



## **ДЕЯКІ КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗБУДОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

*І. М. Новак,  
кандидат економічних наук,  
Інститут демографії та  
соціальних досліджень НАН України*

Підґрунтям формування концепції соціальної держави були ідеї „держави загально-го добробуту”, що вперше з’явилися у суспільно-політичній думці Німеччини у 80-х роках XIX століття. Саме тоді уряд О.фон Бісмарка надав соціальній політиці статусу офіційної доктрини Німеччини, згодом закріпивши її у Веймарській конституції 1919 року, яка вперше в Європі декларувала соціальні права громадян – на об’єднання у професійні спілки, захист від безробіття, охорону праці та здоров’я.

Конкретизація соціальних прав у той час відбувалася шляхом еволюційного розвитку соціально-трудового законодавства: від гарантування пенсій, мінімальної заробітної плати та права на гідне людини існування, і далі – до обов’язкового соціального страхування та визнання права на працю [3]. Згодом ці основні соціальні права були покладені в основу концепції гідної праці (*Decent Work*) Міжнародної організації праці (1919 р.).

Концепція «держави загального добробуту» на початку XX століття формувалася в межах традиції так званого «етичного соціал-реформізму», одним з найвідоміших представників якої є академік Богдан Кістяківський (1868—1920) — правознавець, філософ, історик української політичної думки, який вважав забезпечення прав людини і повагу до її гідності самодостатньою і найвищою цінністю для суспільства і держави. Відтак, європейська традиція соціальної держави є притаманною українській науковій думці ще з часів становлення її теоретичних, концептуальних засад.

Поява вищеозначеної концепції теоретично підготувала успішні дії соціал-демократичних урядів країн Північної і Центральної Європи, однак її розвиток було перервано економічною кризою 30-х років минулого століття.

Процеси формування ідеології соціального добробуту та соціального партнерства відновилися після Другої світової війни, коли політика держави загального добробуту (*Welfare State*) знаходить відображення у численних наукових працях. Кейнсіанські уявлення про загальну зайнятість та високі доходи населення, а також період економічного зростання 50-х років, суттєво вплинули на запровадження у 40—50 роках промислово розвиненими країнами Західної Європи та США програм створення державних систем освіти, охорони здоров’я та підтримки житлового будівництва, надання допомоги громадянам, які не в змозі забезпечити отримання мінімального доходу власними силами.

Шведський економіст Карл Г.Мюрдаль та американський соціолог Даніел Белл вважали характерними ознаками держави загального добробуту наявність економіки з різними формами власності, децентралізації державної влади з передачею частини функцій органам місцевого самоврядування та об'єднанням громадян, відсутність у суспільстві ідеологічного протистояння в результаті задоволення інтересів усіх соціальних страт.

Ліберально-демократична ідеологія виходила з тези, що соціальна держава є „державою соціальних послуг”, основною метою якої виступає стабілізація розвитку суспільства, утвердження в ньому відносин солідарності та партнерства.

Концепція держави загального добробуту в період 40—70 років ХХ століття передбачала наявність сильної держави, що брала на себе значну частину функцій перерозподілу благ у суспільстві, основними цілями якої були забезпечення визначеного рівня добробуту, підтримка соціально вразливих громадян і цілих соціальних груп [1].

Економічна криза 70-х років спровокувала кризу концепції держави загального добробуту, що втратила цілісний характер і зараз існує переважно у дослідженнях, присвячених окремим проблемам соціального благополуччя — компенсаторній і розподільчій справедливості (Дж.Роулс), прав громадян на рівну частку соціального добробуту (Р.Дворкін) та ін.

До того ж, соціальна держава у даному вигляді стала виявляти певні негативні соціальні наслідки. Патерналістське спрямування державної соціальної політики призвело до послаблення мотивації праці, виникли „застійні зони” цілих соціальних груп і страт, які були орієнтованими на державне піклування та забезпечували своє існування завдяки різним видам допомоги, а отже, не мали стимулів для докладання власних зусиль в цьому напрямку.

Якщо до початку 80-х років минулого століття теоретичні засади соціальної держави ґрунтувались на положеннях утилітарної концепції англійського філософа І.Бентама, то пізніше в розумінні соціальної держави стали переважати субсидіарні підходи, за яких держава створює умови для діяльності і розвитку громадян та їх об'єднань, залишаючи за собою право втручатися тоді, коли люди дійсно не можуть подбати про себе власними зусиллями [1].

