

ВСТУП

Актуальність теми. Процес державотворення в Україні визначився прийняттям Конституції України, яка утвердила її як правову, демократичну, соціальну державу. Конституція України визнає людину, її життя, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю та встановлює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави. Відповідно до статті 1 Конституції України – Україна є демократичною, соціальною, правовою державою.

Розбудова високорозвиненої соціальної держави в Україні стала вкрай необхідним і визначила актуальну потребу в формуванні концептуальної моделі і механізмів функціонування такої держави. Активна та ефективна соціальна політика повинна стати міцним підґрунтям всебічного інноваційного, соціального розвитку країни, інтегрування в Європейський Союз, підставою для розбудови соціальної держави з конкурентоспроможною соціально орієнтованою ринковою економікою, здатною забезпечити людський розвиток, гідний рівень і якість життя громадян.

Розбудова соціальної держави в Україні відповідає світовим тенденціям суспільного розвитку і є природним наслідком здобуття державної незалежності. Соціальна держава ґрунтується на демократичних тенденціях, ментальності українців, прагненні до свободи, вільного розвитку та волевиявлення, самореалізації і рівноправності людей. Вона забезпечує консолідацію демократизацію суспільства, проголошує верховенство права, виступає основою реалізації інтересів, сподівань широких верств населення.

Соціальна держава є надійним досягненням суспільного гуманізму та прогресу цивілізації розвитку суспільства. Її мета та шляхи здійснення

мають бути усвідомлені та визнані кожним громадянином, кожною соціальною групою. В центрі всіх рішень постає людина з гарантованими державою правами і свободами.

Аналіз публікацій за тематикою дослідження. Питанням соціальної політики держави, соціальним стандартам, особливостям функціонування системи соціального захисту населення присвячені праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема М. Лукашевича, А. Колота, Е. Лібанової, О. Новікової, В. Бобкова, М. Волгіна, М. Красильникова, Б. Дікон. Вагомий внесок у розроблення нормативно-правового регулювання, яке представлене різноманітним нормативно-правових актів прямої та непрямої дії, в основу яких покладено гарантування виконання чільної функції держави, що полягає у забезпеченні умов для підтримки рівня життєдіяльності людини, зробили провідні вітчизняні науковці, такі як І.С. Андрієнко, Т.В. Капаєва, А.А. Мазаракі, А.В. Павленко, І.Я. Чугунов.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами (кафедральними темами).

Дослідження виконано на кафедрі теорії та історії держави і права, конституційного права Академії Державної пенітенціарної служби. Тема дипломної роботи відповідає темі наукових досліджень кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права Академії Державної пенітенціарної служби на 2017-2021 роки «Кримінально-виконавча система України та її роль в розбудові правової та соціальної держави» (державний реєстраційний номер № 0117u007209).

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у тому, щоб на підґрунті досягнень юридичної науки, аналізу вітчизняного законодавства, практики його реалізації та розвитку надати аналіз роль та значення соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави.

Для досягнення поставленої мети в роботі ставляться такі завдання:
дослідити правову державу: поняття, сутність, призначення;

- охарактеризувати соціальну державу;
- проаналізувати поняття, мету і принципи формування державних соціальних стандартів в Україні;
- здійснити дослідження системи і класифікації соціальних нормативів;
- розкрити сутність мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту;
- провести аналіз зарубіжного досвіду соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні правової та соціальної держави;
- запропонувати запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини та теоретичні і практичні проблеми ролі та значення соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави.

Предметом дослідження є соціальні стандарти та соціальні гарантії в становленні України як правової та соціальної держави.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання: діалектичного, історичного, моделювання, формально-логічного, порівняльно-правового; аналітико-синтетичного тощо.

Органічне використання спеціальних наукових методів дало змогу реалізувати такі постулати наукового дослідження, як повнота, логічна несуперечливість та об’єктивність.

Наукова новизна отриманих результатів. Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дипломна робота магістра присвячена комплексному дослідженню ролі та значенню соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави, яке здійснювалося за допомогою сучасних методів пізнання, з урахуванням новітніх досягнень правової науки. У результаті проведеного дослідження ролі та значенню соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави: досліджено правову державу:

поняття, сутність, призначення, охарактеризовано соціальну державу, проаналізовано поняття, мету і принципи формування державних соціальних стандартів в Україні, здійснено дослідження системи і класифікації соціальних нормативів, розкрито сутність мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту, проведено аналіз зарубіжного досвіду соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні правової та соціальної держави, запропоновано запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні.

Запропоновано в ст. 3 Закону України «Про оплату праці» закріпити визначення мінімальної заробітної плати.

Обґрунтовано запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні, котре можна здійснити шляхом розробки та прийняття Соціального кодексу, Концепції демографічної політики, Концепції людського розвитку, Національної моделі соціальної політики, Закону України "Про державне соціальне замовлення" тощо та забезпечення їх реалізації при розробці стратегій, програм, планів соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

Практичне значення отриманих результатів. Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використані:

- у науково-дослідній роботі при подальшому дослідженні теоретико-методологічних проблем ролі та значення соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави;
- у сфері правотворчості при вдосконаленні чинного законодавства, підготовці нових законопроектів, виправленні прогалин або недоліків, яких припущено під час розробки окремих нормативно-правових актів відносно соціальних стандартів та соціальних гарантій;
- у навчальному процесі при підготовці розділів підручників і навчальних посібників з дисциплін «Теорія держави і права», «Конституційне право»,

«Право соціального забезпечення» при підготовці відповідних методичних матеріалів, складанні навчальних робочих програм, навчально-методичних комплексів, розробці спецкурсів;

- у правозастосовчій діяльності при впровадженні соціальних стандартів та соціальних гарантій.

Апробація матеріалів дипломної роботи магістра. Основні положення дипломної роботи магістра доповідались та обговорювались на науково-практичних конференціях, а саме:

Тези на тему «Взаємозв'язок правової та соціальної держава»

Структура та обсяг дипломної роботи магістра. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, які охоплюють сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 73 сторінки. Список використаних джерел налічує 73 джерела.

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВА ДЕРЖАВА ТА СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА

1.1. Правова держава: поняття, сутність, призначення

Діалог відносно ролі та значення соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави не втрачає своєї актуальності й практичної значимості вже протягом багатьох років. Уважаємо, що подібна тенденція збережеться й у майбутньому, оскільки процес утвердження та забезпечення соціальних прав людини і громадянина майже безкінечний. Навіть якщо припустити, що за деякий час Україна досягне значного прогресу в цьому напрямі, обсяг її соціальної функції навряд чи зменшиться, адже за високими соціальними стандартами, безумовно, ітимуть стандарти ще більш високого порядку. Відповідно, викладене зумовлює необхідність постійного наукового супроводу умов і процедур забезпечення реалізації соціальної функції держави, оновлення змісту тих питань, які раніше вже аналізувалися на сторінках наукової літератури. Одним із таких є, власне, питання про встановлення співвідношення категорій «соціальна» та «правова» держави.

Згідно зі ст. 1 Конституції України [1] є, поміж іншого, правовою та соціальною державою, тобто такою, яка прагне забезпечити кожній людині гідні умови існування шляхом розподілу матеріальних і духовних благ у дусі принципів соціальної справедливості. Утім, на сьогодні ми можемо констатувати, що більшість з останніх положень є далекими від реалізації.

Глобалізаційні, демографічні, обмінні процеси, що мають місце в сучасному світі, вимагають конструктивної взаємодії двох рівнів регуляції соціальних процесів: суспільного і державно-правового. Розвиток такої співпраці є запорукою прогресу соціуму, бо громадянське суспільство і держава потребують один одного, вони або взаємно доповнюють одне одного, або зазнають втрати від порушення зв'язків. Зважаючи на це, правову державу

можна вважати наслідком розвитку громадянського суспільства і, одночасно, передумовою його подальшого вдосконалення [2, с. 146].

Однією з цілей громадянського суспільства є побудова правової держави, створеної за принципом поділу влади (законодавчої, виконавчої та судової) і багатопартійності зі справедливими (без фальсифікацій) загальними виборами. Саме така політична система володіє природними механізмами захисту від зловживань, оскільки одна гілка влади контролює іншу, а одна партія, яка перебуває в опозиції, викриває порушення, допущені іншою, яка на той час є при владі.

Громадянське суспільство і правова держава логічно доповнюють одне одного, що більше – вони немислимі одне без одного. Водночас громадянське суспільство є первинним, це вирішальна соціально-економічна передумова правової держави [3, с. 102].

Відзначимо, що не можна ставити знак рівності між поняттями «суспільство» і «громадянське суспільство»: друге значно вужче і молодше. Становлення і розвиток громадянського суспільства є особливим періодом історії людства, держави і права. Суспільство, відмінне від держави, існувало завжди, але не завжди воно було громадянським. Формування та розвиток громадянського суспільства зайняли кілька сторіч.

Громадянське суспільство в його сучасному розумінні і значенні – це суспільство, здатне протистояти державі, контролювати її діяльність; це суспільство, здатне зробити свою державу правовою. Однак це не означає, що громадянське суспільство тільки тим і займається, що бореться з державою. Відповідно до принципу соціальності, тобто соціальної держави, громадянське суспільство дозволяє державі активно втручатися в соціально-економічні процеси.

Щоправда, така здатність суспільства до політичної самоорганізації можлива лише за наявності відповідних економічних умов – економічної свободи, різноманіття форм власності, ринкових відносин. В основі ж

громадянського суспільства лежить приватна власність. Саме вона дозволяє його членам зберігати економічну гідність.

Питання встановлення раціонального балансу між інтересами громадян, суспільства і держави протягом усієї літописної історії становлять великий науковий інтерес. Так, уже в період античності питання про взаємовідносини держави і суспільства були в центрі загальної уваги, що спричинило чимало соціальних конфліктів і потрясінь. Але сьогодні, коли необхідність встановлення ефективних принципів взаємодії позначених сфер є фундаментальним викликом часу, актуальність подібних досліджень зростає.

Уся світова політична думка, як ніколи, однастайна в тому, що тільки в рамках гармонійного, ефективної взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства можлива побудова істинно правової, ідеальної держави. Розвиток європейської цивілізації, що привело до встановлення ліберально-демократичних порядків у політичній та соціальній сферах, багато в чому визначається прагненням до створення правової держави та формування громадянського суспільства [4, с. 153].

Взаємовідносини правової держави і громадянського суспільства є найбільш серйозним фактором розвитку соціального організму загалом. Розуміння комплексу відносин цих контрагентів передбачає виявлення можливостей трансформації суспільної системи, її здібностей до саморозвитку.

Громадянське суспільство і правова держава – це складні парні політологічні і юридичні категорії. Складність теоретичного осмислення цих понять криється в поєднанні понять «право», «держава», «суспільство». Складний характер взаємозв'язків цих феноменів укладений у концепції: без громадянського суспільства немає правової держави, а без правової держави неможливе становлення повноцінного громадянського суспільства. Правова держава не тільки не протистоїть громадянському суспільству, а й створює умови для його нормального функціонування і вдосконалення, оскільки воно об'єктивно інтегрує інтереси і цінності всіх соціальних і груп населення. У подібній інтеграції міститься гарантія вирішення виникаючих суперечностей

правовим цивілізованим способом, гарантія захисту від соціальних катаклізмів, гарантія ненасильницького поступального розвитку суспільства [5, с. 32-33].

Соціальна та правова держави як такі в самостійному вигляді не існують, відповідно, необхідно вести мову про соціально-правову державу. Із цього приводу З. Гафуров та І. Ніколаєнко стверджують, що в сучасному світі давно немає ні правової держави в чистому вигляді, ні соціальної, а є соціальна правова держава (соціально-правова держава), яка є результатом переростання правової держави не просто в соціальну, а саме в соціально-правову державу. Утворена в результаті подібної трансформації нова держава, ставши соціальною, не перестає бути правовою. На сьогодні, продовжують автори, кожна правова держава є соціальною, а соціальна - правовою. Вони не існують одна без одної, разом вони становлять соціально-правову державу [6].

Висловлюючись із приводу викладеної позиції, зазначимо, що ми з нею погодитися повною мірою не можемо, виходячи з такого. Правова держава, як зазначається у літературі [7; 8; 9 тощо] та впливає із роз'яснень Конституційного Суду України [10; 11], спрямовує свої зусилля на забезпечення такого: панування у країні принципу верховенства права; суворої ієрархії нормативних актів, відповідно до якої постанови та рішення органів виконавчої влади мають підзаконний характер; поділу державної влади на гілки; реалізації права на судовий захист; взаємо- відповідальності людини й держави тощо. Отже, правова держава зорієнтована на виконання інших функцій, ані ж ті, що реалізуються соціальною державою. Зрозуміло, що між ними (функціями) існує доволі міцний зв'язок, проте разом із цим вони є певною мірою відокремленими одна від одної, оскільки виконання, наприклад, соціальної функції не призводить автоматично до реалізації функції правової держави. Варто звернути увагу також і на той факт, що становлення соціальної держави, з одного боку, та правової - з іншого, відбувається в більшості випадків неодноразово. Типовим прикладом може бути ситуація, яка мала місце у СРСР, який, маючи ознаки соціальної держави, був, проте, позбавлений майже всіх властивостей правової держави. Що стосується України, то на

сьогодні, на нашу думку, Україна є скоріше правовою, ніж соціальною державою, оскільки рівень соціального захисту населення, пенсійного забезпечення у країні залишається на надзвичайно низькому рівні. Важливим у контексті цієї проблеми є також розуміння й того факту, що соціальна держава та правова держава, якщо дивитися на них крізь призму юридичного регулювання, формуються й функціонують на підставі різних норм права. Для соціальної держави першочергове значення мають норми соціального права (права соціального забезпечення), тоді як для правової держави - норми конституційного права та норми процесуальних галузей українського права.

Не можна не звернути уваги й на той факт, що словосполучення «соціально-правова держава» нетипове також і для конституційного рівня. Інакше кажучи, у конституціях, наприклад, України, Грузії [12], Республіки Казахстан [13], Республіки Вірменія [14] уживається не указане словосполучення, а два окремих слова «соціальна» та «правова» держава.

Соціальна та правова держави є відособленими (самостійними) категоріями. Із цього приводу, зокрема, Д. Єрмоленко, зазначає, що, незважаючи на тісний діалектичний взаємозв'язок між цими поняттями, соціальна та правова держави повинні розглядатися окремо, бо вони мають різний державно-правовий зміст. Відповідно, правова держава розглядається суто як форма здійснення державної влади, що функціонує на основі права, а поняття «соціальна держава» - як таке, що відображає сутність держави, тобто загальну спрямованість діяльності, пов'язану із забезпеченням загальносоціальних інтересів. Коментуючи цю точку зору, наголосимо на такому. Ведучи мову, з одного боку, про соціальну державу, а з іншого - правову державу, ми в будь-якому випадку під останніми розуміємо одну й ту саму державу. З огляду на це стає зрозумілим, що між указаними категоріями існує природній і неминучий зв'язок, оскільки елементи (підсистеми) однієї системи (а системою є держава, а підсистемними утвореннями - соціальна держава, правова держава, демократична держава) завжди, відповідно до теорії складних систем [15, с. 79], перебувають у взаємозв'язку та взаємодії. Отже,

питання при цьому полягає лише в тому, якими є такий взаємозв'язок і така взаємодія. А якщо так, то висновок Д. Єрмоленка виглядає доволі дискусійним. Соціальна держава є типом правової, демократичної державності, який гармонізує соціальні інтереси шляхом забезпечення всім громадянам, соціальним групам гідного життєвого рівня, створення приблизно однакових умов для реалізації життєвих цілей кожного [16].

