

**Міністерство юстиції України**  
**Академія Державної пенітенціарної служби**  
**Кафедра теорії та історії держави і права, конституційного права**

ДИПЛОМНА РОБОТА ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ  
НА ДРУГОМУ (МАГІСТЕРСЬКОМУ) РІВНІ  
**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ  
СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

Виконав:

Студентка 6 курсу 361н.г.

Песоцька Альона Юріївна

(підпис)

Науковий керівник:

доктор історичних наук, професор

Пекарчук Володимир Михайлович

(підпис)

Нормоконтролер:

Викладач кафедри адміністративного,  
цивільного та господарського права і  
процесу Керноз Н. Є.

(підпис)

Національна шкала \_\_\_\_\_

Кількість балів: \_\_\_\_\_ Оцінка ECTS \_\_\_\_\_

Робота допущена до захисту в ЕК

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ року, протокол № \_\_\_\_\_

засідання кафедри \_\_\_\_\_

**Чернігів, 2020**

## ВСТУП

### *Актуальність теми (обґрунтування вибору теми дослідження).*

Процеси національного відродження України, державного будівництва спричиняють істотні зміни в усіх сферах суспільного життя. У зв'язку з цим, хіба що не найважливішою стає проблема розбудови молодій державі, вибір шляху розвитку якої було остаточно зроблено із прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України. Зокрема згідно із її статтею 1, Україна є не тільки демократичною і правовою, але й соціальною державою. Безперечно, таке проголошення в умовах сьогодення відображає не стільки реальну дійсність, скільки прагнення та орієнтацію Української держави, є декларацією її намірів. Водночас це конституційне положення поставило перед суспільними науками і, в першу чергу, перед теорією держави та права актуальне завдання: визначити й дослідити сутність, завдання, ознаки та функції саме соціальної держави, обґрунтувати її загальнотеоретичну характеристику, визначити шляхи побудови такої держави в Україні. Останнє завдання, а воно логічно випливає з попередніх, видається особливо важливим.

Соціальна держава (держава загального благополуччя) в сучасних умовах виступає однією з ключових площин сприйняття держави, заснованої на верховенстві права (правової держави). Зв'язок між верховенством права і соціальним характером держави є органічним і невід'ємним, а вивчення його динамічного прояву є актуальним. Дослідження різних площин модерної держави, заснованої на верховенстві права, її функцій та механізмів діяльності, є одним із найважливіших завдань правової науки.

Доцільність і своєчасність дослідження феномену соціальної держави в умовах глобалізації світу обумовлене наступними аргументами. На початку XXI століття феномен соціальної держави проявляється в принципово інших умовах, коли наростання глобалізаційних процесів має наслідком зміну механізмів взаємодії різних рівнів правопорядку:

міжнародного, наднаціонального (регіонального) і національного. Соціальна держава емпірично стверджується на всіх рівнях, з одного боку, зберігаючи пріоритет суверенної юрисдикції держави, яка здійснює активну соціальну політику, і, з іншого боку, втілюючись у спільних правових цінностях європейського і міжнародного права. Цінності соціальної держави знайшли себе у поступовому формуванні так званого «глобального права», яке на європейському континенті втілюється передовсім в Європейській конвенції з прав людини 1950 р. та практиці заснованого нею Європейського Суду з прав людини в Страсбурзі.

*Аналіз публікацій за тематикою дослідження.* У сучасний період означена проблематика становить предмет зацікавленості представників різних суспільних наук: правознавців, політологів, економістів, соціологів, філософів. Зокрема потрібно відзначити праці таких вітчизняних і зарубіжних учених, як О. Аграновська, С. Алексєєв, В. Бабкін, М. Баглай, Д. Баялджиев, О. Берєбіна, П. Гончаров, М. Гриценко, Р. Дарендорф, А. Етціоні, М. Козюбра, В. Копєйчиков, І. Лєдях, О. Лукашова, Л. Мамут, Т. Мацонашвілі, В. Медведчук, В. Новіков, П. Рабінович, Г. Ріттер, В. Роїк, В. Селіванов, А. Сіленко, О. Скакун, О. Скрипнюк, Ф. Фабрициус, К. Хєссе, Х. Цахер, В. Четвернін, Й. Штрассер, І. Яковюк, В. Якушик та інші.

*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.* Метою дослідження є аналіз соціальної держави в умовах глобалізації в контексті необхідності удосконалення її інститутів та підвищення ефективності захисту

соціальних прав в Україні.

Визначена мета зумовила постановку та вирішення таких завдань:

- розкриття основних підходів до розуміння соціальної держави в правовій науці, з'ясування її генезису;
- вивчення співвідношення і взаємозв'язку соціальної держави і верховенства права в умовах глобалізації;
- розкриття нового змісту категорії «соціальна держава» в позиціях глобальних інститутів;
- дослідження особливостей соціальних прав людини, ролі позитивних обов'язків держави, генезису їх конституційного закріплення;
- аналіз розуміння соціальних прав людини в континентальній та англосаксонській правовій системі.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, пов'язані з функціонуванням інститутів соціальної держави.

