

## ДЕЯКІ ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВТІЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ДЕРЖАВИ У ПРАВОТВОРЧОМУ ПРОЦЕСІ

Відповідно до Конституції Україна є соціальною державою, тому її соціально-захисну діяльність варто розглядати через призму того, наскільки фактичні кроки в царині соціального захисту відповідають указаному програмному конституційному положенню. Цілком очевидно, що така держава має здійснювати політику, яка забезпечуватиме постійне підвищення рівня життя громадян, утверджуватиме ідеали соціальної справедливості.

Метою даної статті є дослідження деяких практичних заходів держави по соціальному захисту населення України засобами правового регулювання відповідних суспільних відносин. Окрему увагу буде приділено з'ясуванню співвідношення категорій “соціальна держава” і “соціальна політика держави” як основоположних елементів системи соціального захисту в країні, що визначають засади правової регламентації соціального забезпечення.

Вивчення різних аспектів феномену соціальної держави в сучасних умовах набули певної актуальності. Причин цього декілька. По-перше, прийняття нової Конституції, що визначила Україну соціальною державою й закріпила право на соціальний захист, потребує теоретико-правового осмислення відповідних категорій, пошуку найбільш оптимальних шляхів їх реалізації в законотворчій діяльності. По-друге, перехід до ринкової економіки спричинив масове зубожіння значної чисельності населення, тому держава не може залишатися осторонь проблем соціального захисту знедолених, тих, хто потребує допомоги й підтримки у складних життєвих ситуаціях. По-третє, нині активно розвивається право соціального забезпечення як відносно молода галузь у правовій системі України, що об'єктивно зумовлює підвищений інтерес наукової громадськості до її засадничих теоретичних категорій.

Зазначеним питанням приділяється значна увага вчених, про що свідчать роботи Н.Б. Болотіної, Д. П'єтерса, С.М. Прилипка, П.М. Рабіновича, В.М. Шаповала [Див.: 1; 6; 8-10; 13] та ін.

Соціальною державою традиційно вважають сучасний тип демократичної державності, який формується й розвивається в умовах відносно стабільної й розвиненої економіки, а також демократичної політичної системи. Вона має здійснювати політику, спрямовану на створення системи соціального забезпечення й охорони здоров'я, працевлаштування населення, підтримку незаможних, малоімущих громадян, недопущення соціальних конфліктів і потрясінь у суспільстві тощо. Категорія “соціальна держава” акцентує увагу на одній з важливих функцій держави – її активному впливі на соціальну сферу життєдіяльності суспільства, “здатності здійснювати *ефективну соціальну політику*” (курсив автора –

С.С.) в інтересах найширших верств населення” [14, с. 552]. Варто підтримати позицію С.М. Прилипка, який наголошує, що створення такої держави є важливою умовою реалізації права на соціальне забезпечення. На його думку, термін “соціальна” характеризує саму сутність держави, свідчить про більш глибокий зміст її зв’язків із суспільством та індивідом, засвідчує реальний і правовий статус людини і громадянина. Основна мета соціальної держави – максимальне задоволення постійно зростаючих матеріальних і духовних потреб членів суспільства в соціальній сфері, послідовне підвищення рівня життя населення, зниження соціальної нерівності й забезпечення загальної доступності соціальних благ [8, с. 11, 15].

Яку політику має здійснювати соціальна держава? Вважаємо, що універсальної відповіді на це запитання немає, оскільки світова спільнота за час існування відповідної світоглядної концепції знає приклади як глибоко патерналістської (СРСР, Швеція, Фінляндія, нафтові гіганти Близького Сходу), так і антисоціальної діяльності окремих політичних режимів (Лаос, Камбоджа, деякі африканські країни). Вирізняють соціальний і ринковий підходи до реалізації соціальної політики. Перший виходить із того, що суспільство має гарантувати кожному громадянину дохід, не нижчий за межу малозабезпеченості; а другий – що суспільство бере на себе зобов’язання лише створити умови кожному для виявлення економічної активності й одержання доходу. У розвинутих країнах світу найчастіше ці підходи комбінуються, що забезпечує результативність державної соціальної політики й достойний рівень життя населення.

Соціальна політика – це складник загальної політики держави, втілений в соціальні програми й різноманітні заходи, спрямовані на задоволення потреб та інтересів людей і суспільства. Зрозуміло, що вона має бути адекватною стану економіки, адже ігнорування соціальних проблем може призвести до значних економічних втрат, про що свідчить досвід України. Метою соціальної політики є забезпечення стабільної, без заворушень і потрясінь життєдіяльності суспільства, досягнення соціальної злагоди й соціальної цілісності, належного рівня добробуту людей.

Діяльність такої держави має бути спрямована на благополуччя суспільства, суспільний прогрес, соціальну справедливість. Державі належить дбати не про свої інтереси, а служити передусім суспільству. Варто погодитися з В.І. Гладких, який вважає, що існування невинуватених соціальних відмінностей як в Україні, так і в інших пострадянських державах є вражаючим і навряд чи може свідчити про реальне створення соціальної держави [3, с. 58].