Аналізуючи цю позицію, зазначимо, що такий висновок узагалі виключає самотійний характер соціальної держави як такої, оскільки остання визнається специфічною (окремою) формою вияву правової держави. Такий підхід виглядає непереконливим хоча б із позиції того, що правова держава певною мірою має забезпечувальний характер щодо соціальної держави. Так, вище було зазначено, що правова держава має своїм призначенням забезпечення панування верховенства закону в країні, гарантування прав людини та громадянина, забезпечення поділу державної влади тощо. Указані елементи безпосередньо виявляються також і в соціальній сфері. Так, для соціальної держави або, точніше кажучи, для сфери суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту приватних осіб, також є важливим панування закону, яке може/має виключити випадки, наприклад, дискримінаційного підходу під час призначення/непризначення соціальної допомоги окремим групам населення чи окремим фізичним особам. Викладене однаково стосується й інших ознак/завдань правової держави, які мають бути імплементованими в соціальну сферу.

Соціальна держава розглядається як матеріальний зміст і якісна характеристика правової держави [17]. Один із авторів цієї концепції наголошує: «Єдність соціальної правової держави виявляється в тому, що як правова вона забезпечує організацію суспільного і державного життя на принципах права, гарантує правопорядок, сприяє досягненню особистістю самотійності і відповідальності за свої дії, раціональну обґрунтованість юридичних рішень, стабільність правової системи. Як соціальна ця держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, надає соціальну допомогу

індивідам, які перебувають у важкій життєвій ситуації, з метою забезпечення кожному гідного рівня життя, перерозподіляє економічні блага відповідно до принципу соціальної справедливості і своє призначення вбачає в забезпеченні громадянського миру і злагоди в суспільстві».

Висловлюючись із приводу цієї концепції, поставимо під сумнів висновок про те, що соціальна держава являє собою матеріальний зміст і якісну характеристику правової держави. Із такого підходу як наслідок випливає, що правова держава не має, так би мовити, власних матеріальних складових і якісних характеристик. Інакше кажучи, усе внутрішнє наповнення правової держави здійснюється за рахунок соціальної держави. Зрозуміло, що такий висновок неправильний, оскільки матеріальний зміст правової держави формується за рахунок норм права, що відповідають принципу верховенства права, а якісний - зумовлюється станом реалізації зазначених норм права у сфері функціонування суб'єктів публічної влади та їх взаємодії з приватними особами.

Завершуючи розмову про співвідношення соціальної та правової держави, зазначимо, що в літературі зустрічаються й інші підходи до цієї проблеми [18]. Однак їхній аналіз, на нашу думку, виглядає зайвим, оскільки вони, з одного боку, тією або іншою мірою повторюють позиції, які було показано нами вище, а з іншого - не вирішують повністю ті завдання, анонсовані їхніми авторами. З огляду на це висловімо власну точку зору щодо цього питання.

Отже, ведучи мову про співвідношення соціальної та правової держави, наголосимо насамперед на такому. Очевидним є той факт, що соціальна та правова держави перебувають між собою в певному зв'язку, що може бути підтверджено як посиланням на формулювання ст. 1 Конституції України [1], яка не розділяє соціальну та правову держави, а подає їх у нерозривній єдності, так і висновками вітчизняних авторів, котрі також часто наголошують на їхньому перетинанні, взаємопроникненні тощо. Наявність зв'язку між указаними утвореннями, з одного боку, та їхнє позиціонування як елементів категорії більш високого порядку, якою є українська держава як така, дає змогу

дивитися на них як на окремі підсистеми, що спільно утворюють цілісну систему. Викладене, відповідно, зумовлює необхідність/доцільність аналізу соціальної та правової держав через призму теорії складних соціальних систем [19, с. 18].

Вивчення наукової літератури, присвяченої проблемі теорії систем засвідчує, що системою є сукупність елементів, що розглядаються як цілісна єдність. Таке розуміння системи, як наголошують науковці, є універсальним і придатним для характеристики меншою мірою всіх реально наявних систем, незалежно від специфічних особливостей і належності до тієї або іншої галузі навколишнього світу. Але це визначення буде позбавленим сенсу, якщо його не розвинути змістовно. Дуже важливо у зв'язку з цим сформулювати деякі незмінні та постійні характеристики поняття «система» [20, с. 6]. Ними, на думку В.С. Тюхтіна, є такі:

- елементи множинності повинні мати реальні зв'язки між собою, оскільки у протилежному випадку це буде впорядкована множинність, але ще не система;
- системи характеризуються наявністю системоутворювальних, тобто чітко визначених, а не будь-яких зв'язків;
- властивості системи неадитивні щодо властивостей її елементів і підсистем [21]. «Перекладаючи» ці характеристики на тему нашого дослідження, можемо констатувати, що вони можуть бути застосовані також і для потреб статті. Так, по-перше, елементи множинності, якими ми визнаємо соціальну державу та правову державу, очевидно мають між собою реальні зв'язки, адже соціальна держава не може бути втілена «в життя» без нормативного супроводу необхідних процесів, який має здійснюватися з урахуванням/на підставі принципів правової держави. З іншого боку, правова держава, якщо дивитися на неї, скажімо, через призму необхідності дотримання прав людини та громадянина, вимагає також і утвердження й реалізації соціальних прав, що можуть набути реального характеру лише в державі, яка є соціальною; по-друге, зрозуміло, що держава-система формується під дією

чималої кількості зовнішніх і внутрішніх чинників, од-ними з яких є соціальна та правова держави. Останнє ці системоутворювальні елементи визначають природу системи, оскільки на-повнюють її відповідним змістом, впливають на розбудову й існування соціальних зв'язків, закладають засади для її взаємодії із системами іншого порядку, наприклад, системою «Європейський Союз»; по-третє, держава-система не визначається її частинами (соціальною та правовою державою), тобто не дорівнює сумі цих частин, адже взаємодія останніх у межах указанного системного утворення формує складні соціально-правові відносини, що збагачують державу якісно новими характеристиками.

У процесі розвитку уявлень про сутність держави і права сформувалася ідея організації такої форми суспільного життя людей, за якої право стає владною силою, а владна сила, що визнає право, – справедливою державною владою. Таке розуміння держави є стрижнем концепції правої держави.

Правова держава покликана формувати умови і межі функціонування різних інститутів громадянського суспільства, адже цивільні об'єднання, що мають на увазі завжди тільки один аспект дійсності (асоціації мисливців і товариства охорони тварин), не можуть розділяти одні й ті самі погляди щодо суспільного блага і ніяк не зацікавлені у винайденні балансу між крайностями.

Отже, правова держава в рамках повноважень, встановлених для неї громадянським суспільством, здійснює оперативне управління суспільством. Своєю чергою, через науку, консультації або використовуючи непрямий тиск на владу, суспільство здійснює корекцію діяльності держави, встановлюючи його оптимальну структуру, допустимі методи управління, коло обов'язків і відповідних повноважень. Консультації між владою і громадськими об'єднаннями є важливим інструментом, що дозволяє забезпечити консенсус між усіма сторонами, розвиток нових ідей, прозорість і відкритість роботи державного апарату.

Відповідаючи на питання про співвідношення соціальної та правової держави, правильніше буде казати, що останні як відносно самостійні підсистемні утворення перебувають між собою у стані взаємодії. Головним

змістом їхньої взаємодії є те, що вони (елементи) впливають один на одного, визначаючи сутність і характер держави, викликаючи в ній відповідні зміни. І справді, Українська держава зазнала суттєвих трансформаційних перетворень унаслідок поєднання соціальної та правової складових у своїй політиці та рішеннях, що, власне, і дає їй змогу наблизитися до стандартів Європейського Союзу.

1.2. Характеристика соціальної держави

Для визначення напрямків розвитку соціальної держави в сучасному українському суспільстві, потрібне переосмислення сутності і змісту соціальної політики держави, яке відбувається сьогодні в наукових колах Західних країн. Соціальну державу можна визначити як таку державу, що організовано та цілеспрямовано використовує свою владу, за допомогою адміністративних засобів, для того щоб вплинути на ринкові механізми, для регулювання їхньої ролі, щонайменше в трьох напрямках. По-перше гарантування робітнику та членам його сім'ї мінімального доходу, незалежно від того як на ринку оцінюється його праця, чи власність від якої він отримує прибуток. По-друге дозволяє робітникам та їхнім сім'ям зменшити ступінь небезпеки та бути готовими до «непередбачуваних соціальних витрат», наприклад до таких як хвороба, старість, безробіття. По-третє забезпечити якісні та доступні соціальні послуги для громадян незалежно від їхнього соціального статусу, чи класу [22, с. 266].

Перші дві цілі можуть бути досягнуті в рамках того що раніше називалося «держава соціального обслуговування», тобто така держава, яка використовує національні ресурси для зменшення проблем пов'язаних з бідністю та наданні допомоги нужденним. Третя ціль виходить за рамки «держави соціального обслуговування», вона походить від ідеї «оптимуму», а не від ідеї «мінімуму». Тут головна увага зосереджена не стільки на проблемі боротьби з класовими відмінностями, скільки на потребах соціальних груп, питанні рівності,

ставленні до громадян як до виборців, які мають рівні частки виборчого права [23, с. 18]. Дослідженням феномену соціальної держави та проблем, які виникають у зв'язку з її функціонуванням, займаються філософи, політологи, юристи, економісти, державознавці, соціологи. Вони розглядають різні аспекти цієї проблематики: моделі соціальної держави, соціальну політику, соціальну справедливість, соціальні гарантії, соціальні права, кризу соціальної держави.

Виникнення соціальної держави тісно пов'язане з такими явищами як стрімкий капіталістичний розвиток, індустріалізація, урбанізація. Нові соціальні ризики постали, як нові запити суспільства щодо зміни політичного ладу та визначення соціальних прав громадян. Зміни в соціальній структурі суспільства, громадські рухи, зростання рівня заробітної плати найманих робітників та нові види соціальних ризиків сприяли появі «нового типу мислення» про соціальну роль держави. Розвиток соціальної держави відбувається в суспільствах з розвиненою ринковою економікою, де рівень розвитку економіки ставав причиною зростання благополуччя громадян.

Важливим елементом формування соціальної держави було «коло соціальних послуг», що закономірно походили із теорії соціальної держави. А саме система охорони здоров'я, яка довгий час були предметом дискусії у країнах Західної Європи. Остання фаза визначення добробуту громадян це ступінь втручання у вільний ринок, задля забезпечення «мінімальних стандартів існування громадян». Велика частина сучасних досліджень з трансформації сучасної соціальної держави зосереджена на питанні скороченню витрат на соціальні програми. Соціально-економічні зміни, які виникли в епоху переходу від індустріальної до постіндустріальної економіки призвели до появи нових груп ризику, що не належать до традиційної клієнттури післявоєнної соціальної держави. За останні десятиліття в Європі прослідковується тенденція, що одночасно із зусиллями, спрямованими на стримування зростання соціальних витрат, також почала збільшуватися кількість соціальних груп, які потребують допомоги. Структури ризику змінилися дуже істотно. Тенденції в нерівності доходів і ринку праці,

означають, що сьогодні дуже складно забезпечити достойний рівень життя для робітників, особливо для сімей з дітьми.

Соціальна держава – це закономірний процес розвитку інституту державності в умовах становлення демократії і невпинного зростання ролі правових засад у всіх сферах суспільного життя.

Є. А. Лукашова, охарактеризувала соціальну правову державу як наступний етап розвитку державності на новому етапі цивілізації і культури.

Кондратьєв Р. І. посилаючись на Є.А. Лукашову стверджує, що мова йде про збагачення природи правової держави соціальними рисами в інтересах вирівнювання соціальної нерівності. Утверджуючи себе як соціальна, держава бере відповідальність за стан справ у суспільстві, за встановлення принципу справедливості, який у ринкових умовах не може вийти за межі забезпечення кожному індивіду гідного рівня життя. Зачепивши історію питання, Є. А. Лукашова звернула увагу, що ідеї соціальної державності виникли в кінці XIX – на початку XX ст., коли різко виявилися протиріччя буржуазного суспільства, з одного боку, і з'явилися реальні економічні можливості для пом'якшення цих протиріч – з іншого [24, с. 8].

При цьому слід мати на увазі, що нарощення соціальних якостей держави несумісне з її ослабленням, мінімізацією. Виконання соціальних функцій вимагає «збільшення» держави.

Варто відзначити, що сьогодні соціальна функція держави визнається більшістю цивілізованих країн. Імпульс виходить з Великобританії. Там вперше з'явилося поняття соціальної держави, сформульоване у відомому плані Бевериджа і запропоноване британським парламентом лейбористському уряду в 1942 році.

Британська соціальна держава стала моделлю для багатьох країн післявоєнної Європи. Як відмічає німецький історик Ріттер, відбувся перехід від соціального страхування робітників до всенародного страхування.

Звертає на себе увагу досвід ФРН, яка конституційно проголосила себе соціальною правовою державою. Соціальні функції держави в цій країні почали

складатися вже в перші післявоєнні роки. Насамперед, це стосувалося відносин у галузі охорони здоров'я і житла. Особливо слід наголосити на пенсійній реформі 1957 року, яка справедливо вважається великим соціально-політичним досягненням.

Принцип соціальної держави в тій чи іншій формі закріплений у Конституціях Франції, Італії, Португалії, Туреччини, Іспанії, Греції, Нідерландів, Данії, Швеції та багатьох інших держав.

З'ясуванню сутності соціальної держави присвячено низку публікацій в російській і українській правовій та філософській літературі [25, с. 7].

У науці немає однозначного підходу в питаннях про сутність соціальної держави та її ролі в сучасному суспільстві. Існує поляризація думок щодо того, чи повинна держава в умовах утвердження ринкових відносин згладжувати соціальні нерівності, що неминуче виникають у стихії ринку, намагатися забезпечити справедливість шляхом створення соціальних програм, раціонального оподаткування та організації розподільчих механізмів.

Прихильники ідеї соціальної держави обґрунтовують цей напрямок розвитку державності об'єктивним процесом соціального реформування суспільства, яке створило «друге покоління» прав людини – соціальних прав, економічних і культурних. Неоліберальні теоретики права на цій основі висунули нове «позитивне» розуміння свободи, яке означає обов'язок держави забезпечувати соціально орієнтовану політику, вирівнювати «соціальні нерівності» [26, с. 690].