**Предметом дослідження** є концептуальні засади формування соціальної держави в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічні основи роботи складає комплекс методів наукового пізнання, характерних для правової науки. Для розв'язання наукового завдання використовуються загально-філософські підходи, загальнонаукові та спеціально-юридичні методи дослідження. При дослідженні генезису феномену соціальної держави, яка формувалась протягом декількох століть (і особливо в ХХ столітті), та визначенні періодизації її розвитку використовувався історико-правовий метод; при розгляді специфіки соціальних прав, сутності глобалізаційних процесів у взаємодії правопорядків різних рівнів широко вживався порівняльно-правовий метод, який дозволяв отримувати знання, які узагальнювали досвід різних держав і міжнародних організацій; формально-юридичний метод було вжито під час аналізу теоретичних конструкцій та практики втілення принципу соціальної держави, конституційного та іншого регулювання у відповідній сфері.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що робота є певним дослідженням соціальної держави в умовах глобалізації, в якому:

- обґрунтовано розуміння соціальної держави як аспекту сприйняття держави, заснованої на верховенстві права (соціальна правова держава), в якій публічна влада разом із інститутами громадянського суспільства бере на себе відповідальність за соціальне благополуччя шляхом перерозподілу суспільного продукту для реалізації соціальних програм з метою гарантування гідності кожній людині;

- розкрито генезис правової доктрини щодо розуміння сутності соціальних прав, їх місця в системі прав людини в рамках континентальної та англосаксонської правової системи;

- визначено специфіку позитивних обов'язків держави в контексті різних груп прав людини, обґрунтовано їх мінімальну сукупність у гарантуванні прав людини;

- розкрито нові ключові характеристики глобалізації в правовому вимірі, зокрема механізмів взаємодії правопорядків різних рівнів (міжнародного, наднаціонального та національного), з'ясовано основні лінії впливу глобалізації на феномен соціальної держави.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у можливості визначення вітчизняною правовою наукою завдань щодо удосконалення інститутів соціальної держави в Україні на рівні нормативного регулювання та правозастосування, підвищення ефективності судового захисту соціальних прав людини.

Сформульовані в роботі теоретичні положення і висновки можуть бути використані у науково-дослідницькій сфері для подальших теоретичних і порівняльно-правових досліджень соціальної держави. У правотворчій сфері результати дослідження можуть бути застосовані для інституційного і правового наповнення змісту принципу соціальної держави України.

У навчальній сфері у процесі підготовки фахівців у юридичних

навчальних закладах положення і висновки дослідження можуть знайти втілення під час викладання навчальних дисциплін з теорії держави і права, історії держави і права зарубіжних країн і т.д.

*Апробація матеріалів дипломної роботи магістра.* Основні положення і висновки роботи обговорювалися на міжнародній науково-практичній конференції.

*Структура та обсяг дипломної роботи магістра.* Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

# РОЗДІЛ 1

## ПРОПЕДЕВТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

### 1.1. Генезис поняття «соціальна держава»

У Конституції України, яку було прийнято 28 червня 1996 року, у ст. 1 проголошується: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава».

Однак тлумачення поняття «соціальна держава» ні Конституція, ні будь-який інший нормативно-правовий акт не дає. Більш того, термін «соціальна держава» радянською юридичною наукою не розглядався взагалі, а визначення соціальної держави, що пропонуються нам західними вченими, часто занадто абстрактні, і, мабуть, у певній мірі поверхневі і однобокі. Наприклад, Брокгауз визначає соціальну державу як «державу, яка свою відповідальність і силу впливу направляє на подолання суспільного зла і на нівелювання соціальних протиріч» [1, с. 55-56]. Навіть не проводячи глибокий аналіз даного висловлювання, можна помітити, що воно не відображає суть соціальної держави в повній мірі, а лише вказує на один з напрямів її діяльності. Крім того, з визначення не ясно, якими засобами, інакше кажучи, за допомогою чого соціальна держава «долає суспільне зло» і «нівелює соціальні протиріччя».

Своєрідне трактування соціальної держави і у Х. Ф. Цахера. «Соціальна держава, - стверджує він, - це організація, що допомагає слабому, прагне вплинути на розподіл економічних благ в дусі принципів справедливості, щоб забезпечити кожному гідне людини існування» [2, с. 65]. Як бачимо, у Цахера вже з'являється не тільки позначення мети соціальної держави (забезпечення кожному гідного людини існування), але і визначення шляху досягнення поставленої мети (розподіл економічних благ) і навіть вказується основоположна ідея, на якій базується соціальна держава (принцип

справедливості). Однак подібного ланцюжка (мета - шлях досягнення - основоположна ідея), кожна ланка якого складається усього з одного компонента, недостатньо для з'ясування такого складного правового інституту, як соціальна держава. Якщо навіть розглядати перераховані вище компоненти як ознаки соціальної держави, то їх у визначенні дуже мало для визначення його суті. На нашу думку, соціальну державу необхідно розглядати тільки як сукупність ознак, а також певних ідей, цілей і шляхів досягнення.

Колектив московських авторів-юристів під керівництвом А.С.Піголкіна пропонує наступне визначення: «соціальна держава - це інститут, направлений на організацію нормального життя і розвитку всього суспільства загалом, захист прав, свобод і законних інтересів всіх населяючих його громадян і народів, знаряддя рішення суперечок і конфліктів як всередині держави, так і за його межами» [3, с. 64]. У наведеному визначенні коло ознак соціальної держави помітно ширше, однак, навіть представлений перелік не можна назвати повним. Як і перелік, наведений у визначенні, що пропонується білоруськими авторами: «соціальна держава - це держава, що прагне до забезпечення гідних умов існування своїх громадян, задоволення їх матеріальних і духовних потреб, соціальної захищеності, співучасті в управлінні виробництвом» [4, с. 200].

З вищенаведеного можна зробити висновок, що термінами, котрі використовуються відносно соціальної держави в її сучасному розумінні є: загальне благо, справедливість, рівність, соціальний, ідеологічний і політичний плюралізм та інші. Аналогічні терміни, якщо не за буквою, то за духом, зустрічаються протягом усієї історії прав людини.

Вже в Великій Хартії вільності 1215 року можна зустріти деякі атрибути соціальної орієнтації. Усім вільним людям Хартія гарантувала їхні звичаї і вільність. У ст. 39 вказувалося, що «жодна вільна людина не буде заарештована чи ув'язнена або позбавлена володіння чи знедолена будь-яким (іншим) способом; що король не виступить проти неї інакше ніж відповідно



до вироку рівних з ним (перів) і згідно із законом». Отже ця стаття проголошувала гарантію особистого й майнового захисту від королівського свавілля не тільки баронів, а й усіх вільних підданих. У ст. 40 фіксувалось «Нікому не будемо продавати права і справедливості, нікому не будемо відмовляти в них або сповільнювати їх» [5, с. 257].

У Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки від 4 липня 1776 року на основі невідчужуваних прав людини, «до числа яких належить: життя, свобода і прагнення до щастя», було сформульоване право суспільства на справедливу владу за згодою керованих, рівно як і на її заміну на «новий уряд, заснований на таких принципах і з такою організацією влади, які на думку цього народу, усього більш можуть сприяти його безпеці і щастю» [6, с. 150-153].

Під час великої Французької революції 26 серпня 1789 р. була прийнята Декларація прав людини й громадянина, що є найбільш яскравою сторінкою епохи Нового Часу в розвитку соціальної рівності і прямуванні до соціальної держави. У преамбулі цього документа викладене загальне магістральне значення еволюції людської правосвідомості: «Представники французького народу..., вважаючи, що ... забуття прав людини або зневага до них є єдиними причинами суспільних бід ..., вирішили в урочистій декларації викласти природні, невідчужувані і священні права людини, щоб ця Декларація, знаходячись на виду у всіх членів суспільного союзу, постійно нагадувала їм про їх права і обов'язки; ... щоб вимоги громадян, засновані на простих і незаперечних істинах, спрямовувалися постійно до підтримки Конституції і загального блага» [7, с. 135].

Декларація виводила осмислення прав людини на якісно новий рівень. Якщо в нормативно-правових актах, що передували їй, людські права формулювалися у варіантах, обмежених становими, а потім національними рамками, то тепер їх трактування придбало універсальне загальносвітове звучання. У подальшому жодна держава, що претендувала на звання демократичної, правової і соціальної, не обходила закріплення в своїх

конституціях основних прав людини. Права людини як етично-політичний імператив стали знаходити юридичну форму і ставали найважливішими інститутами конституційного, а надалі і міжнародного права [8, с. 104].

Однак проголошення великих принципів не означає їх негайну реалізацію. Французькому суспільству довелося пройти через каскад соціальних потрясінь, випробувати різні форми державного правління, але і в нині чинному Основному Законі Французької Республіки, прийнятому 3 червня 1958 р., записано: «Французький народ урочисто проголошує свою прихильність правам людини і принципам національного суверенітету, як вони визначені Декларацією 1789 р.» [9, с. 105].

У преамбулі імперської конституції Німеччини 1871 р. роль держави визначалася як «турбота про благо німецького народу». А у Веймарській конституції 1919 р. набір соціальної атрибутики виявився більш широким і диференційованим. В абз. 1 ст. 151 формулювалося наступне положення: «Порядок економічного життя повинен відповідати принципам справедливості і цілям забезпечення для всіх гідного для людини існування». І хоч тут ще не вживається поняття «соціальна держава», однак такі його складові, як справедливість і «гідне людини існування для всіх» - вже наявності.

У післявоєнній Німеччині, в якій конституції земель передували Основному Закону ФРН, широко використовується поняття соціальної держави в різних поєднаннях з епітетами: демократична, культурна, народна, правова і тому подібне.

Важливо звернути увагу на те, що феномен соціальної державності прямо вказується з проголошенням певного набору соціальних прав у всіх випадках без виключення. П.М. Рабінович наголошує, що держава фактично набуває характеристики «соціальна» тоді, коли, ставлячи собі за мету реалізацію права людини на гідне життя, покладає на себе обов'язок щодо виконання значної за обсягом соціальної функції – «проведення соціальної політики, спрямованої на розробку і здійснення системи реформ і заходів

соціального захисту населення» [10, с. 374].

Що ж до самої формули соціальної держави, то уперше на конституційному горизонті Європи і світу вона також з'явилася саме в Основному Законі ФРН. Ця формула стала зразком для багатьох післявоєнних конституцій. Як вважає І.А.Ледях, її головне значення полягає в тому, що держава, яка базується на конституції і праві, повинна нести відповідальність за забезпечення в країні соціальної справедливості і соціальної захищеності [11, с. 23-24].

З'явленню формули соціальної держави у другій половині ХХ ст., як справедливо вважає І.В. Яковюк, сприяла низка як об'єктивних, так і суб'єктивних передумов.

До перших Яковюк відносить передумови довгострокового характеру, а саме: науково-технічну революцію і глобалізацію економічних процесів. Вплив цих факторів був підсилений дією таких короткострокових феноменів, як економічна криза 30-х рр., Друга світова війна і повоєнна інфляція. Ці фактори змусили перейти від соціальних програм, які були пов'язані з рівнем прибутку, до універсальних програм з паралельним підвищенням якісного рівня соціальних послуг, адже те, що задовольняло «бідних і слабких», не задовольняло тих, хто за сприятливих умов належав до категорії «середній клас» [12, с. 42].

Що ж до суб'єктивних передумов з'явлення формули соціальної держави, то Яковюк визнає, і з ним важко не погодитись, що не в останню чергу через виникнення СРСР, як альтернативного напрямку суспільного розвитку, зміцнення його позицій на світовій арені, уряди західноєвропейських країн були вимушені вдатися спочатку до розширення, а в міру того як соціалістичний експеримент розповсюджувався на все нові і нові країни і регіони світу - до прямої експансії держави в соціальну і економічну сфери життя суспільства.

Крім того, до середини ХХ ст. стає очевидним, що свобода підприємництва здатна найбільш повно розкрити і піднести рівень

національного добробуту. Разом з тим, приватна власність, з одного боку, через зміни пріоритетів і корегування механізмів у самій ринковій економіці, а з іншого – під тиском боротьби трудящих за свої права демонструє здатність до виконання досить широких за обсягом соціальних завдань і створення раціональної системи суспільного управління.

Проаналізувавши сучасні конституції Західної Європи, ми прийшли до висновку, що їх, в залежності від відображення соціальної орієнтації держави, можна розділити на три групи.

