальної політики, система соціального забезпечення, соціальна програма.

Аннотация: Исследуется действие принципа социального государства в разных странах мира и в Украине. Особое внимание обращается на существующие в Украине проблемы, которые ставят под сомнение социальный характер украинской государственности.

Ключевые слова: социальное государство, социальная политика, направления социальной политики, система социального обеспечения, социальная программа.

Annotation: The effect of the principle of the social state in different countries and in Ukraine. Particular attention is drawn to the existing problems in Ukraine, which cast doubt on the social character of the Ukrainian state.

Key words: welfare state, social policy, social policy, social security, social program.

Безпека суспільства, і частково держави, забезпечується такою політикою держави, завдяки якій в суспільстві не виникають протиріччя, соціальні конфлікти, насильство, міжнаціональна чи класова боротьба. В ідеалі ця політика повинна в першу чергу базуватися на соціальній справедливості, яка б забезпечувала мирне співіснування різноманітних верств населення, класів, націй і навіть народів. Для того, щоб держава успішно виконувала цю свою функцію і навіть історичну місію, вона повинна бути демократичною, правовою і соціальною.

У науковій літературі досить багато уваги приділялося дослідженню проблем демократичної, правової, соціальної держави [1], але певні аспекти і сьогодні потребують більш ретельного підходу до юридичної природи, змісту та її призначення в сучасному світі.

У зв'язку із вищевказаним метою даної статті є більш прискіпливе вивчення окремих і важливих аспектів України, яка на конституційному рівні задекларувала себе соціальною державою, та показати на існуючі в державі проблеми, які заважають в проведенні державою активної соціальної політики, що ставить під сумнів соціальний характер української державності.

Чинна Конституція України в ст.1 закріпила положення, згідно із яким Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [2]. По своїй суті та навантаженню вказані терміни є принципами конституційного ладу України. Для кращого розуміння проблематики вважаємо за необхідне дати стисле пояснення цього конституційного припису. Звісно, Україна є суверенною і незалежною і жодного сумніву в цьому не виникає. Вона є демократичною державою, оскільки цілий ряд ознак свідчать про такий характер. Це і незалежність влади народу, і виключне право

народу визначати й змінювати конституційний лад, і періодичні, конкурентні, вільні вибори в органи влади та органи місцевого самоврядування та багато інших.

Що стосується правової держави то вважати Україну правовою державою де-факто не можна, оскільки не діє принцип верховенства права та відсутні й інші ознаки, які дають підстави вважати державу правовою.

Слід зазначити, що вищевказані принципи досить давно і добре дослідженні в літературі [3], а тому виходячи із теми дослідження звернемо основну увагу на соціальний характер державності. Як правило, в науковій літературі і на побутовому рівні вживається словосполучення «соціальна і правова держава». Ці терміни, звичайно, не є тотожними, але в реальній дійсності застосовуються разом, оскільки, на наше глибоке переконання, вони не є взаємовиключними. Адже сучасна соціальна держава завжди є правовою і навпаки. Це можна пояснити насамперед тим, що сутність сучасної демократичної держави відповідає не тільки правовою, але й соціальною формою. Якщо сутнісним змістом правової держави є захист свобод людини від обмежень із боку держави, то соціальна держава, навпаки, передбачає активну політику з метою забезпечення права, яке можна визначити як право на гідне існування [4]. З цим твердженням важко не погодитися. Слід також зазначити, що на початку ХХ століття ідею правової соціальної держави висунули В. Соловійов та П. Новгородцев [5]. Лише через декілька десятиліть ця ідея була прийнята та розвинена західною політологією. Перші ознаки соціальної держави можна спостерігати іще з кінця ХІХ століття, коли в деяких європейських державах уряди стали робити перші спроби боротьби з бідністю. Першою державою, в якій були прийняті соціальні закони, що передбачали страхування за старістю, хворобою, а також встановили пенсії за старістю був не Радянський Союз, як це вважає багато людей, а

Німеччина. У США такими кроками до створення соціальної держави стали соціальні реформи В. Вільсона. Президент закликав відмовитися від підходу до держави тільки як до «нічного сторожа», завдання якої – охорона власності. На його думку, активна діяльність держави в соціально-економічній сфері може стати основою загального добробуту [6]. Крім того, основні напрями соціальної політики США були визначені Ф. Рузвельтом, його програмою виходу держави з глибокої економічної кризи 1929-1933 рр.