Основними функціями соціальної держави є:

- захисні (компенсаційні):
- створення механізму захисту людини від реальних, потенційних ризиків та їх наслідків, від наявних та можливих порушень прав і свобод особистості, від злочинних посягань на життя, здоров'я, власність, честь і гідність людини;
- проведення здійснення державної соціальної політики через реалізацію державних соціальних гарантій, стандартів і нормативів;

- гарантування соціально-економічної безпеки особи і суспільства через попередження та усунення соціальних загроз, формування гнучкої системи соціального захисту, розширення і поглиблення його соціально-економічної бази та вдосконалення соціально-правового поля;
- забезпечення соціальної підтримки населення, передусім, вразливих верств, через систему соціальної допомоги, соціальної роботи;
- забезпечення соціальної компенсації економічного потенціалу громадян на підставі податкових і фінансових механізмів регулювання;
- забезпечення суспільної злагоди в державі на основі соціального миру і соціального партнерства;
- стимулюючі:
 - забезпечення вільного розвитку і соціальної орієнтації ринкової економіки, за якої економічна свобода спрямовується на створення умов для високої якості трудового життя і людського розвитку;
 - створення умов для заохочення до продуктивної зайнятості через підвищення соціально-економічної активності населення, якісне формування і ефективну реалізацію трудового та підприємницького потенціалу, у тому числі шляхом стимулювання розвитку власних можливостей населення;
- інвестиційна:
 - розвиток соціальної інфраструктури, модернізація невиробничих галузей (культури, освіти і науки, охорони здоров'я, навколишнього середовища) - інфраструктури громадянського суспільства;
- емансипаторська (звільнення від залежності):
 - попередження та скасування соціальних ризиків, забезпечення соціальної безпеки шляхом створення духовних, економічних, соціальних, правових, екологічних та інших рівних стартових умов індивідуального розвитку людини, доступності соціальних благ, гендерної рівності, регіонального вирівнювання, подолання депресивності регіонів;
- адміністративна:

- утвердження в суспільстві, через правове забезпечення соціальної справедливості, як однієї із найважливіших соціальних цінностей, свободи задоволення потреб і інтересів людини;
- контроль за додержанням прав і свобод громадян, реалізацією законодавства України.

Противники ідеї соціального реформування суспільств, навпаки, вважають, що соціальні функції держави ведуть до порушення «справедливості» вільного ринку, обмежують права індивіда, породжують прошарок пасивних людей, які уповають на допомогу держави і не бажають активно включатися у змагання і конкуренцію вільного ринку. У цьому аспекті характерним є міркування О. З. Панкевича, опубліковане в журналі «Життя і право» [27]. Автор не дає визначення соціальної держави, лише вказує, що це визначення складне, багатомірне, не статичне, динамічне. І все ж «... найзначнішим і найпомітнішим недоліком соціальної держави є вельми високі витрати на соціальні заходи ..., що може стати непосильним тягарем навіть для економічно високорозвинутих країн» [27, с. 33].

Закономірне питання: яка ж це соціальна держава, в якій витрати на соціальні заходи розглядаються як значний недолік? Своє особливе бачення суті соціальної держави О. З. Панкевич підкріплює посилкою на досвід західних країн. Він, зокрема, пише: «Як це не парадоксально звучить, аналіз діяльності у гуманітарній сфері науки «взірцевих» соціальних держав Заходу дає вагомі підстави твердити про можливість подальшого розвитку і втілення в життя принципів соціально орієнтованої держави за одночасного зменшення власне державних витрат на соціальну сферу» [27, с. 33].

Підхід до з'ясування суті соціальної держави тут дійсно парадоксальний. І все ж, очевидно, не можна обійти мовчки питання про те, як же бути із соціальною допомогою окремим верствам населення, які не в змозі самі себе матеріально забезпечити? У названій роботі називаються східноєвропейські країни (Польща, Угорщина, Словаччина, Чехія, Болгарія), досвід яких, на думку автора, свідчить, що відмова від організації і системи

допомоги бідним переважно на загальнодержавному рівні та передача її на місяця буде сприяти оптимізації перерозподілу суспільних коштів з метою соціального захисту.

Дуже спірна теорія щодо передачі соціальних обов'язків держави з центру на місця (насамперед з економічної точки зору) обґрунтовується вказівкою на «комерціалізацію» держави. «Одним з напрямів цієї «комерціалізації» держави, – пише О. З. Панкевич, – є включення приватного бізнесу у систему охорони здоров'я, освіти та соціального страхування, внаслідок чого «держава благоденства», або соціальна держава, втрачає свій суто статський характер і набуває у певному розумінні змішаної державно-приватної форми» [27, с. 36].

Викликає подив, що зростання ролі держави у сфері соціальних функцій (а лише таку державу можна називати соціальною за своєю суттю) пов'язується із боротьбою з статичним характером держави і необхідністю її комерціалізації.

Якщо держава намагається перекласти соціальні витрати з центру на місця, на недержавні комерційні структури та інші недержавні організації (церква, міжнародні благодійні організації, різні фонди), то на якій підставі, за якими критеріями можна називати таку державу соціальною? До речі, посилення на позитивний досвід соціальних держав Заходу не підтверджує висновку, що соціальні витрати держава перекладає на плечі неурядових і комерційних організацій. Зауважимо, що наведені вище міркування і висновки, які дійсно є парадоксальними, розходяться із змістом ст. 1 Конституції України, яка проголошує нашу державу соціальною. У юридичній літературі загальновизнано, що соціальна держава здійснює політику, яка направлена на створення умов, що забезпечують достойне життя і вільний розвиток особи.

Соціальна функція – це функція держави, а не функція комерційних установ чи благодійних фондів. У рамках цієї внутрішньої функції держава охороняє працю і здоров'я людей, встановлює гарантований мінімальний

розмір оплати праці, здійснює державну підтримку сім'ї, материнства, дитинства, інвалідів і громадян похилого віку. Саме держава (якщо вона за Конституцією соціальна) розвиває систему соціальних служб, встановлює державні пенсії, допомоги та інші гарантії соціального захисту [24, с. 14].

Слід підкреслити важливість здійснення цієї функції з точки зору виконання економічних і політичних завдань, що стоять перед правовою державою. Соціальна підтримка певних прошарків населення направлена на пом'якшення і подолання таких негативних явищ перехідного періоду, як матеріальна малозабезпеченість, поглиблення соціальної нерівності і високого рівня безробіття. Державні соціальні виплати стабілізують рівень життя населення, сприяють більш рівномірному розподілу тягара економічних труднощів між різними групами населення.

Переконані, що всі ці соціально-економічні завдання держави в процесі побудови ринкових відносин не враховуються, а точніше сказати повністю ігноруються прихильниками так званої «лібертарно-юридичної теорії». Прихильник цієї теорії В. А. Четвернін відстоює тезу про несумісність соціальних функцій сучасної держави із свободою особи. «Як правило, – пише він, – соціально-економічні права – це інтереси тих соціальних груп, які в справедливих відносинах соціального обміну опиняються у відносно не вигідному положенні й тому висувають вимоги привілеїв або зрівнялівки (наприклад, з точки зору бідних соціальна справедливість вимагає встановити високі ставки податку для багатих і низькі для бідних). Ці групові корпоративні вимоги, – продовжує В. А. Четвернін – мають довільний зміст. Вони не можуть бути загальнозначимими [28, с. 60].

Антисоціальна направленість позиції вченого тут очевидна. Тому ця сторона «лібертарно-юридичної» теорії була справедливо розкритикована в статті О. В. Мартишина, опублікованій в журналі «Государство и право». На його думку, названі вище міркування В. А. Четверніна мають соціально – політичну орієнтацію. «Звільнення від соціальних функцій або зведення їх до

мінімуму подається як важлива проблема формування правової держави» [29, с. 14].

О. В. Мартишин правильно зауважує, що ці ази західного консерватизму поширюються в пострадянській Росії без врахування різних умов і обставин. Мається на увазі, що на Заході з післявоєнного часу соціальні функції отримали всебічний розвиток, досягнуто високого рівня благополуччя. «Натомість у Росії, – пише цей автор, – розвал системи авторитарного соціалізму призвів до ліквідації соціальних гарантій, катастрофічного зниження рівня життя широких прошарків населення й одночасного виділенню «активної меншості», тобто багатих» [29, с. 14].

Наскільки сьогодні актуальна проблема визначення сутності соціальної держави може свідчити проведення міжвузівської науковопрактичної конференції в Санкт-Петербурзькому університеті (червень 2003 р.), на якій обговорювалися тези доктора юридичних наук, професора Л. С. Мамута «Соціальна держава з точки зору права» [30, с. 250].

Л. С. Мамут визнає, що держава надає населенню певні соціальні послуги в інтересах зменшення ступеня соціальної нерівності і соціального напруження, превенції соціальних конфліктів і вибухів, реалізації моральних установок – принципів (співчуття, милосердя, благодійності, альтруїзму тощо). Оскільки з'ясування сутності соціальної держави розглядалося на конференції з правових позицій, виникло питання, чи виступає населення суб'єктом права на отримання названих вище соціальних послуг і чи держава (якщо вона проголошена соціальною) несе відповідні обов'язки? І ось тут з'ясовується одна з характерних і помилкових ознак соціальної держави, на яку вказують прихильники нового підходу. Л. С. Мамут, вважає, що кожна з вказаних підстав (мається на увазі перелік названих вище соціальних послуг), хоча і резонна, але правового начала в собі не несе. Зрозуміло, що і сама держава в такому випадку не має відповідних юридичних обов'язків перед населенням. Такий підхід виглядає досить дивним. Держава претендує називатися соціальною, в суспільстві є політичні й соціально-економічні потреби в

соціальних виплатах, а юридичних обов'язків з боку держави щодо таких виплат бути не може. Яким же чином Л. С. Мамут обґрунтовує свою позицію? «За строгим юридичним обрахунком, – пише він, – суб'єкт лише тоді і постільки вправі вимагати для себе деяке благо від своїх співгромадян (а вони і є держава), коли й оскільки він сам надає їм дещо рівноцінне цьому благу» [30, с. 249].

При цьому свідомо замовчується питання про те, що ж рівноцінне можуть запропонувати пенсіонери, інваліди, хворі, багатодітні, студенти? З точки зору права, бажання всіх громадян на досить пристойне життя, незалежно від розміру особистого вкладу в загальний добробут держави, Л. С. Мамут називає «юридично некоректним». Поділяється досить поширена на сьогодні теза про те, що первинною і вирішальною є суто особиста відповідальність кожного громадянина за свою долю і долю своєї сім'ї. Що ж залишається за соціальною державою в такому випадку? У чому полягають її соціальні обов'язки, коли особиста роль у соціальному забезпеченні проголошується первинною і вирішальною?

Не можна, як це робить Л. С. Мамут, підміняти право на отримання соціальних виплат невдало підібраним словом «спеціальною можливістю отримання» [30, с. 251]. Термін «можливість» у цьому випадку ні на що не вказує і ніщо не гарантує. Соціальна роль держави зводиться нанівець, якщо вона позбавлена юридичних важелів реалізації соціальних функцій.

Ідею пониження ролі держави в соціальній сфері підтримали й деякі інші учасники згаданої вище наукової конференції. Так, професор Д. І. Луковська вважає, що в концепції Л. С. Мамута заслуговує на увагу положення про несумісність права і патерналізму і що не можна зводити роль громадянина до клієнтської ролі соціального утримання.

Професор Д. І. Луковська у своєму виступі цим не обмежилася. Виступаючи проти так званої «патерналістської» державності, вона прийшла до висновку, що «надійним заслоном проти такої державності є перш за все

розвиток інститутів демократії, громадянського суспільства, культури і прав людини».

Останнє положення не просто викликає заперечення. Його не можна зрозуміти ні з правової, ні з логічної точки зору. Виходить, чим більше в країні демократії і культури, тим менше держава повинна турбуватись про соціальну підтримку своїх громадян. У цьому плані звертає на себе увагу та обставина, що у виступах вчених суспільство розглядається в цілому без поділу (градації) його на соціальні прошарки з різним (незалежним від громадян) рівнем матеріального забезпечення. Такий загальний підхід не має нічого спільного з науковим, він однобічний, оскільки свідомо ігноруються об'єктивні економічні й соціальні умови проживання неоднакових груп населення.

Дещо інший напрямок на конференції при обговоренні питання про сутність соціальної держави з точки зору права запропонував доктор юридичних наук І. Л. Честнов. Характеризуючи соціальну державу в епоху постмодерна (індустріального суспільства), він вважає, що проблематика соціальної держави переміщується у площину легітимності держави. Мається на увазі, що в специфічних умовах європейської культури почуття відносної деривації (психічного незадоволення своїм соціальним положенням) є важливішою умовою революційних ситуацій і для їх попередження виникає необхідність змінити роль держави, проводити соціально-орієнтовану політику.

Виходячи з цього, І. Л. Честнов робить висновок про те, що соціальні програми в кінцевому рахунку – засоби легітимації державної влади в умовах політичного відчуження. Таким чином, цей вчений, по суті, визнає класовий характер соціальних проблем і пропонує спосіб їх вирішення через посилення соціальної ролі держави заради попередження революційних ситуацій.

Такий підхід виключно розрахований на збереження чинної влади, має своїм істотним недоліком ту обставину, що не враховує соціально-економічні умови проживання неоднакових за рівнем достатку верств населення. А саме

ця обставина є головною та істотною для формування і діяльності соціальної держави. У цілому негативно ставляться до ідеї соціальної держави С. С. Алексєєв. Його аргументація хоча і містить цілу низку міркувань на користь своєї точки зору, все ж далеко не завжди є переконливою. Дещо іронічно С. С. Алексєєв характеризує ідею соціальної держави як певну моду з претензією на статус «передової» ідеї. Він визнає, що є об'єктивні передумови виникнення соціальної держави. Це і науково-технічний прогрес; перехід суспільства від традиційних до ліберальних цивілізацій, що вимагає посилення гуманістичного змісту лібералізму; це і концепція прав людини «другого покоління», яка передбачає обов'язок держави забезпечити право на працю, право на відпочинок, право на освіту тощо [31, с. 309].

Разом з тим його насторожує та обставина, що термін «соціальна держава» є, по суті, як він пише, «соромливим аналогом терміну «соціалістична держава». Замінити за назвою соціалістичну державу на соціальну нібито необхідно було тому, що соціалістична держава себе дискредитувала, що ця назва асоціюється із жахами сталінського «соціалізму» і гітлеровського «націонал-соціалізму» [31, с. 112].

Думаємо, що це не так, що соціальна держава і за назвою, і за змістом походить від вчення про соціал-демократичний напрямок у розвитку державності на сучасному історичному етапі, коли держава економічно забезпечує й охороняє соціальні права громадян, насамперед тих, хто з поважних причин (хвороба, старість, інвалідність) не в змозі власною працею забезпечити собі необхідний життєвий рівень.

Крім того, справедливо наголошується на тому, що соціалістична ідея з'явилася на світ Божий як ідея, яка відтворювала принципи первісного християнства. І тому критика С. С. Алексєєвим відомого українського вченого – юриста Б. Кістяківського, який, обґрунтовуючи соціальну роль держави, використовував поняття «соціалістична держава», – необґрунтована [32, с. 13].

Викликає тривогу в С. С. Алексєєва й та обставина, що зміцнення соціальної функції держави неминуче приведе до посилення ролі держави

взагалі, що суперечить вимогам вільної ринкової економіки. Важко зрозуміти, чому турбота держави про соціальний захист певної категорії громадян пов'язується цим автором з «ужесточенням» і розширенням владно-імперативних засад, домінуванням публічновладного управління в економічних справах, зростанням бюрократії, «чиновничьим всемогуществом», зловживанням владою і корупцією [31, с. 113].