До першої групи належать конституції, що відтворюють модель у дусі ФРН. Наприклад, Конституція Іспанії (від 27.12.1978 р.), де в ст. 1 абз. 1 указано: «Іспанія конституюється в правову, соціальну і демократичну державу, яка проголошує вищими цінностями правопорядку свободу, справедливість, рівність, політичний плюралізм» [9, с. 267]. До першої групи можна також віднести і Конституцію Росії (ст. 7): «Російська Федерація - соціальна держава, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують достойне життя і вільний розвиток людини»; і, звичайно ж, Конституцію України (ст. 1).

До другої групи можна віднести Конституції, які містять різні формулювання про цілі соціальної держави. Наприклад, Конституція Італії (від 22.12.1947 р.), де в ст. 3 абз. 2 говориться: «Задача Республіки - усунути перешкоди економічного і соціального порядку, які, фактично обмежуючи свободу і рівність громадян, заважають повному розвитку людської особистості і ефективній участі всіх працюючих в політичній, економічній і соціальній організації країни» [9, с. 244]. У ст. 21 абз. 2 Конституції Греції (від 9.06.1975 р.) вказується: «Багатодітні сім'ї, інваліди війни або невійськового часу, жертви війни, вдови і сироти війни, а також особи, що страждають невиліковними фізичними і психічними захворюваннями, мають право на особливий захист з боку держави». І далі в абз. 3 тієї ж статті: «Держава піклується про здоров'я громадян і вживає спеціальних заходів для захисту молоді, стариків, інвалідів, а також для допомоги незможним» [9, с.

374].

Третя група - це конституції, в яких використовується формула «держави благоденства» (Норвегія, Австрія, Швейцарія, Великобританія та інші). Тут ми не знаходимо текстуальне закріплення у конституціях указівок на соціальні цілі.

Що ж до класифікації саме концепцій сучасної соціальної держави, то вчені (Г.А. Ріттер, Роулз і ін.) виділяють три моделі:

1. «Позитивна держава» (США), у якій є найменший ступінь втручання держави в економіку і соціальне забезпечення, орієнтована на дотримання індивідуалізму і захист корпоративних інтересів (соціальна політика держави виступає як засіб контролю);

2. Власне соціальна держава (Великобританія), у якій забезпечується гарантований мінімальний рівень життя і рівність стартових можливостей (соціальна політика держави як засіб забезпечення повної зайнятості);

3. «Держава добробуту» (Нідерланди), у якій забезпечується мінімальний рівень життя і встановлюється максимальний рівень прибутків, зменшується різниця в зарплаті, гарантується повна зайнятість (соціальна політика держави як засіб забезпечення «рівності, кооперації і солідарності»).

Однак ці моделі мають тенденцію переходу від однієї до іншої. Вони ніде цілком не були реалізовані, що свідчить про мінливість соціальної політики держав у ході розвитку.

Іншу класифікацію соціальних держав пропонує В. Гладко, виділяючи чотири різні моделі суспільної системи, що установилися в країнах західної Європи, що від держави до держави увібрали в себе ряд чисто національних особливостей.

У першій групі, до якої належать Німеччина, Франція, Бельгія і Люксембург, переважають соціально-страхові системи й у цілому дотримується тісний зв'язок між системою зайнятості і забезпеченням соціальних виплат. Великобританія, Ірландія і Данія складають другу групу держав, де фінансування соціальної системи відбувається винятково за

рахунок податків. У третій групі країн – Італія і Голландія – характерно використання обох моделей, що складають основу двох перших груп держав. У Португалії, Іспанії і Греції, соціальна держава знаходиться в процесі становлення [13].

Не дивлячись на широке розповсюдження формули соціальної держави в конституціях зарубіжних країн, поняття соціальної держави не дає жодна з конституцій зазначених держав. Більш того і досі триває спір, як треба розуміти поняття «соціальний». В основі слова «соціальний» лежить латинське слово *socialis*, тобто товариський, суспільний [14, с. 713]. Але в цьому випадку, як зазначає Ф. Фабрициус, під соціальною державою можна розуміти, наприклад: 1) зобов'язання держави турбуватися про всі верстви населення і особливо про соціально вразливі групи; 2) бажання і обов'язок, завдання і повноваження держави створювати соціальний порядок; 3) вплив нових і різних форм і інтересів на власність, зокрема її перерозподіл; 4) зобов'язання індивіда брати участь у вирішенні загальних завдань, проблем спільного життя, навіть якщо для цього виникає потреба в застосуванні сили; 5) «соціальний» – це те, що «соціальні бюрократи» називають «соціальним», та інше [15, с. 53-54].

Таким чином висновок про необхідність формування логічно послідовного, всебічного і повного визначення соціальної держави напрошується сам собою. Природно, що суть будь-якого поняття визначають його ознаки, саме тому, передусім, необхідно визначитися з ознаками соціальної держави.

До останніх ми пропонуємо віднести:

- надкласовість держави;
- соціальну справедливість, як оптимальне співвідношення принципів індивідуальної свободи та рівності;
- гідний людини прожитковий мінімум;
- соціальне забезпечення;
- загальний підйом добробуту;

– всебічну гарантованість соціально-економічних прав громадян, наявність налагодженого, нескладного і легкодоступного юридичного механізму їх практичної реалізації і захист.

Але соціальна держава визначається не лише її ознаками, а ще й умовами її функціонування.

Найбільш важливою такою умовою є наявність правової держави.

Про це казав ще на початку століття видатний вітчизняний філософ права Б. Кістяківський, який доводив, що «загальне благо – це формула, у якій стисло зафіксована задача і мета держави». Їх, на його думку, може досягти лише правова держава [16, с. 132]. Кістяківський вважав, що соціальна держава повинна розглядатися як якісна характеристика, як матеріальний зміст правової держави [17, с. 143].