Теоретики соціал-демократичного напрямку нині розробляють ідеї правової соціальної держави, відповідальної перед своїми громадянами, наголошуючи, що соціальна політика є прямим обов'язком держави, зумовленим наданими громадянам соціальними правами. Згідно з ними, соціальна держава є „продовженням і доповненням держави правової” [2, с. 21], найважливішим завданням якої є забезпечення реалізації гарантій конституційних прав і свобод громадян.

Сьогодні формула соціальної держави міститься в конституціях трьох держав Західної Європи: Основному законі ФРН (1949), Конституції Франції (1958) та Конституції Іспанії (1978).

Актуальність вітчизняних досліджень проблематики соціальної держави впливає з конституційного закріплення за Україною означеного статусу, необхідності розбудови демократичної, правової держави, в якій діє принцип верховенства права, визнаються та забезпечуються фундаментальні права і свободи людини.

З урахуванням цього видається, що найбільш адаптованими та прийнятними теоретичними засадами формування концепції соціальної держави в Україні є субсидіарні підходи у поєднанні з соціал-демократичними ідеями відповідальності.

Отже, **соціальна держава** може бути визначена як правова, демократична держава з розвинутим громадянським суспільством, що забезпечує соціальний устрій, який раціо-

нально поєднує засади свободи і влади, ґрунтується на принципах соціальної рівності, справедливості, загальної солідарності та взаємної відповідальності.

Принцип *соціальної рівності* передбачає гарантування економічної свободи людини, реалізацію права вільного вибору будь-якого виду діяльності у сфері найманої праці та підприємництва, забезпечення гендерної рівності чоловіків і жінок.

Принципи *соціальної справедливості* і *загальної солідарності* мають реалізуватися шляхом економічного перерозподілу доходів у суспільстві та піклування про непрацездатних його членів.

Принцип *взаємної відповідальності* передбачає чітке визначення та розподіл сфер соціальної відповідальності всіх рівнів влади і управління, соціальних партнерів, суспільства та кожного громадянина.

Правовими передумовами розбудови соціальної держави в Україні є конституційне закріплення основних соціальних прав людини та зобов'язань держави щодо їх реалізації.

Головною метою соціальної держави є створення умов для реалізації конституційних прав і свобод, забезпечення гідного існування і вільного розвитку особистості та гармонійного розвитку суспільства.

Соціальна держава створює стимули для вирішення громадянами власних проблем, зокрема через механізми самоврядування та громадські організації, визначає обов'язкові мінімальні соціальні гарантії і забезпечує їх дотримання. Головною умовою реалізації цих гарантії є подолання соціально-економічної кризи, ефективний розвиток усього господарського комплексу України, успішне здійснення реформ, передусім соціальних — системи освіти, охорони здоров'я, пенсійної та інших, спрямованих на захист інтересів людини, особистості, громадянина.

Оскільки держава — це політична організація всього суспільства, що виступає від його імені, вона має право та обов'язок виступати арбітром для усіх верств населення, пом'якшуючи конфлікти, сприяючи досягненню соціального компромісу [3].

Критеріями соціальної держави є:

- дотримання прав та свобод людини, забезпечення стандартів достойного життя;
- здійснення активної та сильної державної соціальної політики, орієнтованої, передусім, на піднесення добробуту, створення умов безпечної життєдіяльності, вільний і всебічний розвиток особистості, зміцнення сім'ї, збереження національних культурних традицій та історичної спадщини;
- включення соціального діалогу до механізму прийняття рішень, оснований на тристоронньому управлінні за участю роботодавців, профспілок та держави;
- участь громадських об'єднань, організацій, політичних партій, інших соціальних інституцій у формуванні та функціонуванні громадянського суспільства.

Здійснення ефективної соціальної політики є стратегічним пріоритетом соціальної держави. Основними напрямками соціальної політики в Україні сьогодні є:

- забезпечення умов для якісного поліпшення та розвитку людського і трудового потенціалу;
- формування середнього класу в суспільстві, подолання бідності;
- реформування соціального забезпечення, надання адресної державної підтримки незахищеним верствам населення;
- всебічний розвиток соціального страхування, обслуговування та житлового забезпечення, гуманітарної сфери — освіти, науки, культури, охорони здоров'я населення, фізичної культури і спорту, відпочинку та туризму;

- забезпечення екологічної безпеки і безпечної життєдіяльності населення;
- розв'язання демографічних проблем;
- посилення регіональної складової державної соціальної політики, удосконалення міжбюджетних відносин;
- створення сприятливих умов для розвитку сім'ї, жінок, дітей та молоді.

Соціальна держава спроможна реалізувати свої завдання лише за умови формування ефективної соціально орієнтованої економіки.