Подібні міркування, що піддають сумніву існування «соціальної держави» в ринкових умовах, спонукають окремих вчених шукати іншу назву для таких держав. Так, в останні роки отримала поширення ідея *Workfare State* (трудова держава, що сприяє праці). Вона повинна, на думку її ідеологів, забезпечити тільки основні потреби людини (прожитковий мінімум, освіту, охорону здоров'я), але в тих обсягах, які обумовлені реальними економічними можливостями суспільства. У всьому іншому людина повинна спиратися на власну працю [30, с. 256].

Є країни, що запровадили на своїх теренах соціальну державність ще у ХХ ст. Такою країною є, зокрема, Швеція, а отже, її позитивний досвід був би корисним при реалізації принципів і постулатів соціальної держави в Україні. Шведська модель соціальної держави має свої специфічні риси, які дозволяють їй ефективно функціонувати. Перш за все, це відповідальність держави перед громадянами, підконтрольність державних органів суспільству. Вказані принципи базуються на теорії, згідно з якою саме народ є первинним щодо держави. Остання ж являє собою лише механізм управління народом, який проживає на певній території. При цьому держава служить інтересам народу. Форма правління у ч. I § 1 Глави 1 закріплює, що «вся державна влада в Швеції виходить від народу» [33, с. 701]. Тобто саме народ є носієм суверенітету, верховної влади на території Швеції. Саме від його імені здійснюється управління. Такий підхід фактично визначає похідний, підлеглий характер держави. Важливо зауважити, що в своїй діяльності шведська держава жорстко обмежена законом, що встановлено в ч. 3 ст. 1 «Форми правління».

Слід звернути увагу, що саме на цьому базується шведська модель соціальної держави. Остання функціонує в інтересах народу і під його контролем. Це дозволяє державі брати на себе ключову роль в організації перерозподілу доходів. Тобто держава є ключовим елементом не тільки соціальної, а й економічної системи. Володіючи подібними повноваженнями, особи, наділені державною владою, з легкістю могли б проводити політику, орієнтовану передусім на власні інтереси. Інакше кажучи, шведська система, на перший погляд, надає велику кількість можливостей для зловживання владою та її узурпації. Однак проголошені положення забезпечені ефективним механізмом народного контролю за владою, ефективними інститутами прямої демократії, які не дозволяють владним особам узурпувати державну владу [34, с. 96].

Таким чином, слід відзначити, що соціальна держава як інститут і як форма суспільної діяльності не зникає, вона активно трансформує методи, інструментарій реалізації соціальних функцій з огляду на виклики сьогодення. Цей процес має переважно об'єктивний характер і стосується абсолютної більшості країн світу.

Нова політика соціальної держави повинна формувати навички у громадян, які дали б їм можливість розвиватися у цьому напрямку, але це все одно не достатньо, для того щоб забезпечити адаптацію і охопити всі незахищені верстви населення від небезпек, які виникають на ринку праці. Введення нової політики соціальної держави із розширеними правами і можливостями має дуже велике значення. Політика соціального забезпечення має вирішальне значення для захисту людей від бідності, і вони являють собою найважливіші інституційні елементи капіталістичної системи. «Нові розширення прав і можливостей політика» соціальної держави повинні складатися з чотирьох основних стовпів: 1) гарантований мінімальний дохід; 2) основний дохід для дітей; 3) інвестиції в освіту і формування людського капіталу; 4) гарантована базова пенсія, яка буде спрямована, з одного боку, збільшення людського капіталу кожної

людини, а з іншого боку, на користь включення, охоплення і більш рівномірного розподілу ризиків протягом усього життя людини.

Таким чином, підсумовуючи, варто зазначити, що шведська модель соціальної держави являє собою унікальний політико-правовий феномен, який дозволяє нам усвідомити, що поєднання конституційно-правових, політичних та економічних чинників дозволить соціальній державності в Україні набути реального змісту.

РОЗДІЛ 2

ДЕРЖАВНІ СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ ТА ГАРАНТІЇ ЯК ОСНОВА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

2.1. Поняття, мета і принципи формування державних соціальних стандартів в Україні

На сучасному етапі розвитку євроінтеграція є найголовнішим зовнішньополітичним пріоритетом України. Рух України шляхом європейської інтеграції має супроводжуватися прогресом у розвитку людського потенціалу, досягненням європейських орієнтирів ефективної соціальної політики на основі якісної системи соціальних стандартів та гарантій.

Стратегічна мета сучасної соціальної держави полягає у провадженні ефективної соціальної політики, спрямованої на забезпечення високих стандартів життя населення та підвищення матеріального добробуту. Показником якісної соціальної політики є реалізація державних соціальних стандартів та гарантій, що вказують на політику держави загалом. Сучасні соціально-економічні тенденції розвитку України говорять про кризові явища у сфері соціального забезпечення, що не узгоджується з подальшим вступом нашої держави в Європу як рівноправного партнера. Саме тому вкрай актуальним є питання якісного підвищення рівня соціальних стандартів та їх адаптації до норм ЄС [35, с. 180].

Державні соціальні стандарти – це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Державні соціальні гарантії - встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму. Соціальні норми і нормативи - показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. Нормативи витрат (фінансування) – показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів.

Метою встановлення державних соціальних стандартів і нормативів є: 1) визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, передбачених Конституцією України; 2) визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації; 3) визначення та обґрунтування розмірів видатків бюджетних коштів і коштів соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери. Державні соціальні стандарти обов'язково враховуються при розробці програм економічного і соціального розвитку. Сьогодні не існує чіткого визначення особливостей реалізації основних напрямів соціальної політики ЄС, а також визначення шляхів запровадження соціальних європейських стандартів в контексті можливостей використання європейського досвіду в Україні. Про високу ефективність чинної в ЄС соціальної політики свідчать, зокрема, усталена тенденція щодо зростання протягом останніх десятиліть індексу людського розвитку, суттєве перевищення середнього рівня заробітної плати в промисловості країн ЄС порівняно зі США, майже

десятиразове зниження рівня бідності протягом останніх десятиліть, висока якість соціальних послуг мадян країн-членів ЄС, по-друге, розробка соціальних стандартів рівня життя населення з метою забезпечення соціальної стабільності в суспільстві та зниження соціальної напруженості. [36, с. 25].

Щодо європейських соціальних стандартів, то варто відзначити, що на території європейських країн сьогодні одночасно діють континентальна, скандинавська та південно-європейська моделі соціальних стандартів (додаток А) [37].

Між тим у кожній країні в змісті соціальної політики виявляються певні національні особливості, але при цьому можна виокремити два основні завдання, реалізації яких служать європейські соціальні стандарти. По-перше, це стандартизація соціальних прав громадян країн-членів ЄС, по-друге, розробка соціальних стандартів рівня життя населення з метою забезпечення соціальної стабільності в суспільстві та зниження соціальної напруженості. Отже, розглянувши моделі соціального захисту, можемо зазначити, що особливостями європейської соціальної політики є активна й масштабна участь держави в процесах відтворення, високі податки й соціальні внески, за рахунок яких відбувається формування ефективного соціального бюджету. Соціальні стандарти рівня життя населення країн ЄС стосуються встановлення мінімальних соціальних норм, які гарантують гідний рівень життєдіяльності суспільства. Вони включають сьогодні 14 стандартів соціальних норм, які використовують співробітники ООН, розраховуючи індекс людського розвитку(ІРЛП) країн, та застосовуються для аналізу й прогнозування соціально-політичної ситуації у тій чи іншій державі [38, с. 27].

Щодо України, то сьогодні рівень її соціальних стандартів суттєво відстає від європейського та має значний розрив майже за всіма основними показниками, що свідчить про неефективність інституту соціальної політики. Згідно з даними Доповіді ПРООН про людський розвиток 2016 р. Україна є однією з країн Східної Європи, яка має найвищий ступінь відставання за цим критерієм, а саме 84 позицію в рейтингу серед 188 країн, опустившись за рік на

29 позицій (Додаток Б) [39]. Згідно з опублікованими даними Україна істотно погіршила свої позиції порівняно з 2015 р., коли посідала 55 місце. При цьому Норвегія, Австралія, Швейцарія, Німеччина й Данія складають п'ятірку держав з дуже високим рівнем людського розвитку у світі. США посідають десяте місце, а Росія – 49 місце.

Отже, проаналізувавши дані ПРООН за період незалежності України, підкреслимо, що в країні відбувається невпинне погіршення життєвих умов і розвитку громадян. Так, якщо у 1991 р. Україна перебувала на 32 місці серед 175 країн світу, то у 1993 р. – на 45, у 2002 р. – на 102, а у 2005 р. – на 76, у 2011 р. – на 76. А вже у 2016 р. Україна посіла 84 місце, що на 52 позиції нижче, ніж у 1991 р. Таким чином, якщо у 1991 р. Україна мала значення ІЛРП, близькі до показників країн Європи та Центральної Азії, то у 2016 р. ІЛР становить 0,743, що менше за середнє значення (0,756) по країнах цього регіону (на 13 п. нижче).

Значною проблемою для України з точки зору імплементації європейських соціальних стандартів є показник тривалості життя населення. З 2007 р. в Україні фіксується позитивна динаміка щодо зменшення смертності та підвищення тривалості життя, проте ми продовжуємо відставати від країн Європи. Середня тривалість життя в Україні становить, згідно з даними ВООЗ, 71,3 роки. Це приблизно на 5–6 років менше за аналогічний показник країн Східної Європи; на 8–10 років менше, ніж у країнах Західної Європи; на цілих 12 років менше, ніж у країнах, які лідирують у світі за цим показником (Японія, Сінгапур і Австралія, крім того, європейські країни, такі як Швейцарія, Іспанія, Ісландія, де живуть в середньому близько 83 років).

Отже, резюмуючи вищенаведене, ми переконані, що основними шляхами імплементації європейських соціальних стандартів щодо розвитку людського потенціалу є такі: 1) запровадження європейської соціальної моделі; 2) модернізація соціального захисту населення; 3) підвищення прожиткового мінімуму; 4) боротьба за зайнятість і подолання бідності; 5) підвищення прожиткового мінімуму; 6) реформування системи соціальних стандартів

оплати праці; 7) оптимізація охорони здоров'я шляхом запровадження обов'язкового медичного страхування; 8) забезпечення реформування освіти шляхом адаптації до стандартів країн Європейського Союзу; 9) вирішення проблеми безробіття за рахунок формування нових робочих місць, підвищення підприємницької ініціативи населення, перепідготовки кадрів; 10) зменшення дефіциту державного бюджету шляхом підвищення ВВП, детінізації економіки, оптимізації податкового законодавства [40, с. 138].

Формування державних соціальних стандартів в Україні вимагає фінансового забезпечення з боку держави. Для ефективного фінансового забезпечення соціальних стандартів необхідно визначити напрями розвитку соціальних інституцій. Саме вони повинні впливати на структуру суспільства з найменшими втратами та підтримувати соціальну безпеку держави. Нова інституційна економічна теорія передбачає поєднання соціальних, політичних та економічних інституцій для регулювання соціально-економічних процесів у суспільстві. Комплекси діючих норм як інституції [42, с. 65] соціальних стандартів повинні містити підходи до формування джерел фінансового забезпечення та регулювання процесів соціальних витрат. Інституції як правила гри [43] повинні передбачати взаємодію між організаціями (інститутами) та різними верствами населення. Відповідні державні інститути мають поетапно й виважено вдосконалювати інституційну складову фінансового забезпечення соціальних стандартів, зокрема щодо доходів населення, освіти, охорони здоров'я, науки, інших галузей соціальної сфери. Результативність фінансових заходів стимулювання розвитку суспільства значною мірою залежить від ступеня розвиненості інститутів, які слід розглядати як сукупність формальних та неформальних правил, а також механізмів, що забезпечують їх дотримання.

Інституційний підхід передбачає розгляд фінансового забезпечення соціальних стандартів як динамічної системи, яка постійно вдосконалюється та трансформується під впливом ендогенних та екзогенних факторів. Важливим елементом розвитку цих інституційних засад є пошук балансу між сукупністю інституційних обмежень, зокрема, у вигляді законодавчих імперативів, які

лімітують діяльність економічних агентів у вигляді державних інститутів, юридичних та фізичних осіб, а також визначення відповідальності, що встановлюється державою в разі порушення цих правил; та стимулів для діяльності економічних агентів щодо зміцнення людського капіталу, підвищення рівня соціальних стандартів, посилення координації між державним та недержавним секторами економіки щодо досягнення цих цілей.

Дослідження правових забезпечень соціальних стандартів дає підстави стверджувати, що визнання Україною більшості універсальних договорів із прав людини, юрисдикції Комітету ООН та Європейського суду зумовило правомірність приведення вітчизняного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів та визначило курс на забезпечення відповідності рівня соціальних стандартів рівню країн Європейського Союзу. Статті 22-25 Загальної декларації прав людини передбачають право на соціальне забезпечення кожної особи як члена суспільства та здійснення для підтримки її гідності й вільного розвитку особистості прав в економічній, соціальній та культурній сферах до структури, ресурсів кожної держави, право на достатній життєвий рівень, що охоплює їжу, одяг, житло, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування для підтримки здоров'я та добробуту самої особи, її сім'ї, право на забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, настання старості чи іншого випадку втрати засобів до існування від не залежних від неї обставин [44, с. 13-30].

Здійснений аналіз нормативного забезпечення за період незалежності України у стратегічному вимірі показав, що ратифікація норм міжнародного права та застосування положень уже ратифікованих міжнародно-правових документів як норм прямої дії у національному законодавстві мають фрагментарний характер, часткова ратифікація у 2006 році Європейської соціальної хартії, не взяття Україною зобов'язань щодо низки важливих соціальних норм, таких як соціальне забезпечення, соціальна та медична допомога, права працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства роботодавця, встановлення доступних для малозабезпечених осіб цін на житло,

ставлять під сумнів результативність майбутніх соціальних ефектів [45, с. 78-81].

Водночас, незважаючи на несприятливу економічну кон'юнктуру, держава продовжує імплементацію міжнародних норм, які визначають базові характеристики певних соціальних стандартів, означених Конвенціями Міжнародної організації праці (МОП) № 117 та № 102, які регламентують підвищення мінімальних розмірів окремих страхових виплат, а саме пенсій за віком, по інвалідності, у разі втрати годувальника, на випадок безробіття та встановлення гарантії їх виконання [46]. У перспективі першочергових завдань, які ставить перед собою держава у соціально-трудовій сфері, слід назвати запровадження європейських стандартів шляхом формування сучасного трудового законодавства та підвищення вартості праці, про що свідчить видане Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо забезпечення виконання положень Євро-пейської соціальної хартії на 2015-2019 роки» від 14 травня 2015 року № 450-р. Шляхи розвитку системи соціального законодавства в Україні у сфері нормативного поля започатковано з моменту зміни інституційно- правових основ, визначених Законом України «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 року № 142-XII, яким регламентовано механізм господарювання, регулювання економіки та соціальної сфери, організації фінансово-бюджетної, кредитної та грошової системи, а також гарантовано громадянам прожитковий мінімум. Важливими документами врегулювання механізму соціального захисту населення та встановлення соціальних нормативів були Постанова Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про ціни і ціноутворення»», Закони України «Про мінімальний споживчий бюджет», «Про внесення змін і доповнень до Законів Української РСР «Про мінімальний споживчий бюджет», «Про індексацію грошових доходів населення», Законів України «Про прожитковий мінімум», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»», відповідно до яких соціальні стандарти постають як встановлені законами імперативи мінімального забезпечення доходів

населення та переліку надаваних державою публічних послуг. Одними зі значимих, на нашу думку, в системі законодавчого становлення державних соціальних стандартів і нормативів, диференційованих за соціально-демографічними ознаками, щодо наукового обґрунтування норм споживання, гласності та громадського контролю під час їх визначення стали розроблення та затвердження у 2002 році Державного класифікатора соціальних стандартів і нормативів. Незважаючи на певні недоліки та недоопрацювання, означена система державних соціальних стандартів і гарантій в Україні стала основою формування основних джерел доходів населення та забезпечення соціальної підтримки, а щодо методологічного аспекту була частково впроваджена у сферах охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства, надання послуг закладами культури, побутового обслуговування, роботи з молоддю та різними категоріями сімей відповідно до прийнятих Законів України «Про соціальні послуги», «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» тощо. Наведені дослідження засвідчують, що соціальні стандарти встановлюються та гарантуються державою, вмотивування зобов'язань яких визначено статтею 48 Конституції України: «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» [1].