Серед механізмів соціально-захисної діяльності держави важливе місце займають економіко-правові заходи, що втілюються у відповідних нормах законів України про Держбюджет на той чи інший рік. В Україні вже декілька років поширена практика, коли прийняття такого Закону супроводжується запровадженням цілої низки правових норм, які суттєво впливають протягом року на матеріальне становище багатьох українських громадян. Звернімо увагу на деякі нововведення Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” та їх соціальний характер [2; 2007. – № 7-8. – Ст. 66].

Загальновідомою залишається проблема розбалансованості бюджету Пенсійного фонду України. Протягом минулого року було вжито низку заходів щодо передачі

функцій по призначенню й виплаті пенсій працівникам силових відомств від галузевих органів пенсійного забезпечення до Пенсійного фонду України. Не сприяє наповненню бюджету й досить помірний рівень оплати праці в країні. При цьому за нинішнього фіскального навантаження на фонд оплати праці розмір середньої пенсії не може бути вищим за третину розміру середньої заробітної плати в Україні. Яким же чином держава підійшла до проблеми оптимізації доходів і витрат Пенсійного фонду? Як завжди, за основу було взято доходи рядового вітчизняного пенсіонера, який, маючи середню пенсію 430 – 460 грн., через тотальне підвищення цін на комунальні послуги змушений працювати після досягнення пенсійного віку. Так, п. 26 ст. 71 зазначеного було зупинено дію ч. 4 ст. 42 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” щодо прав пенсіонерів, які після призначення пенсії пропрацювали певний час, на перерахунок пенсії з урахуванням набутого страхового стажу [2; 2003. – № 49-50, 51. – Ст. 376]. Між тим ст. 102 названого Закону про Держбюджет передбачила, що в 2007 р. перерахунок пенсії відповідно до ч. 4 ст. 42 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” *провадиться* (курсив автора – С.С.) з урахуванням не менше 24 місяців страхового стажу після призначення (попереднього перерахунку) пенсії.

Чи можна назвати таку позицію законодавця виваженою, зрозумілою чи соціальною? Звичайно, органи Пенсійного фонду України почали відмовляти в перерахунку пенсій працюючим пенсіонерам. І лише завдяки активному втручання профспілок Міністерством праці та соціальної політики України було прийнято рішення про проведення перерахунків пенсій працюючим пенсіонерам у тому ж порядку, який діяв до 1 січня 2007 р. Отже, протягом нинішнього року перерахунок пенсій буде здійснюватися з урахуванням не менше 24 місяців страхового стажу після призначення (попереднього перерахунку) пенсії й середньої заробітної плати працівників, зайнятих у галузях економіки України у 2006 р. [7].

Укотре залишилося невирішеним питання про відповідність рівня мінімальної заробітної плати розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Уже декілька років в Україні існує парадоксальна ситуація, коли працююча особа не може за рахунок своєї заробітної плати забезпечити навіть офіційний прожитковий мінімум, не говорячи вже про реальні його показники. Розподіл числа працівників за розмірами нарахованої заробітної плати за вересень 2006 р. свідчить, що нижче її мінімального розміру отримували 7,3% від загального числа працюючих (795 тис. осіб), які відпрацювали половину й більше встановленого робочого часу; нижче прожиткового мінімуму (496 грн.) для працездатних осіб – 23,7% (2 млн.582 тис. осіб) [5].

Без сумніву, можна лише привітати прийняття Верховною Радою України 14 грудня 2006 р. Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімальної заробітної плати на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб”. Але Верховна Рада вирішила, що цей акт набере чинності лише з 1 січня 2009 р. ... [2; 2007. – № 9. – Ст. 76].

Для України звичною стає ситуація, коли під час політичної кризи найвищі органи державної влади вдаються до відверто соціальних, але не завжди економічно виважених кроків, спрямованих на підвищення різного роду соціальних виплат. Тому не дивно, що нинішній уряд України в умовах політичної кризи вдається до збільшення розмірів заробітної плати, пенсійних виплат (див., напр., постанову КМ України від 3 травня 2007 р., № 682 “Про запровадження тарифних коефіцієнтів

Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, передбачених за II етапом” [11; 2007. – № 78. – 4 трав.]).