Однак на нашу думку співвідношення між цими поняттями можна визначити і іншим чином. Навпаки, правова держава може розглядатися як важлива умова функціонування соціальної держави. Очевидно, що тільки в державі, в якій «організація і діяльність державної влади в її взаємовідносинах з індивідами і їх об'єднаннями заснована на праві і йому відповідає» [18, с. 40]. можливе реальне рішення цілей і задач, що стоять перед соціальною державою.

У зв'язку з цим цікава точка зору А.В.Малько, який вважає соціальну державу однією зі сторін держави правової, званою ним *соціальною стороною*. Суть соціальної сторони правової держави, як вважає Малько, полягає в найбільш повному забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, створенні для особи режиму правового стимулювання [19, с. 182]. Соціальну сторону, вказує Малько, необхідно розглядати тільки в контексті другої *формально-юридичної сторони* правової держави, яка передбачає найбільш послідовне скріплення за допомогою права державної влади, формування для державних структур режиму правового обмеження [20, с. 87].

У світовій правовій думці вже давно і міцно закріпився термін, що

уперше з'явився в Конституції ФРН, - «соціальна правова держава» (Sozialer Rechtsstaat), таким чином законодавець об'єднав ці два політико-правових явища в одне [21, с. 170]. Беручи до уваги саме цю формулу, деякі вчені стверджують, що треба розглядати поняття соціальна і правова держава разом, і відокремлювати їх один від одного не можна. Так, В.М. Хропанюк підкреслює: « правова держава – це одночасно і соціальна держава» [22, с. 81], а І.В. Яковюк розглядає соціальну правову державу, а її єдність виражає наступним чином. Як правова, така держава забезпечує організацію суспільного і державного життя на принципах права, гарантує правопорядок, сприяє досягненню особистістю самостійності 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 знаходяться 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 [12, с. 102].

Але формулу «соціальної правової держави» у дусі ФРН прийняли не усі сучасні конституції. Так, в Конституціях Франції, Македонії та Хорватії термін «соціальна держава» вживається без будь яких посилань на правову державу.

На нашу думку, не дивлячись на тісний діалектичний взаємозв'язок цих двох понять, юридична наука повинна розглядати терміни соціальна і правова держава окремо. Це необхідно, передусім, тому, що ці терміни мають різний державно-правовий зміст: правова держава - це форма здійснення державної влади, що функціонує на основі права, а поняття соціальної держави відображає суть держави, тобто стійку загальну спрямованість діяльності, пов'язану із забезпеченням загально-соціальних інтересів. Окрім того, Конституція України, хоча і використовує ці терміни разом (ст. 1), відокремлює їх комою (на відміну від Конституції ФРН), тобто



вважає ці поняття відносно самостійними, формально-логічно їх не об'єднує [23, с. 95-96].

Ще однією важливою умовою функціонування соціальної держави у юридичній літературі вважається наявність громадянського суспільства.

Дуже часто соціальна держава і громадянське суспільство зустрічаються в літературі в контексті одне одного. Так, наприклад, В. Роїк вважає «формування громадянського суспільства» найважливішою функцією соціальної держави [24, с. 9-11]. Але нам здається, що тут скоріше навпаки, громадянське суспільство є саме умовою існування соціальної держави. Природно, що тільки держава з розвиненим громадським суспільством може претендувати на те, щоб називатися соціальною.

Усвідомлення відповідальності за збереження стабільності і функціональності політичних і економічних систем сприяло тому, що в суспільство вільного підприємництва вдалося привнести елементи соціальної орієнтованості, людяності. Це, на думку П.М. Рабіновича, ознаменувало собою «поступовий, здійснюваний різними шляхами, засобами і темпами перехід від традиційного буржуазного суспільства... до громадянського суспільства соціальної демократії» [10, с. 43].

Звичайно, громадянське суспільство є предметом окремого наукового дослідження, ми б хотіли зупинитися лише на співвідношенні громадянського суспільства і соціальної держави. Н.І. Матузов визначає громадянське суспільство як сукупність позадержавних та позаполітичних відносин (економічних, соціальних, культурних, етичних, духовних, корпоративних, сімейних, релігійних), утворюючи особливу сферу специфічних інтересів вільних індивідів-власників і їхніх об'єднань [19, с. 202]. Однак, при цьому він зазначає, що «позадержавні» і «позаполітичні» у цьому випадку потрібно розуміти не у значенні їх абсолютної «стерильності», що виключає всякі сторонні «домішки», а як відносну самостійність, автономність, «застрахованість» від довільного втручання держави, волонтаристського диктату, кон'юнктурних лозунгів політики. Це

такі відносини, які можуть існувати і розвиватися у відомій незалежності від владних структур.

На думку М.Н. Марченко, громадянське суспільство виступає як свого роду антитеза, протиположна державі. Співвідносячись подібним образом з державою, громадянське суспільство в особі різних соціальних груп і прошарків, організованих в спеціальні інститути і об'єднання, має своїм головним призначенням не тільки уважно спостерігати за діями держави з тим, щоб вони не вийшли за рамки законності і конституційності, але одночасно воно покликане приймати всі дозволені законом міри для того, щоб примусити державу і її органи, у разі порушення ними діючих правових актів, повернутися на шлях закону.

Громадянське суспільство, таким чином, розглядається Марченком не тільки як гарант послідовного і безперервного розвитку цивілізації, але і як найважливіша умова, гарант існування і розвитку соціальної держави [25, с. 382].

У той же час, громадянське суспільство і соціальна держава - не ізольовані одна від одної частини, а взаємозумовлені, хоч і не тотожні системи. Зв'язки між ними жорстко детерміновані. Адже держава - форма організації суспільства, і вже тому вони нерозривні [25, с. 202].

Соціальна держава, по суті, політична аналогія громадянського суспільства: їхня взаємодія принципово складається за правилами співвідношення форми і змісту. Нерозривні і проникаючі один в одну, вони втілюють цілісність суспільства, що підкоряється законам кібернетики, а не логіки відомої притчі про «курку і яйце», вважає Г. Н. Манов [26, с. 249].