Після закінчення Другої світової війни ідеї соціалістичної перебудови суспільства були досить популярними, а тому політики буржуазних держав і вчені все частіше підіймали питання про те, що багаті повинні поділитися частиною своїх багатств із бідними, інакше можуть все втратити самі. Такі острахи дійсно мали під собою підґрунтя, оскільки держава досить часто діяла в інтересах великих промислових і фінансових корпорацій та їх роль як органа всього суспільства, послаблювалась. У результаті, як писав Г. Мальцев, держава нерідко протистояла основній масі населення, викликаючи з його сторони негативне відношення, що призводило до конфронтації, класової боротьби і прагненню народу розвалити таку корумповану державу [7, с. 53-58].

Особливо хотілось би підкреслити, що будь-яка держава тою чи іншою мірою виконує соціальні функції і має певні соціальні ознаки. В той же час це зовсім не свідчить про те, що така держава є соціальною. Ми притримуємося думки, що термін «соціальна держава» покликаний підкреслити здатність сучасної держави здійснювати соціальну політику, а саме: забезпечувати максимальну трудову зайнятість населення, створити систему охорони здоров'я, освіти, нормальні умови життя пенсіонерів, непрацездатних, безробітних, малозабезпечених сімей тощо.

Соціальна політика в сучасних демократичних державах має пріоритетне значення, і кінцевою метою такої соціальної політики слід вважати досягнення стабільності й безпеки життя в суспільстві, цілісності й динамізму його розвитку, забезпечення достатніми матеріальними, фінансовими, організаційними, правовими та іншими ресурсами, їх подальшого вдосконалення. В кінцевому рахунку мова йде про створення умов для спокійного життя громадян, їх віри в завтрашній день.

Соціальна держава – це держава, яка прагне до забезпечення кожній людині гідних умов існування, прав на соціальний захист, бере на себе відповідальність за створення соціальних гарантій. Діяльність соціальної держави базується на ряді важливих принципів, до яких слід віднести: соціальну справедливість, соціальну безпеку, соціальні гарантії прав людини, принцип гуманних умов життя.

Надзвичайно важливою умовою існування соціальної держави є її реальна здатність виробити і втілити в життя відповідну соціальну політику. Напрямок такої політики є загальноновизначеними і добре відомими, а тому лише вкажемо на деякі із них. Звичайно, це: наукове прогнозування розвитку економіки, динаміки населення, розробка відповідних

планів-прогнозів тощо; стимулювання розвитку приватного підприємства, особливо малого і середнього бізнесу; перерозподіл матеріальних ресурсів між регіонами, недопущення масової, стихійної міграції населення в найбільш розвинуті й забезпечені райони; регулювання рівня життя різноманітних верств населення за допомогою податків, надання всебічної підтримки найбільш незахищеним верствам населення; реалізація разових заходів та соціальних державних програм, які розробляються, затверджуються, реалізуються та фінансуються державою; та ряд інших, не менш важливих соціальних напрямів.