Загалом на загальну оцінку рівня життя в Україні впливає визначений відповідно до статті 46 Основного Закону держави загальнонаціональний показник соціального характеру, а саме прожитковий мінімум [1]. Він є чинною основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм; встановлення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат; визначення державних соціальних гарантій та стандартів обслуговування й забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування тощо; встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян; індексації доходів громадян, формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів [1].

Вивчення інституційних механізмів соціального спрямування підтвердило багатofункціональність застосування прожиткового мінімуму як визначального фактору, що лежить в основі не тільки значної кількості законів, інших нормотворчих документів, але й управлінських рішень. На основі дослідження нормативно-правової бази щодо визначення, встановлення та фінансування соціальних стандартів вони були впорядковані відповідно до розробленої моделі класифікації призначень, яка відображена на рис. 2.1.

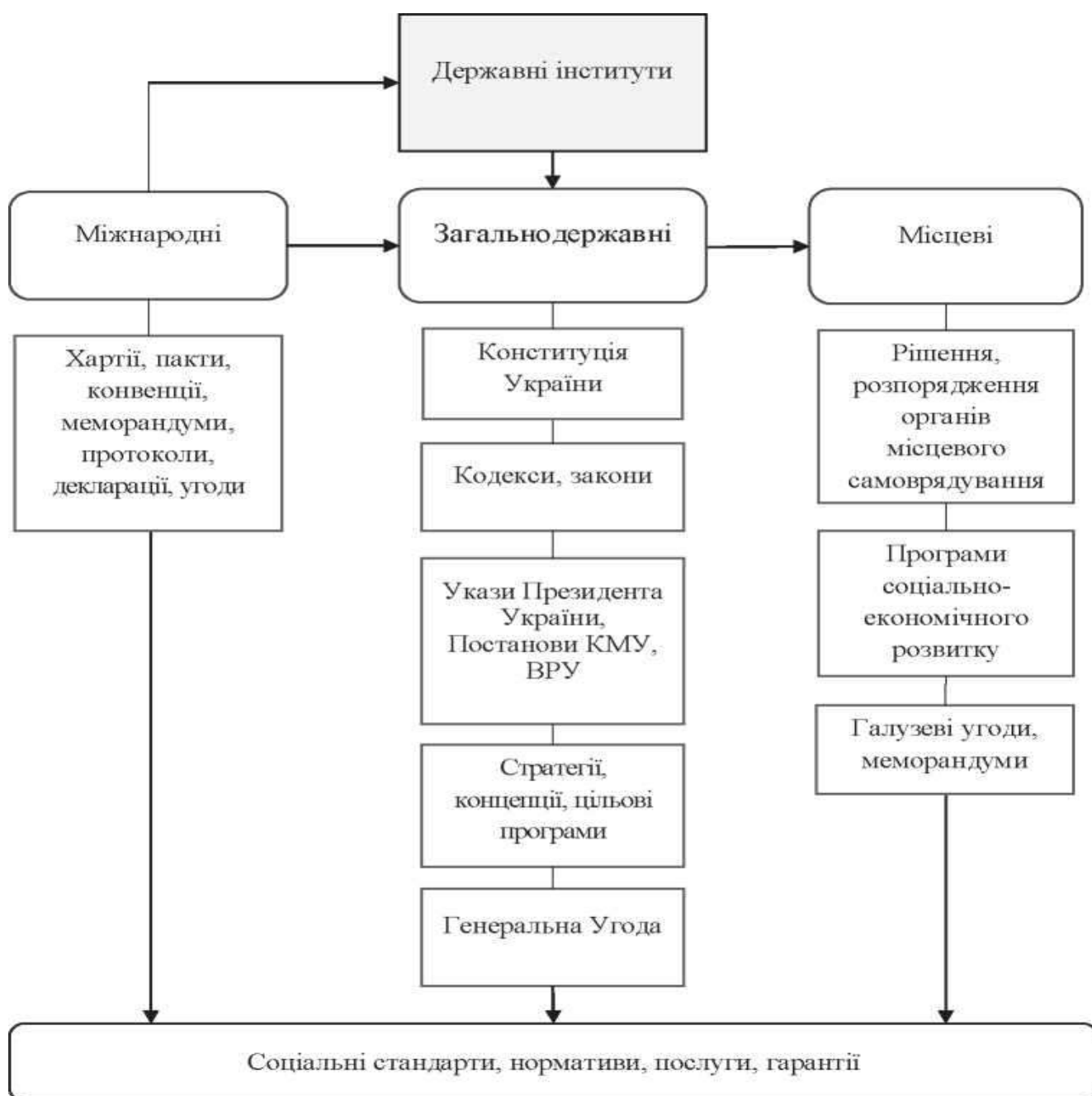
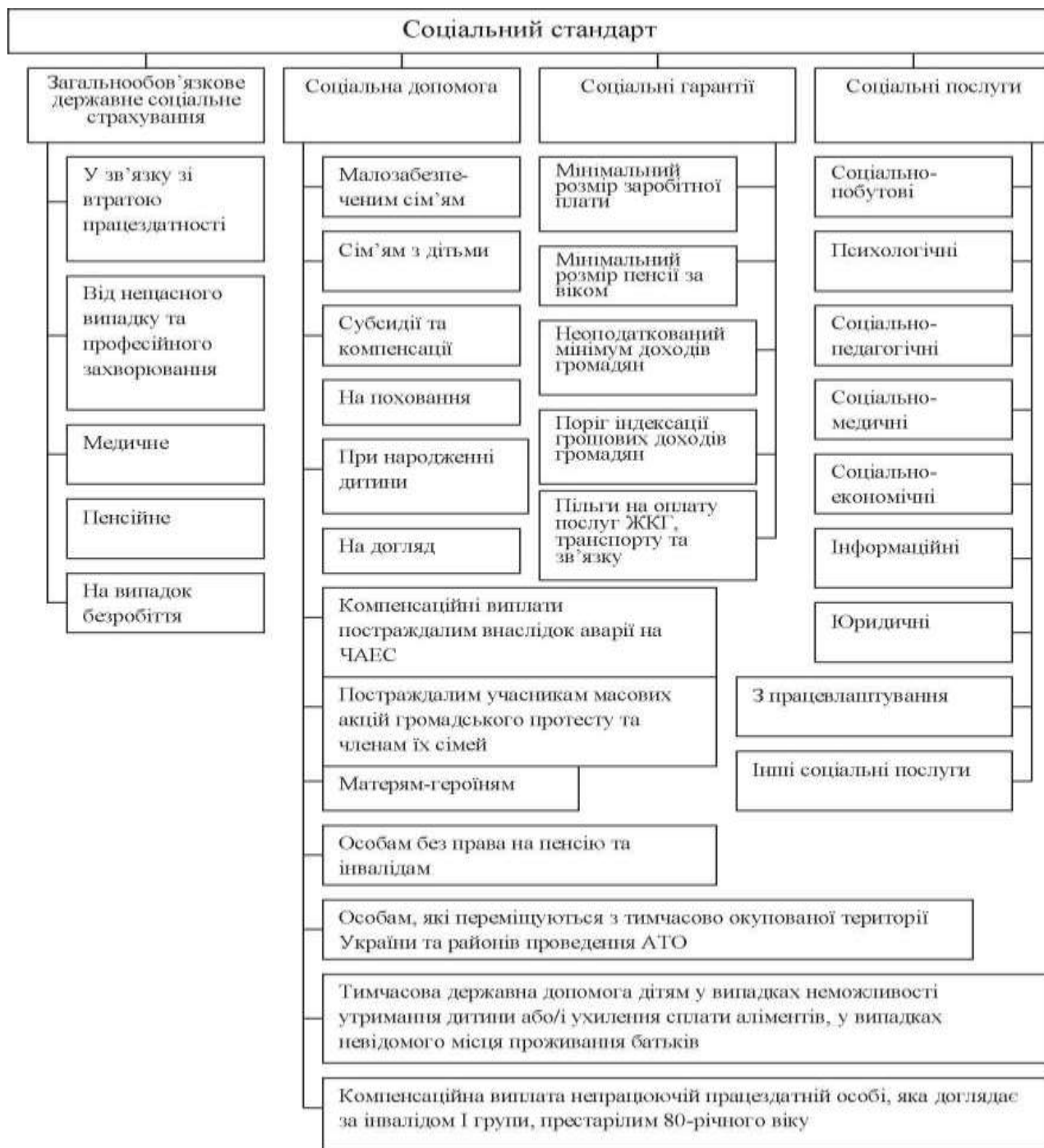


Рис. 2.1. Модель нормативно-правового забезпечення формування соціальних стандартів

Визначена класифікація дає змогу чітко регламентувати правові документи як регулятори норм прямої дії за призначенням на документи загальнообов'язкового страхування, соціальної допомоги та надання



соціальних послуг. Класифікація функціонального призначення соціального стандарту відображена на рис. 2.2.

Рис. 2.2. Класифікація функціонального призначення соціального стандарту

Важливими факторами взаємодії встановленого державою мінімуму з іншими інститутами є джерела права непрямої дії, що регулюють такі суспільні відносини, як фінансові, трудові, адміністративні. До них належать Закони України про Державний бюджет України на відповідний рік, «Про зайнятість», «Про статус суддів», «Про прокуратуру», «Про державну службу», «Про інформацію», «Про забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення», «Про звернення громадян», «Про захист персональних даних», «Про доступ до публічної інформації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про громадські об'єднання» тощо.

На нашу думку, модель класифікації функціонального призначення соціального стандарту як основи визначення розміру соціальних гарантій, допомог та послуг відображає багатовекторність функцій державного гарантованого мінімуму та пряму залежність бюджетних витрат за цими напрямками відповідно до джерел фінансування програм соціального розвитку суспільства та взятих державою зобов'язань, що відображено на рис. 2.3.

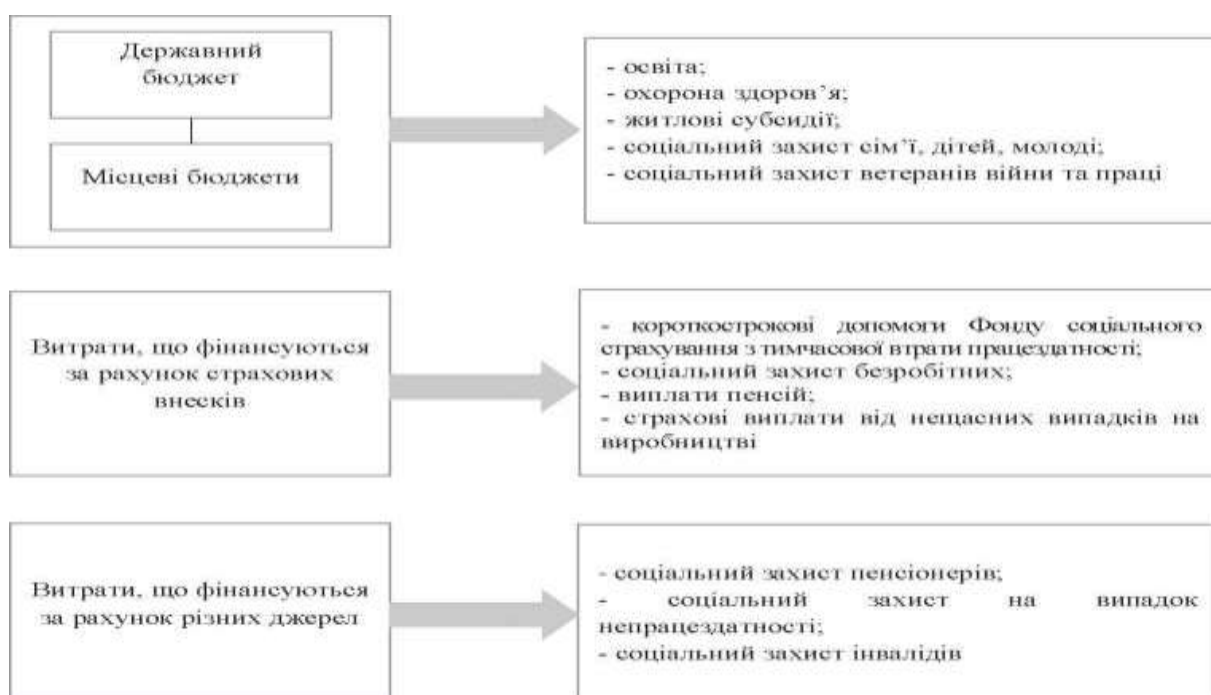


Рис. 2.3. Механізм фінансового забезпечення програм соціального розвитку в розрізі джерел фінансування

Розподіл витрат соціального спрямування відбувається відповідно до механізму фінансування соціальної сфери в Україні, підґрунтям якого є низка джерел, таких як бюджетні асигнування, кошти юридичних та фізичних осіб, ресурси страхових фондів, сформовані за рахунок страхових відрахувань застрахованих осіб та роботодавців, донорські кошти благодійних організацій та фондів, кредитування, гранти [47, с. 195-200]. Аналітичний аспект управлінських рішень щодо оцінювання ефективності моніторингу законодавчих, регуляторних актів і державних соціальних програм дає змогу говорити про звуженість поняття «прожитковий мінімум»; надмірний обсяг документів, невідповідність їх вимогам часу; неузгодженість та непослідовність принципів джерел фінансування; відсутність системних розрахунків та об'єктивних фінансових обґрунтувань реалізації програм соціального спрямування на місцевому рівні; невизначеність відповідальності конкретної особи за реалізацію стратегій та програм, що приводить до недостатнього рівня забезпечення населення соціальними благами та послугами й досить високої соціальної напруженості.

Ситуацію ускладнює розбалансованість соціального законодавства через неузгодженість різних векторів законодавчої активності (Євроінтеграція, децентралізація, міжнародні угоди та рекомендації). Непритаманна визначенню соціального стандарту значна кількість функцій відповідно до класифікації призначень потребує визначення інших критеріїв та закономірностей у формуванні поняття «прожитковий мінімум» та змістовності наповнення споживчого кошику відповідно до вимог часу.

Незважаючи на зміни, законодавчі засади моделі державного регулювання фінансового забезпечення соціального спрямування не сприяють залученню фінансових ресурсів до державного, місцевого бюджетів, оскільки наявна нормативно-правова база у зазначеній сфері є недосконалою. Чинне

законодавство фінансування соціальних стандартів потребує подальшого розвитку та приведення діючих нормативних актів у відповідність до базових законів, що регулюють питання фінансування. Основною причиною низької ефективності моделі державного регулювання фінансового забезпечення державних гарантій є відсутність єдиного системного державного підходу до означеної проблеми.