Професор В.В. Копейчиков вважає, що взаємовідносини держави і громадянського суспільства на сучасному етапі характеризуються тим, що:

- 1) у громадянському суспільстві саме суспільство виступає як основа і зміст держави; остання є формою його організації;
- 2) громадянське суспільство виникає на тому ступені розвитку, коли його громадяни і держава виступають як вільні та рівноправні партнери;

3) право формується громадянським суспільством, а держава лише закріплює його законами, гарантує і захищає від порушень з боку будь-яких суб'єктів;

4) взаємовідносини держави і громадянського суспільства здійснюються на основі права, що є рівним і справедливим масштабом свободи, а не засобом нав'язування державної волі;

5) суспільство – це найбільш загальне поняття, а держава і громадянське суспільство – це форми його існування і розвитку. При цьому кожний з них виступає як відносно незалежне явище [16, с. 29].

Підсумовуючи все вищезгадане, двосторонній зв'язок і нерозривність громадянського суспільства і соціальної держави можна виразити словами В.І.Корольова: «Громадянське суспільство у власному значенні є оборотна сторона соціальної держави» [27, с. 26].

Ще однією важливою умовою функціонування соціальної держави є наявність «середнього класу».

Про важливість «середнього класу» говорив ще Аристотель. У будь-якій державі, писав він, зустрічаються три класи громадян: вельми заможні, надто незаможні і, що займають середнє положення між тими і іншими. Аристотель переконаний, що щастя встановитися в державі, якщо повна перевага (соціальне й політичне) буде віддана середньому класу. Цей клас найбільш цінний в етичному і політичному відношеннях, оскільки він найбільш прихильний заведеним порядкам і дозволяє в полісі пом'якшити і згладити антагонізм бідних і багатих, що є причиною державних переворотів [28, с. 58-59].

У сучасній юридичній літературі «середній клас» визначається як частина суспільства, яка досить заможна, щоб не відчувати потребу в необхідному (кваліфіковані робочі, науково-технічна і інша інтелігенція, фермери, особи, що мають середню по розмірах власність, власники дрібних підприємств, в тому числі в сфері обслуговування і тому подібні), але не настільки багата, щоб викликати заздрість незаможних, прагнення розділити

їх власність [25, с. 362].

Численність «середнього класу», як вважає О.Е.Лейст, - основа основ міцності соціальної держави і стабільного розвитку громадянського суспільства. У соціальній державі «середній клас» і велика частина народу настроєні в дусі збереження й примноження основних традицій, соціально-етичних зв'язків, що скріплює народ. У таких умовах відношення народу до держави виражається більш усього в підтримці демократичних інститутів і ясних соціальних перспектив розвитку, у скептичному ставленні до соціального авантюризму, прозекторства й виявів диктаторства [25, с. 362].

Як стверджує відомий російський соціолог - академік Т.І.Заславська, «середній клас» необхідно розглядати не тільки як деякий суб'єкт, але і як носій певних функцій і якостей. Під функціями «середнього класу» розуміється діяльність цих шарів, яка виявляється в певному значенні потрібною й корисною суспільству. Таких функцій виділяють чотири.

Першу з них можна назвати *соціально-інтегративною*. Так чи інакше, але середні шари об'єктивно виявляються медіаторами, у відносинах «верхів» і «низів». Будучи досить масивними, вони забезпечують цілісність і розвиток суспільства.

Друга, що найбільш уживається, функція - *соціально-стабілізаційна*. Середні шари досить консервативні, вони не зацікавлені в соціальному катаклізмі, забезпечуючи таким чином соціальну стійкість суспільства.

Третя - це функція *своєрідного двигуна науково-технічного, соціального, інформаційного і іншого прогресу*, яка пов'язана передусім з високим професійним і кваліфікованим потенціалом цих шарів.

І, нарешті, четверта функція - *представницька*. У західноєвропейських суспільствах ці шари охоплюють від 50 % до 70 % громадян. Вони є як би носіями основних суспільних, національних інтересів і разом із тим національної культури в динаміці її розвитку, у стилі життя [29].

Словосполучення «середній клас» взято нами в лапки свідомо, бо соціальній державі чуже саме поняття «клас», в тому значенні, в якому воно

вживалося в радянській політико-юридичній літературі. «Держава є не що інше, як машина для придушення одного класу іншим» [30, с. 67], - стверджували К. Маркс і Ф. Енгельс, В.І. Ленін активно погоджувався з їх точкою зору: «держава - це машина для підтримки панування одного класу над іншим» [27, с. 89]. Соціальна держава відійшла від подібного класового розуміння суті держави [31]. Ще в 1964 році А.І. Денісов головною характерною особливістю соціальної держави називав її «надкласовість» [32, с. 24]. В. Четвернін звертає увагу на те, що коли якість життя більшості громадян досягає певного рівня, при якому індивід починає сприймати себе як автономного суб'єкта, якому є що втрачати «окрім своїх кайданів» і для якого представник більш високої соціальної групи – це не класовий ворог, а зразок для наслідування [33, с. 5]. Видатний правознавець Веймарського періоду Г. Хеллер, відкидаючи класовий підхід, визначав сучасну державу як «суспільне утворення, яке, як вища інстанція, забезпечує упорядковану узгодженість всіх суспільних дій на певній території» [34, с. 45-48].

Ідея надкласової держави знайшла своє відображення в концепції, так званого, «плюралістичного суспільства», яка набула широкого розповсюдження у країнах Західної Європи й Америки в середині ХХ століття. Можна виділити наступні аспекти «плюралістичного суспільства», що виділяються в західній юридичній літературі.

По-перше, із розвитком «сучасного індустріального суспільства» на зміну класовому розподілу суспільства, що відображає суперечність між трудом і капіталом, прийшов інший розподіл, пов'язаний з великою різноманітністю суспільних інтересів; тому плюралізм є адекватним вираженням усякого сучасного індустріального розвитку.