Якщо розглядати соціальну політику України саме з цієї точки зору, то висновок є дещо суперечливим. Безумовно, в Україні затвержені і діють відповідні соціальні програми. Їх безліч і багато з них діють вже більше 10 років. Але їх не можна вважати дієвими. Наукове прогнозування розвитку економіки не ефективно, чисельні важливі реформи ще не показали свою результативність. Існують серйозні проблеми з проведенням оптимальної податкової політики, дотаціями, субвенціями, пільговими кредитами. З труднощами відбувається розвиток приватного підприємництва, боротьба з монополізмом в економіці та нечесною конкуренцією майже не ведеться. Пільги надаються не завжди тим, хто їх потребує. До того ж відсутній якісний облік таких осіб. Сам перелік пільг дуже великий, а витрати держави настільки вражаючі, що вони не можуть бути надані всім громадянам, які згідно із чинним українським законодавством мають не це право. У зв'язку з цим хотілось би зауважити, що Конституційний Суд України прийняв досить велику кількість рішень із самих різноманітних питань, що стосуються природи соціальної держави [8]. Своїми правовими позиціями Суд підкреслив значущість тих соціальних цінностей, які є базовими в діяльності України як соціальної держави. В той же час Суд своїм рішенням від 25.01.2012 №3-рп/2012 по суті відійшов від своєї попередньої позиції, ухваливши, що солідарної ринкової економіки (тобто створення сприятливих умов включення до ринкових відносин усіх верств населення); соціальної демократії (тобто поєднання громадянського самоврядування з представницькою демократією) та соціальної етики (тобто орієнтації на досягнення згоди, взаємодії на підставі визнання автономного права кожної людини захищати свою гідність). Отже, соціальна правова держава виявляється найбільш справедливою сучасною формою взаємо організації громадянського суспільства і політичної організації, до якої прагнуть цивілізовані країни.

При проведенні соціальної політики обов'язково постає питання про соціальні пріоритети, тобто про завдання, які повинні вирішуватися першими на даному етапі. Цей вибір пріоритетів, як правило, відбувається на фоні зіткнення інтересів різноманітних груп населення чи регіонів. Соціальна політика як раз і передбачає визначення найважливіших напрямків розвитку суспільства, вирішення самих актуальних і гострих завдань, які попереджають соціальну напругу в суспільстві та можливі конфлікти.

Залежно від форм власності на матеріальні й фінансові ресурси в соціальній сфері, від участі чи неучасті в соціальній діяльності держави недержавних організацій та інших критеріїв, держави можуть здійснювати свою соціальну діяльність по-різному. Наприклад, залежно від форм власності соціальні держави можуть бути поділені на держави, які базуються на державній формі власності на основі соціальних ресурсів, і держави, які засновані на державній та приватній формах власності, що є рівноправними.

У державах із державною власністю на всі матеріальні та фінансові ресурси, які знаходяться в соціальній сфері, соціальне забезпечення здійснюється за рахунок єдиного державного бюджету до всього населення. Такі фінансові ресурси розподіляються централізовано між районами, різноманітними групами населення. В даному випадку мова йде про пенсійне забезпечення, інші соціальні виплати, надання житла тощо. Така система соціального забезпечення властива, насамперед, для держав з неринковою економікою, коли сама держава бере на себе обов'язок турбуватися про соціальні потреби громадян. При цьому обсяг та якість соціального забезпечення різноманітних категорій громадян залежать від їх посадового стану, соціального статусу та інших критеріїв. Майже класичним прикладом в цьому відношенні є наша держава. Виняток полягає лише в тому, що Україна визнана державою з ринковою економікою. В інших відношеннях спостерігається надмірне державне втручання в соціальну сферу і бажання задовольнити в цьому сенсі майже всіх громадян України.

Інша справа й результати спостерігаються в державах із ринковою економікою та існуванням різноманітних форм власності. Соціальна функція таких держав націлена на соціально малозабезпечені верстви населення. Це звичайно інваліди, непрацездатні громадяни, багатодітні родини, сироти, безробітні. Інші соціальні верстви населення самостійно вирішують свої соціальні питання і за допомогою до держави не звертаються. Втім, існує невелика кількість держав, наприклад, скандинавські держави, які надають значну соціальну допомогу не лише вищевказаним категоріям населення, а й іншим – пенсіонерам, студентам, працюючим громадянам та ін. На сьогодні, в період нової хвилі економічної та фінансової кризи в таких державах спостерігаються серйозні проблеми із виконанням перед громадянами своїх соціальних зобов'язань. Греція, Італія, Португалія та деякі інші держави Євросоюзу наблизилися до вкрай небезпечної у всіх відношеннях межі, коли постали перед загрозою оголошення фінансового дефолту, можливого виходу із зони євро тощо. Звичайно, що питання скорочення соціальних витрат для всіх категорій населення для таких країн вже є реальністю. Питання вже полягає, на наш погляд, в тому, чи зможуть такі країни, після виходу із цієї небаченої за розмахом і глибиною кризи зберегти чи повернутися до статусу соціальної держави. Спокуса відмовитися від надто обтяжливих соціальних зобов'язань перед населенням і в таких величезних розмірах, а також нова економічна реальність, яка настане після подолання наслідків економічної, фінансової, банківської кризи може бути

більш реальною, аніж бажання вважатися серед інших держав державою соціальною.