Таким чином, проведений аналіз дає нам змогу стверджувати, що більшість українських показників людського розвитку не відповідають європейським або є набагато меншими, ніж орієнтовні значення. З огляду на рух України до європейської інтеграції гостро постало питання досягнення європейських соціальних стандартів та орієнтирів шляхом прогресу в людському розвитку. Завдяки реформуванню можна буде наблизитись до соціально-економічного рівня розвинутих країн ЄС, відповідно, забезпечити краще життя усіх верств населення України.

2.2. Система і класифікація соціальних нормативів

Потреба у розробленні і практичному втіленні соціальних стандартів і гарантій спричинена тим, що саме вони є визначальними для державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних та духовних благах, а також для формування фінансових ресурсів, що спрямовуються на їх реалізацію. Процес формування системи державних соціальних стандартів, гарантій та нормативів розпочався в Україні із прийняттям Законів України «Про прожитковий мінімум»[48], «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»[49], а на його основі – наказу Міністерства праці та соціальної політики України, яким затверджено державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів [50].

Стандарт у широкому розумінні слова – взірець, еталон, модель для порівняння з іншими подібними об'єктами [51, с. 1144] або типовий зразок, якому повинні відповідати речі, предмети, явища за розмірами, формою,

якістю[52, с.1259]. Стандарти можуть бути розроблені як на матеріальні предмети (продукцію, взірці речовин), так і на правила, вимоги в різних галузях [51, с. 1144].

У деяких словниках [53, с. 433] поняття «стандарт» ототожнюється з поняттям «норма», що, на нашу думку, є неприпустимим, оскільки стандарт – це те, до чого потрібно прагнути, а норма – те, що треба виконувати.

В інших словниках [54, с. 306] «норма» визначається як припис, взірець поведінки або дії, міри заключення про що-небудь та міри оцінки. Норма виражає те, що існує або повинно існувати в усіх без винятку випадках, на противагу закону, де йдеться тільки про те, що існує та відбувається, та правилу, яке може бути виконане, а може бути й не виконане. Від слова «норма» походить термін «норматив», який трактується як економічний, технічний або інший тимчасовий показник норми, відповідно до якого виконується певна робота, встановлюється що-небудь [55, с. 393]. Соціальний (від лат. *socialis* – товариський, громадський) означає суспільний, громадський; який стосується суспільного ладу, відносин у суспільстві [56, с.538].

Філософський енциклопедичний словник наводить визначення терміну «соціальний» як всього міжлюдського, тобто того, що стосується суспільства та спільноти і має громадське спрямування [57, с.429]. У контексті викладеного вважаємо, що соціальні стандарти повинні відображати бажаний рівень життя населення кожної країни в певний період її розвитку. Соціальні стандарти для всіх країн не можуть бути однаковими, оскільки у кожній державі формується власне уявлення про гідний рівень життя населення. Так, наприклад, затверджені соціальні стандарти у сфері доходів в одній країні для іншої можуть видатися стандартами розкоші або, навпаки, бідності. З цього погляду обґрунтованішим до визначення сутності соціальних стандартів, на нашу думку, є підхід групи науковців, які стверджують, що «соціальні стандарти – це основні вимоги, що висуваються до розвитку соціальної

сфери, якості життя тощо. На основі аналізу їх дотримання можливо визначення рівня життя» [58, с. 481].

Класифікація соціальних нормативів здійснюється за характером задоволення соціальних потреб та за рівнем задоволення цих потреб. За першим критерієм виділяють: 1) нормативи споживання – розміри споживання в натуральному вираженні за певний проміжок часу (за рік, місяць, день) продуктів харчування, непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг; 2) нормативи забезпечення – визначена кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, установ, організацій соціально-культурного, побутового, транспортного обслуговування та житлово-комунальних послуг; 3) нормативи доходу □ розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обчислюється на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення. За другим критерієм соціальні нормативи поділяються: 1) на нормативи раціонального споживання – рівень, що гарантує оптимальне задоволення потреб; 2) нормативи мінімального споживання – соціально прийнятний рівень споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг з огляду на соціальні або фізіологічні потреби; 3) статистичні нормативи – нормативи, що визначаються на основі показників фактичного споживання або забезпеченості для всього населення чи його окремих соціально-демографічних груп. □

Державні соціальні стандарти і нормативи, як правило, формуються, встановлюються і затверджуються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України за участю та погодженням з іншими сторонами соціального партнерства.

За сферою застосування розрізняються такі види державних соціальних стандартів і нормативів [58]:

державні соціальні стандарти у сфері доходів населення (для визначення розмірів державних соціальних гарантій у сфері оплати праці, виплат за обов'язковим державним соціальним страхуванням, права на отримання інших видів соціальних виплат і державної соціальної допомоги та їхніх розмірів, а також визначення пріоритетності напрямів державної соціальної політики);

державні соціальні нормативи у сфері надання соціальних послуг (для визначення розмірів державних гарантій соціальної підтримки осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах);

державні соціальні нормативи у сфері житлово-комунального обслуговування (для визначення державних гарантій щодо надання житлово-комунальних послуг та розмірів плати за житло і житлово-комунальні послуги, які забезпечують реалізацію конституційного права громадянина на житло);

державні соціальні нормативи у сфері транспортного обслуговування та зв'язку (норми забезпечення транспортом загального користування, показники якості транспортного обслуговування і норми забезпечення населення послугами зв'язку);

державні соціальні стандарти у сфері охорони здоров'я (перелік та обсяг гарантованого рівня медичної допомоги громадянам у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, нормативи надання медичної допомоги, показники якості надання медичної допомоги, нормативи пільгового забезпечення окремих категорій населення лікарськими засобами та іншими спеціальними засобами, нормативи забезпечення стаціонарною медичною допомогою, нормативи забезпечення медикаментами державних і комунальних закладів охорони здоров'я, нормативи санаторно-курортного забезпечення, нормативи забезпечення харчуванням у державних і комунальних закладах охорони здоров'я);

державні соціальні нормативи у сфері забезпечення навчальними закладами (перелік та обсяг послуг, що надаються державними і

комунальними закладами дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, нормативи граничного наповнення класів, груп та співвідношення вихованців, учнів, студентів і педагогічних працівників у навчальних закладах, норми матеріального забезпечення навчальних закладів та додаткових видів соціального і матеріального забезпечення учнів);

державні соціальні нормативи у сфері обслуговування закладами культури (перелік та обсяг безоплатних послуг, які надаються населенню закладами, підприємствами, організаціями та установами культури, показники якості надання населенню послуг закладами, підприємствами, організаціями та установами культури, нормативи забезпечення населення закладами, підприємствами, організаціями та установами культури);

державні соціальні нормативи у сфері обслуговування закладами фізичної культури та спорту (перелік та обсяг безоплатних послуг, які надаються населенню закладами фізичної культури, спорту, а також дитячо-юнацькими спортивними школами, нормативи забезпечення населення закладами фізичної культури та спорту);

державні соціальні нормативи у сфері побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування (нормативи забезпечення населення побутовими послугами, показники якості надання побутових послуг; нормативи забезпечення торговельною площею та місцями у закладах громадського харчування; показники якості та безпеки товарів і послуг підприємств громадського харчування.

Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів затверджений наказом Міністерства праці та соціальної політики від 17.06.2002 № 293[50]. Він є складовою державної системи класифікації та кодування соціально-економічної інформації. Класифікатор розроблений відповідно до ст. 27 Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" для забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного громадянина, законодавчого встановлення найважливіших державних

соціальних стандартів і нормативів, диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення нормативів, наукового обґрунтування норм споживання, гласності та громадського контролю при визначенні та застосуванні їх.

Об'єктами класифікації є державні соціальні стандарти і нормативи у сферах: 1) доходів населення; 2) соціального обслуговування; 3) житлово-комунального обслуговування; 4) транспортного обслуговування та зв'язку; 5) охорони здоров'я; 6) забезпечення навчальними закладами; 7) обслуговування закладами культури; 8) обслуговування закладами фізичної культури та спорту; 9) побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування; 10) соціальної роботи з дітьми, молоддю та різними категоріями сімей.

Структурно Класифікатор складається з кодів та назв класифікаційних угруповань (розділів, підрозділів, груп, підгруп). Загальний код складається з кодів: розділу – окремої сфери застосування державних соціальних стандартів та нормативів; підрозділу – окремого соціального стандарту або нормативу; групи та підгрупи – деталізації соціального стандарту або нормативу. Коди розділів складаються: з цифр від 1 до 10; коди підрозділів – від 1 до цифр, обумовлених переліком соціальних стандартів і нормативів; коди груп та підгруп – від 1 до цифр, обумовлених необхідною деталізацією соціальних стандартів і нормативів у межах підрозділу [58].

Вищенаведені міркування дали змогу зробити наступні висновки. Для уникнення розбіжностей у трактуванні понять «державні соціальні стандарти», «державні соціальні гарантії», «державні соціальні нормативи» та недопущення їх ототожнення, необхідно на законодавчому рівні переглянути їх визначення. Пропонуємо під державними соціальними стандартами розуміти встановлені основним стратегічним документом держави соціальні індикатори, які відображають достойний рівень та якість життя населення. Зважаючи на те, що понятійно-категоріальний апарат соціальних стандартів та гарантій не є чітким і не відображає сутності цих понять, змушені констатувати про відсутність в Україні якісної системи державних соціальних

стандартів та гарантій. Формування такої системи потребує прийняття нового Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», а також розробки та затвердження основного стратегічного документу, де були б відображені основні державні соціальні стандарти. При цьому вони повинні бути розроблені для кожного етапу розвитку України.

2.3. Мінімальна заробітна плата та прожитковий мінімум як базові соціальні стандарти

Для працюючих громадян заробітна плата є основним доходом, розмір якого впливає як на ступінь матеріального збагачення, так і на стан здоров'я, рівень освіти, спосіб життя, емоційний стан тощо. До того ж відповідні показники стосуються не лише самого працівника, який отримує плату, а й його сім'ї, у тому числі дітей та інших осіб, які перебувають на його утриманні. Розмір заробітної плати впливає також на збільшення чи зменшення чисельності народжуваності й смертності, на стан економічного розвитку держави, навіть більше - на рівень довіри населення до влади.

Осмислюючи визначальну роль заробітної плати в житті людини та суспільства в цілому, держава взяла на себе функцію гаранта права громадянина на справедливу й гідну оплату праці, встановлюючи мінімальний розмір заробітної плати на законодавчому рівні. Однак сама по собі гранична межа такої виплати не може забезпечити досягнення бажаних цілей. Це пов'язано насамперед із відсутністю критеріїв розрахунку мінімальної заробітної плати. Однак з огляду на недосконалість законодавчого регулювання зустрічаємо на практиці чимало зловживань із боку роботодавців, що супроводжуються виплатою працівникам заробітної плати в нижчих розмірах, ніж мінімальний [59, с. 86].

Основним законодавчим положенням, яке гарантує громадянину право на заробітну плату, не нижчу встановленої законом, є ст. 43 Конституції України [1]. Порядок встановлення мінімальних соціальних гарантій в оплаті праці на рівні галузей і підприємств визначається ст. ст. 7 і 8 Закону України «Про колективні договори і угоди» [60]. Основні напрями регулювання мінімальної заробітної плати містяться також у ст. 95 Кодексу законів про працю України [61]. Саме ж тлумачення поняття мінімальної заробітної плати закріплено в ч. І ст. 43 Закону України «Про оплату праці» [62]: мінімальна заробітна плата - це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за

просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може провадитись оплата за виконану працівником місячну, а також погодинну норму праці (обсяг робіт). З наведеного постає, що зміст цього поняття визначають три ознаки, які саме спробуємо проаналізувати.

Першою ознакою є те, що розмір мінімальної заробітної плати визначається на законодавчому рівні. Так, відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону України «Про оплату праці» розмір мінімальної заробітної плати встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік у законі про Державний бюджет України з урахуванням пропозицій, вироблених шляхом переговорів, представ ведення колективних переговорів та укладення генеральної угоди, і переглядається залежно від зміни розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб [62].

Степура Т. М. відзначає, що реформування системи оплати праці – запорука формування підвалин добробуту населення. Лише продуктивна зайнятість, що має в основі високу заробітну плату, може створити передумови для збереження якості людського потенціалу та її нарощування у майбутньому [63].

Мінімальна заробітна плата та прожитковий мінімум як базові соціальні стандарти пов'язані між собою.

Прожитковий мінімум – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Відповідно до ст. 6 Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" 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.

Прожитковий мінімум щороку затверджується Верховною Радою України в законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Прожитковий мінімум публікується в офіційних виданнях загальнодержавної сфери розповсюдження. Вперше його було визначено на 2000 р. Зазначений прожитковий мінімум застосовується для : 1) загальної оцінки рівня життя в Україні, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм; 2) встановлення розмірів мінімальної заробітної плати і мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат виходячи з вимог Конституції України та законів України; 3) визначення права на призначення соціальної допомоги; 4) визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування та інших; 5) встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян; 6) формування державного бюджету України та місцевих бюджетів. Для оцінки рівня життя в регіоні, розроблення та реалізації регіональних соціальних програм, визначення права на призначення соціальної допомоги, що фінансується за рахунок місцевих бюджетів, органами місцевого самоврядування може затверджуватися регіональний прожитковий мінімум, не нижчий від встановленого відповідно до Закону [58].

Прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп населення (для дітей віком до 6 років, дітей віком від 6 до 18 років, працездатних осіб та осіб, які втратили працездатність), виходячи з наборів продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг, схвалених науково-громадською експертизою на принципах

соціального партнерства та затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 № 656.

Набір продуктів харчування формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, з використанням нормативів фізіологічної потреби організму людини в продуктах харчування, з урахуванням їхнього хімічного складу та енергетичної цінності, з урахуванням рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Набір непродовольчих товарів формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного розвитку, з використанням нормативів забезпечення засобами гігієни, медикаментозними засобами, засобами захисту організму людини від впливу навколишнього середовища, а також засобами для влаштування побуту. Основними принципами формування набору непродовольчих товарів є: 1) забезпечення збереження здоров'я та підтримання життєдіяльності організму людини; 2) урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення; 3) урахування культурно-побутових потреб особистості.

До набору послуг включаються житлово-комунальні, транспортні, побутові послуги, послуги зв'язку, закладів культури, освіти, охорони здоров'я та інші. Набір послуг формується уповноваженими центральними органами виконавчої влади у сферах надання відповідних послуг. Основними принципами формування набору послуг є: 1) задоволення мінімальної потреби громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, у підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем; 2) задоволення потреби громадян у користуванні закладами освіти, охорони здоров'я; 3) визначення житлово-комунальних послуг (з водопостачання, тепlopостачання, газопостачання, електропостачання, водовідведення, утримання та експлуатації житла і прибудинкових територій, сміттєзбирання, утримання ліфтів) виходячи

з соціальної норми житла та нормативів споживання зазначених послуг; 4) урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення [58].