По-друге, цей процес характеризується тим, що різноманітні інтереси класів і шарів знаходять своє інституціональне вираження в різного роду «групах тиску» (або «групах інтересів»), як-то союзи підприємців, профспілки, політичні партії, професійні об'єднання, релігійні общини, наукові і творчі організації, спортивні об'єднання та багато інших. Не класи і

соціальні шари, а ці «організовані групи інтересів» складають основу суспільної структури в соціальній державі.

По-третє, такі «організовані групи» є рівноправними, однаково беруть участь у владі і мають у своєму розпорядженні однакові шанси й можливості впливу на політику. Це служить найважливішою передумовою функціонування «плюралістичної демократії» як політичної організаційної форми соціальної держави.

По-четверте, ознакою соціальної держави є виникнення «конфліктів» як слідство зіткнення різних суспільних інтересів. Однак ці конфлікти не можуть викликати такої конфронтації, яка поставила б під сумнів саме існування даного і політичного суспільного устрою, оскільки відбувається постійне «вирівнювання» інтересів. Для цього перманентного «вирівнювання» або «компромісу організованих інтересів» необхідні обов'язкові правила, які повинні дотримувати всі «групи». Тому в сучасній соціальній державі класова боротьба замінюється «впорядкованою» взаємодією організованих «груп інтересів».

По-п'яте, задача соціальної держави полягає в тому, щоб формулювати і реалізовувати «правила гри», згідно з якими відбувається боротьба «груп інтересів», здійснювати «вирівнювання» і забезпечувати збереження «загального благоденства» [35, с. 25-26].

Як можна помітити (згадаємо, наприклад, конституції Іспанії, Італії, Німеччини та інш.), при характеристиці соціальної держави дуже часто використовується поняття справедливості, а точніше соціальної справедливості. У наш час подають досить різні оцінки ролі соціальної справедливості та її визначення. Для відомого американського філософа, професора Гарвардського університету Джона Роулса «справедливість - це перша достойність соціальних інститутів, так же як істинність, правдивість - достойність систем мислення». Дж. Роулс сформулював два критерії, яким, на його думку, має відповідати справедливе суспільство. *По-перше*, це принцип рівного права для всіх членів суспільства на основні свободи. *По-*

*друге*, це принцип диференціації, за яким відносна економічна рівність може існувати лише в тих межах, у яких вона сприятиме досягненню ще вищого абсолютного рівня життя для найменш спроможних членів суспільства [36, с. 189]. Саме такий підхід до соціальної справедливості найбільш відповідає сучасній соціальній державі. Однак не всі вчені погоджуються з такою точкою зору. Сучасний австро-американський економіст і політолог Ф.Хайєк стверджує, що спроби здійснити соціальну справедливість на практиці є несумісними із суспільством вільних людей. У буденній свідомості справедливість ототожнюють з рівністю, але Ф.Хайєк вважає, що справедливим може бути лише те суспільство, де є свобода індивіда [37, с. 128].

Як бачимо, рівність в її співвідношенні зі свободою є непростю проблемою соціальної держави, особливо якщо розглядати рівність і свободу з точки зору соціальної справедливості. Складність, як справедливо відмічає С.С. Алексєєв, складається, насамперед, у визначенні початкового принципу, що обумовлює співвідношення «економічної свободи» і «втручання держави у вільну економічну діяльність» [38, с. 167]. У науці склалося два підходи до даної проблеми.

З одного боку, теорія індивідуальної свободи людини і обов'язки держави гарантувати цю свободу від чийого-небудь (в тому числі і свого) втручання. Головне - економічна і особиста свобода, а політичні права є лише засобом, що її забезпечує. Однак така свобода, зрештою, породжує нерівність. Прихильники індивідуальної свободи (А. Сміт, С. Мілль, Б.Констан, Д. Локк і інші) розуміли це, але вважали свободу вищою цінністю, а державне невтручання - головною умовою її забезпечення.

З іншого боку, теорія, що не заперечувала значення індивідуальної свободи, але прагнула поєднати її з рівністю. Основоположником цієї концепції був Руссо, що вважав, що принципу рівності повинне бути підпорядковане все, в тому числі і влада, задача якої забезпечення рівності. Тут чітко проступає не тільки негативне розуміння свободи (від втручання

держави), але і її позитивний аспект - право громадянина на певні дії держави, пов'язані, зокрема, із забезпеченням рівності [39, с. 6-7]. Але соціальній державі найбільш відповідає теорія ліберального егалітаризму, запропонована Дж. Роулсом, яку ми розглянули вище.

Розглядаючи таку ознаку соціальної держави як гідний людини прожитковий мінімум, необхідно зазначити, що головним свідченням гарантованості прожиткового мінімуму, що забезпечується суспільством, сьогодні є соціальна «взаємодопомога». Звернувшись до досвіду застосування соціальної «взаємодопомоги» в Німеччині, як в одній з найбільш розвинених соціальних держав, ми знаходимо, що в Кодексі соціальних законів ФРН (пар. 9 Загальної частини) прямо вказано: «Кожний, хто не в силах самотійно добути собі кошти для існування і не отримує при цьому ніякої сторонньої допомоги, має право на особисту і матеріальну підтримку, яка відповідає його специфічним потребам, спонукає до самопомоги, забезпечує участь в суспільному житті і гарантує гідне людини існування» [40, с. 66].

Як відмічає Х.Ф. Цахер, відповідальність суспільства за забезпечення людині гідного існування вторинна. Соціальна держава керується початковим уявленням, згідно з яким кожний дорослий має можливість і зобов'язаний заробляти на себе і зміст своєї сім'ї. Відповідальність суспільства настає лише в тому випадку, коли це початкове уявлення не може реалізуватися і потреби людини не можуть бути задоволені належним чином.