Найбільш нагальними сучасними завданнями соціальної держави **в економічній сфері** є:

- забезпечення поєднання економічної свободи та державного регулювання економіки, соціальної спрямованості економічних реформ;
- піднесення добробуту населення на основі балансу між вільним розвитком економіки та необхідністю підтримання соціальної рівності шляхом реалізації відповідної бюджетної, податкової, цінової політики та кредитно-валютного регулювання;
- зміна ідеології розподілу доходів у суспільстві від розподілу за капіталом до розподілу за працею;
- більш повне використання трудового та інтелектуального потенціалу; підвищення зайнятості населення, відновлення статусу праці як головного джерела засобів достойного рівня життя громадянина та його сім'ї;
- підвищення заробітної плати, поліпшення її організації, забезпечення залежності оплати праці від кваліфікації, професіоналізму та фактичної реальної її результативності;
- забезпечення стабільного зростання виробництва, збільшення частки фондів оплати праці у структурі виробничих витрат, ліквідація бідності, передусім, у сфері матеріального виробництва;
- регулювання соціально-трудових відносин через систему соціального партнерства з обов'язковою участю держави у створенні правового забезпечення такого партнерства;
- забезпечення участі працівників в управлінні, розробці та реалізації соціально-економічних рішень, створення умов зацікавленості працівника в колективних результатах.

Формування механізму реалізації концепції соціальної держави в Україні охоплює створення правового, соціального та економічного її забезпечення.

*Правове забезпечення* є ключовим елементом механізму реалізації концепції соціальної держави. Основними пріоритетами державного правового регулювання є:

- приведення у відповідність норм міжнародного та національного права з питань формування та функціонування соціальної держави;
- удосконалення чинного законодавства України, приведення його у відповідність з основними положеннями та принципами концепції соціальної держави;
- формування комплексної галузі соціального законодавства, розробка та прийняття кодифікованого законодавчого акта з метою систематизації і впорядкування соціальних гарантій та пільг;
- підвищення правового статусу соціального партнерства як одного з важливих інструментів реалізації основних завдань соціальної держави;
- забезпечення використання не лише правових, а й інших інструментів соціального регулювання поведінки людей (корпоративних, моральних тощо).

*Соціальне забезпечення* ґрунтується, передусім, на формуванні та запровадженні повноцінної системи державних соціальних стандартів та соціальних гарантій, а також підвищенні ролі та ефективності соціального партнерства у суспільстві.

Важливе значення має державна *соціальна стандартизація*, створення системи соціальних норм і нормативів різного рівня – мінімальних, раціональних та оптимальних з усіх основних напрямів соціальної політики, що формуються, встановлюються та затверджуються з використанням механізмів соціального партнерства. Результатом застосування державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій має бути забезпечення:

- реалізації базових конституційних соціально-економічних прав громадян;
- концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках державної соціальної політики;
- державної підтримки розвитку соціальної сфери та задоволення потреб населення в соціальних послугах;
- вирівнювання соціального розвитку регіонів та територій.

Законодавчою базою державної соціальної стандартизації є Закон України „Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, згідно з яким базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти.

За сучасних темпів економічного зростання держава зобов'язана створити умови для реалізації статті 46 Конституції України, якою визначено, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Нині ж прожитковий мінімум використовується лише для загальної оцінки рівня життя, а не як базовий соціальний стандарт для забезпечення конституційних соціальних гарантій.

Протягом 2001—2004 років у Державному бюджеті України замість базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму – використовується не передбачений законодавством норматив – рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для призначення допомоги. Він встановлюється виключно виходячи з фінансових можливостей бюджету, що не відповідає правовим засадам формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій.

Мінімальна заробітна плата, розмір якої з 1 вересня 2004 року становить 237 грн., не досягає навіть двох третин величини прожиткового мінімуму для працездатної особи на 2004 рік (61,3%).

На показниках мінімальної заробітної плати та рівня забезпечення прожиткового мінімуму будуються розрахунки витрат на виплату адресної соціальної допомоги. Внаслідок цього наближення державних соціальних гарантій до прожиткового мінімуму відбувається занадто повільно. На цей час в Україні лише одноразова допомога при народженні дитини та допомога на поховання відповідають нормам ст. 46 Конституції України. Мінімальні рівні інших видів допомоги ледь сягають однієї третини встановленого законом прожиткового мінімуму.

*Соціальне партнерство* є системою колективних відносин між працівниками, роботодавцями, їх представниками, органами державної влади і місцевого самоврядування щодо реалізації трудових та соціально-економічних інтересів, що реалізуються шляхом колективних переговорів, консультацій, обміну інформацією, прийняття спільних рішень, застосування узгоджувальних процедур.