Методика визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення затверджена наказом Мінпраці, Мінекономіки, Держкомстату від 17.05.2000 № 109/95/157 (zareєстровано в Мін'юсті 12.06.2000 за № 347/4568).

Для спостереження за динамікою рівня життя в Україні на основі статистичних даних про рівень споживчих цін Міністерство соціальної політики України розраховує щомісяця фактичний розмір прожиткового мінімуму на одну особу, а також окремо для тих, хто належить до основних і демографічних груп населення. Фактичний розмір прожиткового мінімуму виводять в порядку Постанови Кабінету Міністрів України від від 11.10.2016 № 780 "Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення" [64] та Наказу Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби статистики України від 03.02.2017 № 178/147/31 "Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму" (zareєстровано в Мін'юсті 01.03.2017 за № 281/30149) [65].

Фактичний розмір прожиткового мінімуму у 2008-2014 роках відображено в додатку В та відповідно фактичний розмір прожиткового мінімуму у 2015-2019 роках, відображено в додатку Г. Графік зміни місячної мінімальної зарплати в Україні с 2000 по 2020 рр. відображено в додатку Д, а графік зміни місячної зарплати в Україні с 2013 по 2019 рр. з порівнянням гривня до курсу долара наведено в додатку Е.

З 01 грудня 2019 року, відповідно до статті 7 Закону України №2629-VIII від 23.11.2018 р. «Про Державний бюджет України на 2019 рік», зросте прожитковий мінімум на одну особу з розрахунку на місяць. Водночас збільшаться й інші види прожиткового мінімуму. Законом №2629-VIII

установлено прожитковий мінімум на одну особу у 2019 році у розрахунку на місяць у розмірі: з 1 грудня - 2027 грн. Для основних соціальних і демографічних груп населення прожитковий мінімум на одну особу: для дітей віком до 6 років: з 1 грудня -1779 грн. для дітей віком від 6 до 18 років: з 1 грудня - 2 218 грн.; для працездатних осіб: з 1 грудня –2 102 грн.; для осіб, які втратили працездатність: з 1 грудня - 1 638 грн. Мінімальна заробітна плата станом на 01.12.2019 р. не змінюється і становить 4173 грн. на місяць (або 25,13 грн. у погодинному розмірі) та звертає увагу платників податків на те, що залишаються незмінними при нарахуванні та сплаті єдиний податок, ЄСВ та податкова соціальна пільга. 14 листопада 2019 Верховна Рада остаточно схвалила законопроект Державного бюджету України на 2020 рік, відповідно до якого мінімальна зарплата у 2020 році зросте до 4723 гривні на місяць або 28,31 гривні за годину, а мінімальна пенсія у 2020 році зросте з 1638 до 1769 гривень [66].

Таким чином, законодавче визначення поняття «мінімальна заробітна плата» містить низку недоліків, які необхідно усунути для забезпечення права працівника на справедливую оплату праці, а також із метою запобігання іншим зловживанням у сфері оплати праці.

Пропонуємо в Законі України «Про оплату праці» закріпити таке визначення мінімальної заробітної плати: визначені на законодавчому рівні розміри заробітної плати, яку працівник фактично одержує, залежно від виду обраної професії, здатної забезпечити гідний рівень життя. Це визначений законодавством і диференційований залежно від виду обраної професії розмір, нижче якого не може проводитись фактична виплата за місячну й погодинну норму праці (обсяг робіт), здатний забезпечити гідний рівень життя працівнику та членам його сім'ї.

РОЗДІЛ 3

СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ ТА СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЙ В СТАНОВЛЕННІ ПРАВОВОЇ ТА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВИХ В УКРАЇНІ

3.1. Аналіз зарубіжного досвіду соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні правової та соціальної держави

Вивчення досвіду зарубіжних країн має для України важливе значення для осмислення ролі та значення соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави, в цілому.

В Україні розбудова соціальної правової держави шляхом демократичних перетворень в усіх сферах суспільного життя обумовила зміни, завдяки яким розпочався новий етап утвердження прав людини на основі реалізації положень Загальної декларації прав людини та актів, що конкретизують викладені у ній стандарти. Як справедливо зазначається у літературі, особливістю цих процесів на пострадянському просторі є те, що розбудова соціальної держави тут відбувається одночасно з формуванням правової держави, а це, у свою чергу, допускає можливість виникнення невідомих західній практиці системних конфліктів.

В попередньому розділі було досліджено прожитковий мінімум як базовий соціальний стандарт, тому вважаємо за необхідне дослідити зарубіжний досвід правового регулювання соціальних стандартів та ролі прожиткового мінімуму у формуванні системи державних соціальних гарантій та їх вплив на становлення правової та соціальної держави.

Розвиток соціально-орієнтованої ринкової економіки значною мірою залежить від рівня доходів громадян, тому ефективна соціальна політика, спрямована на забезпечення добробуту населення, має стати стратегічною метою будь-якої цивілізованої держави. Індикатором якісної державної соціальної політики є реалізація соціальних стандартів і гарантій, які є

визначальними для забезпечення потреб людини у матеріальних благах і послугах, і за допомогою яких держава встановлює мінімально допустимі нормативи оплати праці, пенсійного забезпечення тощо. Враховуючи прагнення нашої держави до євроінтеграції, у поєднанні з незначним досвідом функціонування національної економіки в умовах ринку і неспроможністю на належному рівні вирішити певні соціальні та економічні проблеми, доцільно звернутися до світової практики регулювання таких питань [67, с. 146].

На законодавчому рівні вперше стандарти соціального забезпечення були визначені Загальною декларацією прав людини, проголошеною Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948 р., згідно з якою, кожна людина має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній сферах за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави [68]. У 1952 році Міжнародною організацією праці ухвалено Конвенцію про мінімальні норми соціального забезпечення №102 (до сьогодні не ратифікована Україною) щодо медичної допомоги, допомоги по безробіттю, по старості, в разі трудового каліцтва або професійного захворювання, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника. Покращення стандартів соціального забезпечення також закладено в основу Європейського кодексу соціального забезпечення, прийнятого Радою Європи у квітні 1964 року.

Прожитковий мінімум у країнах ЄС нормативно не визначається. Норми споживання замінені середньою заробітною платою, від якої прожитковий мінімум складає майже 60 %. На основі цього вираховується межа бідності й кількість тих, хто має право на соціальну допомогу від держави. Таким чином, країни ЄС не підраховують бідність, а розраховують нормальний рівень життя. У Великобританії та Німеччині прожитковий мінімум встановлюється на рівні 40 % медіанного доходу (за відносним методом); у Фінляндії, Італії, Греції, Іспанії – 50 %, у Португалії та Ірландії – 60 % [69]. Загалом у світовій практиці застосовують: нормативний (полягає у

становленні вартісної величини прожиткового мінімуму на основі споживчого кошика), статистичний (прожитковий мінімум встановлюється на рівні доходів 10–20 % найзаможніших громадян країни, використовується для країн з досить високим рівнем доходу), відносний (застосовується в розвинутих країнах, базується на визначенні медіанного доходу), суб'єктивний /соціологічний (базується на результатах соціологічних опитувань населення про бажаний мінімальний дохід, має переважно консультаційний характер), ресурсний (застосовується у найбільш розвинених країнах, виходить з можливості економіки забезпечити прожитковий мінімум) і комбінований (поєднує кілька методів, наприклад, вартість харчування – за нормами, житлово-комунальні послуги – за фактом; непродовольчі товари – за часткою у загальних витратах) методи визначення прожиткового мінімуму.

У США прожитковий мінімум визначається окремо для неповних сімей і сімей, де лише один з батьків працює або жоден не працює. Базою для розрахунку є затрати на харчування на рівні третини сімейного бюджету. У Болгарії запропоновано шість таких кошиків, які дають певні комбінації щодо складу сімей за їхніми ознаками. Продовольча частина кошика містить градації для працюючих, пенсіонерів і дітей, включаючи 149 позицій товарів. У Литві прожитковий мінімум визначають на основі потреб сім'ї з чотирьох осіб: хлопчик 14 років, дівчинка 6–8 років і двоє дорослих. Для інших сімей використовують спеціальні коефіцієнти. Продовольча частка охоплює понад 50 видів товарів і становить 45–50 % мінімального споживчого бюджету [70].

Основою формування прожиткового мінімуму є так званий *«споживчий кошик»*, тобто набір товарів і послуг, розрахований за нормами та нормативами споживання, необхідний для забезпеченості людини життєвими засобами. Вітчизняне законодавство визначає такий склад споживчого кошика: набір продуктів харчування (хлібопродукти, картопля, овочі, фрукти і ягоди, молокопродукти та ін.); набір непродовольчих товарів (предмети гардеробу, текстильна білизна, предмети першої необхідності, ліки); набір послуг (житлово-комунальні, побутові, транспортні послуги, послуги культури). На

відміну від прожиткового мінімуму, який встановлюється без гендерної диференціації, споживчий кошик формується окремо для чоловіків і жінок.

У сучасному світі середньостатистична сім'я майже половину своїх доходів витрачає на непродовольчі товари (меблі, одяг тощо), приблизно третину – на послуги, а решту – на харчування. В українському споживчому кошику ця структура закладена навпаки: близько 65 % – харчування, 20 % – послуги та лише 15 % – непродовольчі товари. Ціни на основні продукти харчування в Україні не набагато нижчі за європейські. Їжа в Україні (при порівнянні цін у супермаркетах) дорожча, ніж у Португалії, однак продається за тією самою ціною, що й у США та Великій Британії, і трохи дешевша, як у Німеччині, Франції та Канаді [67, с. 148].

Порівнюючи склад вітчизняного та зарубіжних споживчих кошиків, спостерігаємо кардинальну різницю. Служба статистики Польщі повідомляє, що у польському кошику – 2000 продуктів, і кошик змінюється щороку, залежно від структури споживання сімей. У Великій Британії до споживчого кошика нещодавно додали електронні книжки, цифровий пристрій для запису телепрограм, чорниці, запаковані овочі для смаження та гарячий шоколад. Також у його складі є витрати на підключення Інтернету, mp3-програвачі, телевізори з плоским екраном, м'ясні закуски. Німці включили до свого споживчого кошика цифровий фотоапарат, відеокамеру, сканер, лазерний принтер, прилад для вимірювання кров'яного тиску. За інформацією німецького бюро статистики, їхній кошик містить всі товари і послуги, які найчастіше купуються, а його склад оновлюється кожні п'ять років, як мало б відбуватися і в нашій державі. У французький споживчий кошик включено витрати на відвідування перукарні, придбання лаків для волосся, гелів для душу, інших косметичних засобів, а також апарати для виправлення зубів, оренда автомобіля, проїзд на таксі, їжа для котів і собак. Американський кошик передбачає витрати не тільки на тютюн та алкоголь, а й на освіту, мобільний і комп'ютерний зв'язок. Загальноєвропейські стандарти вимагають включати до споживчого кошика послуги соціальної сфери – щомісячну

вартість дитячих ясел, амбулаторний догляд за хворими, утримання в будинках престарілих, доставку продуктів харчування додому. Вітчизняний прожитковий мінімум не передбачає оплати послуг ні медицини, ні освіти, адже відповідно до законодавства вони безкоштовні.

Соціальні гарантії населенню України забезпечуються, як правило, за рахунок бюджетних коштів, у механізмі розподілу та використання яких також нагромадилося чимало проблем, що вимагають окремого дослідження.

Таким чином, серед основних функцій держави особлива роль належить забезпеченню нормального рівня життя населення. Одним з основних державних інструментів регулювання добробуту громадян є система соціальних стандартів. Якщо країни з високим рівнем розвитку економіки зорієнтовані на забезпечення високого рівня життя населення, то в нашій державі встановлюються мінімуми, які ледь виконують функцію простого відтворення робочої сили одного індивіда. Задекларовані у вітчизняних нормативно-правових актах стандарти значно нижчі порівняно з європейськими. Якщо у країнах ЄС та інших розвинених країнах світу при формуванні споживчого кошика оцінюють, на що витрачав гроші середньостатистичний споживач, то в Україні регламентують, що йому можна купити за мінімальну зарплату або пенсію. На законодавчому рівні закладена структура споживчого кошика, за якої на продукти харчування витрачається понад 65 %, тобто за міжнародними нормами держава провокує віднесення українців до класу бідних. Тому необхідно переглянути діючу систему державних соціальних стандартів з врахуванням зарубіжного досвіду регулювання доходів населення, зокрема розробити цілісну систему гарантій, в яких прожитковий мінімум стане лише вихідною базою для формування інших, вищих життєвих стандартів для різних соціальних груп. За участю суб'єктів соціального партнерства слід змінити саму структуру переліку товарів і послуг, на основі якого визначається розмір прожиткового мінімуму, зокрема, шляхом збільшення частки витрат на непродовольчі товари і послуги, включити до його складу послуги медицини та освіти. Та для

початку необхідно хоча б дотримуватися чинного законодавства, що передбачає перегляд складу набору товарів і послуг кожні п'ять років, а в подальшому – скоротити цей термін, адже структура споживання населення змінюється значно швидше. Доцільним при визначенні розміру прожиткового мінімуму також є його співставлення із середньою заробітною платою, яка значно швидше реагує на зміни рівня цін в країні.

3.2. Запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні

Правова держава потребує верховенства права і правових законів, а також належної організації системи державної влади, державних органів, чітке визначення їх компетенції, місця в системі, характеру співвідношення між собою, способів формування і форм діяльності. Варто зауважити, що без належної організації влади, розподілу завдань, функцій та повноважень різних органів і визначення порядку їх взаємовідносин не може бути панування ні права, ні правових законів

Соціальна держава – це високорозвинена, правова, демократична держава, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, забезпечує її права та свободи, гідні умови існування, безпеку і добробут, вільний розвиток та волевиявлення, самореалізацію творчого (трудового) потенціалу шляхом політичної та ідеологічної багатоманітності, соціальної спрямованості економіки, проведення активної соціальної політики на принципах громадянського суспільства, соціальної справедливості, рівності, солідарності та відповідальності. Це держава, яка гарантує найбільш ефективний спосіб поєднання основ свободи і влади з метою забезпечення благополуччя особистості і добробуту суспільства, забезпечення соціальної справедливості і солідарності у розподілі результатів суспільної праці [71, с. 19] .

Гарантії соціальної держави – це система заходів по забезпеченню практичного здійснення конституційного права громадян на соціальний захист.

Соціальний захист громадян, для яких соціальні виплати є основним джерелом існування, повинен забезпечувати рівень їх життя, не нижчий від прожиткового мінімуму встановленого законом.

Головною метою соціальної держави є сприяння суспільному прогресу, що базується на принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності.

Головним завданням соціальної держави є: забезпечення соціальної орієнтації економіки; попередження та пом'якшення соціальних ризиків і негативних наслідків, пов'язаних з ринковими відносинами; проведення активної державної соціально-економічної політики; забезпечення безпеки, добробуту, соціального та людського розвитку; створення умов для реалізації конституційних прав і свобод людини; забезпечення рівних можливостей, гідного рівня та якості життя населення; соціальної активності та вільного розвитку особистості; досягнення соціальної стабільності в країні в інтересах кожного члена суспільства; забезпечення гармонізації відносин державних інститутів і суспільства [72, с. 124].