Актуальними залишаються питання функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування. Так, 23 лютого 2007 р. прийнято Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” [11; 2007. – № 49. – 20 бер.]. Основна мета цього Закону – усунення колізій між Законом України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” [2; 1999. – № 46-47. – Ст. 403] і Цивільним кодексом України, Законами України “Про охорону праці” [2; 1992. – № 49. – Ст. 668], “Про податок з доходів фізичних осіб” [2; 2003. – № 37. – Ст. 308], а також збільшення доходної частини бюджету Фонду соціального страхування від нещасних випадків. Законом про внесення змін передбачено вилучення зі ст. 1, 21, 28 і 34 існуючого Закону норм, які зобов'язують цей Фонд надавати грошове відшкодування моральної шкоди потерпілому від нещасного випадку на виробництві або при професійному захворюванні. Це зумовлено практикою інших країн на підставі цивільного законодавства за рахунок того, хто спричинив моральні страждання людині, тобто роботодавця. Послідовну позицію щодо цього займає Д.М. Кравцов. Звертаючи увагу на особистісний характер відносин між працівником і роботодавцем, він пропонує покласти обов'язок здійснювати деякі компенсаційні виплати саме на останнього. Зокрема, за наявності факту заподіяння моральної шкоди зобов'язати його виплачувати відшкодування за неї. Це, на його думку, дозволить на більш високому рівні поєднати превентивні й каральні функції матеріальної відповідальності роботодавця за шкоду, заподіяну здоров'ю працівника, й повне відшкодування потерпілому та членам його сім'ї шкоди, завданої втратою працівником працездатності [4, с. 414].

Проте, з нашої точки зору, повернення до цивілістичного підходу щодо покладення на роботодавця обов'язку відшкодувати моральну шкоду, завдану при виконанні трудових обов'язків, не враховує соціального чинника в сучасних умовах і є кроком назад. По-перше, працівник знову стає заручником фінансового становища роботодавця, яке не завжди дає можливість забезпечити реальне відшкодування. По-друге, абсолютно безпідставною є думка, що відповідний механізм стимулює роботодавців до підвищення рівня культури праці, її охорони. Більш ефективним є економічне стимулювання роботодавців через зменшення (чи збільшення) розміру страхових внесків залежно від рівня виробничого травматизму на підприємстві.

Тому навряд чи можна погодитися з думкою О. Холод щодо вилучення із Закону обов'язку Фонду сплачувати грошові суми за моральну шкоду, оскільки це не знижує рівня соціальної захищеності потерпілого на виробництві [12]. Соціальні права є настільки цінними для людини, наскільки вони є реально забезпеченими. У даному випадку доводиться вести мову про те, що за нинішньої економічної ситуації право на реальне отримання відшкодування моральної шкоди знову стає негарантованим.

Підводячи підсумок дослідженню, варто вказати, що на сьогодні у сфері правового регулювання відносин соціального захисту населення держава обмежується

вирішенням певних тактичних завдань, обумовлених поточним станом справ. Тому важливим напрямком розвитку правової регламентації соціально-захисної діяльності є вироблення концепції сталого й послідовного вирішення соціальних проблем. Він поєднаний з необхідністю стимулювання економічного зростання, прийняття комплексних законодавчих актів, що дозволять послідовно втілювати засади соціальної політики держави, зокрема, Закону України “Про соціальний бюджет” і Соціального кодексу України.

**Список літератури:** 1. *Болотіна Н.Б.* Право соціального захисту України: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – 615 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. *Гладких В.* Соціальні права громадян в аспекті формування України як соціальної, правової держави // Право України. – 2005. – № 10. – С. 57-60. 4. *Кравцов Д.М.* До питання відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю працівника в трудових правовідносинах в умовах реформування трудового законодавства України // Трудове право України в контексті європейської інтеграції: Матер. наук.-практич. конф.; м. Харків, 25-27 трав. 2006 р. / За ред. В.С. Венедиктова. – Х.: Укр. асоц. фахівців труд. права, Харківський нац. ун-т внутр. справ, 2006. – С. 410-415. 5. *Панієв М.* Яка соціальна політика потрібна Україні? Соціально-демократична // <http://www.pravda.com.ua/news/2006/12/15/52375.htm>. 6. *Петерс Д.* Вступ до основних принципів соціального забезпечення: Пер. з англ. А.І. Масалової. – Х.: Каравела, 2002. – 144 с. 7. Права працюючих пенсіонерів на перерахунок пенсії поновлено // <http://fpsu.org.ua/activity/social-defence/provision-of-pensions/45d1e42eee099/>. 8. *Прилишко С.М.* Проблеми теорії права соціального забезпечення: Монографія. – Х.: ПП “Берека Нова”, 2006 – 264 с. 9. *Рабінович П., Лобода Ю.* Соціальна сутність держави: теоретико-методологічні засади дослідження // Право України. – 2001. – № 8. – С. 41-44. 10. *Рабінович П., Панкевич О.* Соціальне право: деякі питання загальної теорії // Право України. – 2003. – № 1. – С. 104-107. 11. Урядовий кур'єр. 12. *Холод О.* До Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” // Праця і зарплата. – 2007. – № 11. – С. 7. 13. *Шаповал В.* Конституційна категорія соціальної держави // Право України. – 2004. – № 5. – С. 14-19. 14. Юридична енциклопедія: В 6-ти т. / Голова редкол. *Ю.С. Шемшученко* та ін. – Т. 5: П–С. – К.: Укр. енцикл., 2003 – 736 с.

*Надійшла до редакції 17.04.2007 р.*