Згідно з розподілом повноважень у вирішенні соціальних питань соціальні держави поділяються на держави, в яких всі повноваження в соціальній сфері належать центральним державним органам і на ті, в яких повноваження розподілені між центральними та місцевими органами (у федеративних державах також і між суб'єктами федерації).

У першому випадку вирішення соціальних проблем характеризується тим, що місцеві органи не беруть участь у вирішенні питань соціального забезпечення, виконуючи при цьому рішення центральних органів, які самостійно визначають суми видатків і відповідні сфери із державного бюджету. В іншому випадку й місцеві органи влади (суб'єкти федерації) мають певні повноваження у вирішенні соціальних проблем. Це можливо у тих випадках, коли останні мають право формувати і розподіляти власні бюджети.

Залежно від участі в соціальній діяльності держави недержавних організацій соціальні держави поділяються на держави, в яких така участь має місце або не має. В першому випадку фінансування соціальних програм окрім державного і регіональних бюджетів здійснюють й недержавні організації: різноманітні фонди, громадські організації тощо. Як правило, це забезпечення медичного обслуговування, соціальне страхування, надання матеріальної допомоги малозабезпеченим людям, фінансування житла для безхатченків, притулків для сиріт та інші форми соціального забезпечення населення.

У другому випадку недержавні організації на постійній основі не беруть участі у вирішенні соціальних питань. Соціальні проблеми вирішуються лише державою за рахунок державного бюджету.

У країнах із неринковою економікою установи соціальної сфери можуть бути не тільки державними, але і знаходитись на балансі державних підприємств і організацій, що по суті не змінює державну форму власності соціальної сфери.

Звичайно, вказана відмінність соціальних держав в певній мірі є умовною, адже в кожному із вказаних вище видів можуть бути присутні й елементи інших видів. Можливий поділ на види й за іншими підставами. Втім не можна ігнорувати той факт, що сучасні соціальні держави багато в чому відрізняються одна від одної за формами, методами і характером соціальної діяльності, що дає достатньо підстав для їх класифікації.

Особливо також хотілось би підкреслити, що сама по собі соціальна держава не може виникнути й існувати поза зв'язків із економічними, правовими, соціальними, культурними та моральними умовами, які існують в державі. Наявність багатокладної економіки, рівність всіх форм власності, наявність розвинутого громадянського суспільства, високий рівень культури населення (політичної, правової, загальної), досконале законодавство, застосування загальнолюдських принципів справедливості, гуманізму, рівності, свободи особи та поваги до її прав є реальним підґрунтям для визнання такої держави соціальною. Багато із необхідних для соціальної держави умов в нашій державі або носять декларативний характер або взагалі відсутні. То чи

Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
№ 1028. Серія «ПРАВО». Випуск № 12, 2012 рік

можна в такому випадку Україну вважати соціальною державою де-факто?

ЛІТЕРАТУРА

1. Яков'юк І.В. Соціальна і правова держава: співвідношення понять // Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. праць – Х., 2001. – Вип.1.
2. Конституція України. К., Право, 2011.
3. Юрій М.Ф. Правова і соціальна держава. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ebk.net.ua/Book/political_science/uriy_politologiya/part4/905.htm
4. Правова і соціальна держава. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages-91.html>

5. Мальцев Г.В. Право и экономическая власть / Г.В. Мальцев // Правовое государство, личность, законность. – М., 1997. – С. 53-58.

6. Рішення Конституційного Суду України від 25.01.2012 №3-рп/2012 у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України.