Впродовж останнього десятиріччя в Україні сформувалася та функціонує трирівнева система соціального партнерства, що дає можливість створити передумови для реалізації концепції гідної праці МОП, насамперед стосовно таких важливих її складових, як гідність у праці та праця в умовах свободи. Саме завдяки системі соціального партнерства працівники мають право через свої організації колективно представляти власні інтереси, заявляти про проблеми і брати участь у прийнятті рішень щодо трудових та соціально-економічних відносин.

У свою чергу, використання механізмів участі працівників у прийнятті вищезазначених рішень сприяє забезпеченню можливості одержати роботу, створенню умов для продуктивної, рівної та безпечної праці.

Представники сторін соціального партнерства діють на підставі Конституції України, законів України „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, „Про організації роботодавців”, „Про місцеві державні адміністрації” та „Про місцеве самоврядування в Україні”, „Про колективні договори і угоди”.

Незважаючи на те, що з часу прийняття Закону України „Про організації роботодавців” минуло вже три роки, однією з проблем соціального партнерства в Україні сьогодні залишається недостатня структурованість та активність сторони власників, що в ряді випадків значно ускладнює реалізацію соціального партнерства, особливо на територіальному та галузевому рівнях. Зокрема, ця проблема безпосередньо пов'язана з питанням підтвердження повноважень на ведення колективних переговорів, що є дуже актуальним за умов збільшення питомої ваги недержавного сектору в економіці, розвитку корпоративного управління. В ряді випадків проблема ідентифікації власника та наявності у його представників необхідних повноважень є стримуючим фактором у процесі колективних переговорів, реалізації інших форм соціального партнерства.

З метою підвищення ефективності соціального партнерства на всіх його рівнях необхідно прискорити вирішення питання щодо розгляду та прийняття Верховною Радою України напрацьованих проектів Закону України „Про соціальне партнерство” та нової редакції Закону України „Про колективні договори і угоди”.

Державні соціальні стандарти, як і соціальне партнерство, — це інструменти соціальної політики, що забезпечують реалізацію гарантованих Конституцією соціальних прав громадян і порядок надання цих прав. Водночас вони є й орієнтирами для соціальної та економічної політики соціальної держави.

Базисною складовою механізму реалізації концепції соціальної держави є її економічне забезпечення. Воно визначається:

- станом та ефективністю функціонування державного і приватного секторів економіки;
- часткою ВВП, що спрямовується на розвиток соціальної сфери та задоволення соціальних потреб громадян;
- рівнем розвитку соціальної інфраструктури та матеріальної бази соціальної сфери;
- ступенем участі регіональних бюджетів у вирішенні соціальних проблем.

Економічне забезпечення потребує: здійснення структурних зрушень в економіці у контексті реалізації соціальних пріоритетів суспільства, створення сучасних виробництв та робочих місць, формування соціально справедливої та ефективної системи розподілу створених благ між трудом та капіталом, посилення соціального спрямування податкової політики держави; забезпечення нарощування фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію соціальних цілей, удосконалення фінансово-кредитної, промислової, інноваційної та зовнішньоекономічної державної політики.

Нині Україна має певні передумови і значну потребу у розробці та запровадженні власної концепції соціальної держави. Це зумовлено як змістом Конституції України, так і соціально-економічними потребами людей та суспільства, національними інтересами держави, необхідністю запобігання формуванню загроз національній безпеці у соціальній сфері, євроінтеграційною орієнтацією зовнішньої політики України.

Значний вплив на активізацію зусиль представників органів законодавчої та виконавчої влади, науковців мала ініціатива Комітету з питань соціальної політики та праці Верховної Ради України щодо розробки Концепції розбудови соціальної держави. Однак ця робота вимагає прискорення, залучення якомога більш широкого кола науковців, практичних фахівців, представників громадських організацій, інших зацікавлених осіб до обговорення, доопрацювання, прийняття проекту даного документа, розробленого Міністерством праці та соціальної політики України, з метою підвищення його якості та забезпечення подальшої ефективної реалізації.

### Джерела

1. *Кудюкин П.* Наиболее реалистический вариант для России – субсидиарное государство. — <http://www.hse.ru/prensa2002>
2. *Сокурченко В.* Гуманістичний зміст концепції соціальної держави. // Право України. — 2000. — №11. — С.21—23.
3. *Яковюк І.В.* Соціальна держава як продукт демократизації суспільства і держави. — <http://www.dep.kiev.ua/confer/Conference%202002/section5u.html>