Критеріями соціальної держави є:

- дотримання прав і свобод людини, забезпечення стандартів гідного життя;
- здійснення активної та ефективної державної соціальної політики, результатом якої є покращення добробуту, створення умов безпечної життєдіяльності, вільний і всебічний розвиток особистості, зміцнення сім'ї, збереження національних культурних традицій та історичної спадщини;
- запровадження відповідальності до державних та регіональних органів влади за негативні показники рівня та якості життя населення;
- механізму особистої відповідальності посадових осіб за соціальний стан;
- запровадження соціального діалогу в практику прийняття рішень в сфері соціального управління;

- віддання переваги в соціальних відносинах договірним (мирним) засобам вирішення соціальних конфліктів;
- забезпечення балансу інтересів особи, суспільства і держави, їх взаємна відповідальність;
- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у створенні і розвитку соціальної держави, активне залучення до цих процесів органів регіональної влади та місцевого самоврядування;
- додержання соціальних орієнтирів і зобов'язань, визначених у міжнародних договорах, учасниками яких є Україна;
- участь громадських об'єднань, організацій, політичних партій, інших соціальних інституцій у формуванні та функціонуванні громадянського суспільства.

Стратегічними пріоритетами соціальної держави України є:

- удосконалення системи державного та регіонального соціального управління та підвищення його ефективності;
- підвищення рівня та якості життя населення, створення умов формування середнього класу та подолання бідності;
- запобігання різкому розшаруванню суспільства за рівнем доходів, майновим і соціальним становищем, формування солідарної соціальної структури суспільства;
- покращення рівня здоров'я населення, поліпшення системи його охорони, зміцнення генофонду українського народу;
- подолання демографічної кризи, розв'язання демографічних проблем;
- недопущення руйнуванню людського, трудового та інтелектуального потенціалу, забезпечення їх розвитку;
- посилення мотивів і стимулів до соціальної та інноваційної активності людей, до трудової та підприємницької діяльності, удосконалення соціально-трудових відносин;

- здійснення ефективної державної регіональної соціальної політики, поступова її децентралізація, подолання значної диференціації соціального розвитку регіонів, посилення відповідальності регіонів за їх соціальний стан;
- удосконалення соціального забезпечення та соціального страхування, надання адресної державної підтримки незахищеним верствам населення;
- збереження і розвиток соціальної інфраструктури, всебічний розвиток сфери обслуговування та житлового забезпечення, гуманітарної сфери – освіти, науки, культури, охорони здоров'я населення, фізичної культури і спорту, відпочинку та туризму;
- розвиток недержавних комерційних соціальних структур в соціальній сфері;
- забезпечення безпечної життєдіяльності населення та екологічної безпеки;
- створення сприятливих умов для розвитку сім'ї, жінок, дітей та молоді;
- поступовий і послідовний розвиток самоврядних інститутів суспільства, збалансування взаємодії органів влади, суспільства і людини, ідентифікація особи з державою;
- створення громадянського суспільства та умов його формування;
- соціальна інтеграція України до європейських та міжнародних соціальних систем.

Розглядаючи етапи становлення соціально орієнтованої держави, вчені справедливо зазначають, що правову основу, яка дозволяє віднести державу до того чи іншого типу соціальної держави, складають її певні пріоритети, що фокусуються на одному з трьох елементів: політичних правах, громадянських правах або правах соціальних. Відповідно сьогодні органи державної влади України пропонують суспільству ряд стратегій та концепцій, орієнтованих на

середньострокову та довгострокову перспективу економічного, соціально-культурного, організаційного характеру.

Розглянемо пріоритетні напрямки соціальної політики держави за сферами життєдіяльності суспільства, а саме: політичною, правовою, економічною, соціальною, демографічною, екологічною та духовною (Додаток Ж).

Отже, процес утвердження демократичних принципів і інститутів, становлення й розвитку устрою держави має враховувати суспільні, групові та особистісні інтереси.

Тому, узагальнюючи зарубіжні та вітчизняні погляди вчених щодо демократичного суспільного поступу, необхідно зосередити увагу на тому, що соціальна держава, незважаючи на модель, до якої вона належить, сприяє наближенню суспільства до демократичної розбудови в контексті становлення правової держави на принципах соціальної справедливості, забезпечуючи кожного працездатного громадянина роботою або іншим джерелом засобів існування, передбачає заходи матеріально-технічного і духовного розвитку.

Розбудова України як соціальної держави потребує правового, економічного, фінансового, адміністративно-організаційного, інформаційного і кадрового забезпечення. Шляхи та механізми розбудови України як соціальної держави та їх пріоритетність визначаються суб'єктами становлення і розвитку соціальної держави в Україні відповідно до повноважень, наданих їм законодавством України і обумовлюються конкретною ситуацією в державі і за її межами, а також потребами перспективного соціального розвитку.

Складність і різноманіття функцій, здійснюваних у сфері соціальної безпеки держави та її регіонів, припускають розвинену систему управління нею. Діяльність органів щодо забезпечення соціальної безпеки сприяє реалізації таких функцій: прогностно-аналітичної – оцінювання реальних і потенційних загроз об'єктам соціальної безпеки, що виникають із внутрішніх і зовнішніх джерел небезпеки; планування – визначення змісту діяльності щодо забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, а також соціальної;

організаційної, що передбачає участь у здійсненні заходів щодо забезпечення соціальної безпеки; та контрольної [73].

Таким чином, запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні потребує розробки та прийняття Соціального кодексу, Концепції демографічної політики, Концепції людського розвитку, Національної моделі соціальної політики, Закону України "Про державне соціальне замовлення" тощо та забезпечення їх реалізації при розробці стратегій, програм, планів соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

Основними напрямками запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні мають стати:

- удосконалення чинного законодавства України, внесення змін і доповнень, необхідних для приведення його у відповідність з основними положеннями соціальної держави України;
- приведення національного права у відповідність з нормами міжнародного права з питань формування та функціонування соціальної держави;
- формування комплексної галузі соціального законодавства, розробка та прийняття кодифікованого законодавчого акту з метою систематизації і впорядкування соціальних гарантій та пільг;
- забезпечення реалізації системи державних соціальних стандартів та соціальних гарантій, законодавчо визначених Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»;
- удосконалення законодавства з колективних договорів та угод, посилення відповідальності з його невиконання;
- підвищення правового статусу соціального партнерства, як одного з важливих інструментів реалізації основних завдань соціальної держави;

- надання сили Закону генеральним угодам шляхом її ратифікації з метою дотримання узгоджених положень та відповідальності кожної сторони соціального партнерства за їх виконання;
- забезпечення використання в правовому регулюванні не тільки правових, а й інших інструментів соціального регулювання поведінки людей (корпоративних, моральних тощо);
- законодавче закріплення критеріїв оцінки діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в соціальній сфері;
- підвищення ефективності виконавчої та судової влади щодо захисту та забезпечення реалізації соціальних та трудових прав і гарантій;
- сприяння розвиненості потреб особи в відстоюванні своїх прав, гарантій і свобод.

ВИСНОВКИ

Дослідивши роль та значення соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні України як правової та соціальної держави, можна зробити наступні висновки:

1. Дослідження правової держави: поняття, сутність, призначення, дало змогу відзначити, що правова держава покликана формувати умови і межі функціонування різних інститутів громадянського суспільства, адже цивільні об'єднання, що мають на увазі завжди тільки один аспект дійсності (асоціації мисливців і товариства охорони тварин), не можуть розділяти одні й ті самі погляди щодо суспільного блага і ніяк не зацікавлені у винайденні балансу між крайностями.

Отже, правова держава в рамках повноважень, встановлених для неї громадянським суспільством, здійснює оперативне управління суспільством. Своєю чергою, через науку, консультації або використовуючи непрямий тиск на владу, суспільство здійснює корекцію діяльності держави, встановлюючи його оптимальну структуру, допустимі методи управління, коло обов'язків і відповідних повноважень. Консультації між владою і громадськими об'єднаннями є важливим інструментом, що дозволяє забезпечити консенсус між усіма сторонами, розвиток нових ідей, прозорість і відкритість роботи державного апарату.

Відповідаючи на питання про співвідношення соціальної та правової держави, правильніше буде казати, що останні як відносно самостійні підсистемні утворення перебувають між собою у стані взаємодії. Головним змістом їхньої взаємодії є те, що вони (елементи) впливають один на одного, визначаючи сутність і характер держави, викликаючи в ній відповідні зміни. І справді, Українська держава зазнала суттєвих трансформаційних перетворень унаслідок поєднання соціальної та правової складових у своїй політиці та рішеннях, що, власне, і дає їй змогу наближатися до стандартів Європейського Союзу.

2. Охарактеризувавши соціальну державу, можемо стверджувати, що соціальна держава як інститут і як форма суспільної діяльності не зникає, вона активно трансформує методи, інструментарій реалізації соціальних функцій з огляду на виклики сьогодення. Цей процес має переважно об'єктивний характер і стосується абсолютної більшості країн світу. Нова політика соціальної держави повинна формувати навички у громадян, які дали б їм можливість розвиватися у цьому напрямку, але це все одно не достатньо, для того щоб забезпечити адаптацію і охопити всі незахищені верстви населення від небезпек, які виникають на ринку праці. Введення нової політики соціальної держави із розширеними правами і можливостями має дуже велике значення. Політика соціального забезпечення має вирішальне значення для захисту людей від бідності, і вони являють собою найважливіші інституційні елементи капіталістичної системи. «Нові розширення прав і можливостей політика» соціальної держави повинні складатися з чотирьох основних стовпів: 1) гарантований мінімальний дохід; 2) основний дохід для дітей; 3) інвестиції в освіту і формування людського капіталу; 4) гарантована базова пенсія, яка буде спрямована, з одного боку, збільшення людського капіталу кожної людини, а з іншого боку, на користь включення, охоплення і більш рівномірного розподілу ризиків протягом усього життя людини.

Таким чином, підсумовуючи, варто зазначити, що шведська модель соціальної держави являє собою унікальний політико-правовий феномен, який дозволяє нам усвідомити, що поєднання конституційно-правових, політичних та економічних чинників дозволить соціальній державності в Україні набути реального змісту.

3. Проаналізувавши поняття, мету і принципи формування державних соціальних стандартів в Україні, відзначимо, що державні соціальні стандарти – це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Державні соціальні гарантії - встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного

забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму. Соціальні норми і нормативи - показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. Нормативи витрат (фінансування) – показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів.

Метою встановлення державних соціальних стандартів і нормативів є: 1) визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, передбачених Конституцією України; 2) визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації; 3) визначення та обґрунтування розмірів видатків бюджетних коштів і коштів соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери. Державні соціальні стандарти обов'язково враховуються при розробці програм економічного і соціального розвитку.

Проведений аналіз дає змогу стверджувати, що більшість українських показників людського розвитку не відповідають європейським або є набагато меншими, ніж орієнтовні значення. З огляду на рух України до європейської інтеграції гостро постало питання досягнення європейських соціальних стандартів та орієнтирів шляхом прогресу в людському розвитку. Завдяки реформуванню можна буде наблизитись до соціально-економічного рівня розвинутих країн ЄС, відповідно, забезпечити краще життя усіх верств населення України.

4. Здійснивши дослідження системи і класифікації соціальних нормативів, можемо констатувати, що для уникнення розбіжностей у трактуванні понять «державні соціальні стандарти», «державні соціальні гарантії», «державні соціальні нормативи» та недопущення їх ототожнення,

необхідно на законодавчому рівні переглянути їх визначення. Пропонуємо під державними соціальними стандартами розуміти встановлені основним стратегічним документом держави соціальні індикатори, які відображають достойний рівень та якість життя населення. Зважаючи на те, що понятійно-категоріальний апарат соціальних стандартів та гарантій не є чітким і не відображає сутності цих понять, змушені констатувати про відсутність в Україні якісної системи державних соціальних стандартів та гарантій. Формування такої системи потребує прийняття нового Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», а також розробки та затвердження основного стратегічного документу, де були б відображені основні державні соціальні стандарти. При цьому вони повинні бути розроблені для кожного етапу розвитку України.

5. Розкривши сутність мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту, треба зауважити, що мінімальна заробітна плата та прожитковий мінімум як базові соціальні стандарти пов'язані між собою.

Мінімальна заробітна плата в Україні – це найнижча щомісячна і погодинна оплата праці, що роботодавці за законом мають права виплачувати своїм працівникам в Україні.

Пропонуємо в ст. 3 Закону України «Про оплату праці» закріпити визначення мінімальної заробітної плати.

«Мінімальна заробітна плата в Україні - визначені на законодавчому рівні розміри заробітної плати, яку працівник фактично одержує, залежно від виду обраної професії, здатної забезпечити гідний рівень життя».

Або пропонуємо альтернативне визначення «Мінімальна заробітна плата в Україні - визначений законодавством і диференційований залежно від виду обраної професії розмір, нижче якого не може проводитись фактична виплата за місячну й погодинну норму праці (обсяг робіт), здатний забезпечити гідний рівень життя працівнику та членам його сім'ї». Таке визначення було б доречно закріпити в ст. 3 Закону України «Про оплату праці».

Прожитковий мінімум – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Відповідно до ст. 6 Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" 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.

6. Провівши аналіз зарубіжного досвіду соціальних стандартів та соціальних гарантій в становленні правової та соціальної держави, зазначимо, що серед основних функцій держави особлива роль належить забезпеченню нормального рівня життя населення. Одним з основних державних інструментів регулювання добробуту громадян є система соціальних стандартів. Якщо країни з високим рівнем розвитку економіки зорієнтовані на забезпечення високого рівня життя населення, то в нашій державі встановлюються мінімуми, які ледь виконують функцію простого відтворення робочої сили одного індивіда. Задекларовані у вітчизняних нормативно-правових актах стандарти значно нижчі порівняно з європейськими.

7. Запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні потребує розробки та прийняття Соціального кодексу, Концепції демографічної політики, Концепції людського розвитку, Національної моделі соціальної політики, Закону України "Про державне соціальне замовлення" тощо та забезпечення їх реалізації при розробці стратегій, програм, планів соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

Основними напрямками запровадження нових соціальних стандартів та соціальних гарантій для становлення правової та соціальної держави в Україні мають стати:

удосконалення чинного законодавства України, внесення змін і доповнень, необхідних для приведення його у відповідність з основними положеннями соціальної держави України;

приведення національного права у відповідність з нормами міжнародного права з питань формування та функціонування соціальної держави;

формування комплексної галузі соціального законодавства, розробка та прийняття кодифікованого законодавчого акту з метою систематизації і впорядкування соціальних гарантій та пільг;

забезпечення реалізації системи державних соціальних стандартів та соціальних гарантій, законодавчо визначених Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»;

удосконалення законодавства з колективних договорів та угод, посилення відповідальності з його невиконання;

підвищення правового статусу соціального партнерства, як одного з важливих інструментів реалізації основних завдань соціальної держави;

надання сили Закону генеральним угодам шляхом її ратифікації з метою дотримання узгоджених положень та відповідальності кожної сторони соціального партнерства за їх виконання;

забезпечення використання в правовому регулюванні не тільки правових, а й інших інструментів соціального регулювання поведінки людей (корпоративних, моральних тощо);

законодавче закріплення критеріїв оцінки діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в соціальній сфері;

підвищення ефективності виконавчої та судової влади щодо захисту та забезпечення реалізації соціальних та трудових прав і гарантій;

сприяння розвиненості потреб особи в відстоюванні своїх прав, гарантій і свобод.