Ще однією важливою ознакою соціальної держави є соціальне забезпечення. Інститути соціального забезпечення виникли в Європі дуже давно, але рішучий прорив до їх оформлення зроблений в ХІХ в. Найстарішим з таких інститутів було забезпечення чиновників з характерною для нього єдністю службових відносин, соціального забезпечення і матеріальної підтримки. Однак єдина система соціального забезпечення стала можливою тільки в формі соціального страхування. Соціальне



страхування є джерелом матеріального забезпечення громадян у разі безробіття, захворювання, нещасного випадку, а також у старості.

Система обов'язкового соціального страхування базується на наступних принципах:

1. Принцип обов'язковості. Соціальне страхування охоплює все населення країни і є обов'язковим. Воно забезпечує основну захищеність і компенсації.

2. Принцип солідарності. Соціальне страхування базується на спільній суспільній відповідальності за кожного індивіда через державу. Всі несуть спільну економічну відповідальність, і всі мають можливість скористуватися пільгами соціального страхування. Тобто, всі повинні платити певну суму, але в той же час будь-який громадянин може скористатися пільгами соціального страхування [41, с. 58].

3. Принцип перерозподілу. Суть соціального страхування полягає в перерозподілі життєво важливих ресурсів. Це може бути виражено в соціальній установці, коли ті, чиє економічне становище є кращим, діляться з тими, у кого воно гірше. Проявом цього принципу може виступати також і вирівнювання (перерозподіл) доходів конкретної людини на різних етапах її життєвого шляху: перерозподіл між періодами, коли ця людина здорова і коли вона хвора, або перерозподіл між періодами професійної діяльності і старості. Перерозподіл або вирівнювання може бути також між окремими індивідами і групами індивідів: між здоровими і хворими, між молодими і старими, між тими, хто має дітей, і тими, хто їх не має. Таким чином, можна сказати, що всі ті компенсації, які викликані втратою заробітку на більш чи менш тривалий час, базуються на перерозподілі доходів на різних етапах життєвого шляху людини. А ось різного виду допомоги, як, наприклад, допомога на дітей, житлова допомога і допомога по інвалідності, базуються на перерозподілі між окремими індивідами і групами індивідів.

4. Взаємна довіра. Соціальне страхування базується на взаємній довірі між окремою людиною і державою, що робить систему соціального

страхування відкритою, доступною і через це – недорогою [41, с. 59].

Таким чином, соціальне забезпечення не обмежується підтримкою прожиткового мінімуму. Воно ставить і більш високі цілі. Однак, стверджує Х.Ф. Цахер, система соціального забезпечення несе на собі особливий відбиток діалектичних зв'язків між суспільством і державою, які полягають в тому, що саме суспільство може виробляти кошти для соціального забезпечення, зокрема через систему страхування і зміцнення особистої власності. Це може зняти з держави частину відповідальності за організацію соціального забезпечення, особливо за неоднакову соціальну підтримку. Але спільні дії суспільства і держави по організації соціальної допомоги породжують небезпеку «приватизації» шансів на її отримання і «соціалізації» зусиль по її здійсненню [40, с. 72].

Уважно аналізуючи спільні межі соціальних рухів, ми помічаємо дві їх цілі: підйом матеріального добробуту суспільства і розширення кола осіб, що користуються їх плодами. Останнє є результатом надання всім громадянам елементарних життєвих благ відповідно до гасла досягнення «все більшої рівності» і виконання державою її обов'язку боротися з нестатком і бідністю. Не так очевидно, затверджує Х.Ф. Цахер, що метою суспільства повинне бути підвищення загального добробуту, хоч це саме так. На фоні згаданої вище подвійної мети суспільних рухів поняття соціального, звичайно, втрачає визначеність. Системи соціальної допомоги і підтримки, ведучі до зрівнювання шансів і поліпшення життєвого положення, цілеспрямовано служать залученню все більш широкого кола осіб в користування матеріальними благами (наприклад, допомоги на дітей, допомога молоді, стипендії учням, підтримка професійного навчання і т.п.). Але у всіх інших сферах (в тому числі в освіті, охороні здоров'я, охороні навколишнього середовища і інші) соціальні і інші цілі не так однозначні, хоч їх зв'язок розв'язанням проблем соціальної рівності очевидний [40, с. 72].

Крім вказаних, до ознак соціальної держави, по переконанню А.Н.Соколова, необхідно віднести врахування громадської думки [42, с. 258-

259], на думку О.А. Лукашевої - забезпечення моральності у відносинах між людьми [39, с. 20], А.В. Тимощука - політичний, ідеологічний і соціальний плюралізм [43, с. 45].

Більш того, деякі вчені (І.В. Яковюк, В. Роїк) вказують на необхідність виділення окремо «принципів соціальної держави», як незаперечних загальних вимог, що відображають закономірності розвитку і функціонування соціальної держави [24, с. 9-11].

До принципів соціальної держави Яковюк пропонує віднести:

- 1) принцип людської гідності;
- 2) принцип соціальної справедливості;
- 3) принцип соціального партнерства або солідарності;
- 4) принцип автономії суспільних відносин та процесів;
- 5) принцип субсидіарності;
- 6) принцип соціальних зобов'язань [12, с. 42].

Звичайно, зустрічаються і критичні висловлювання на адресу соціальної держави. Наприклад, Є.Гончарова вважає, що специфіка діяльності соціальної держави полягає в тому, що, з одного боку, це політика своєрідної благодійності держави стосовно найнезабезпеченіших, з іншого боку - це надання державної допомоги не лише бідним, але й середнім верствам населення, що є матеріально забезпеченими. Отже, робить висновок Є.Гончарова, соціальна держава не зменшує соціальної диференціації, оскільки середні верстви використовують соціальні послуги тією ж мірою, що й нижні, або ще й більшою мірою [44, с. 559]. З подібною точкою зору можна погодитися лише в тому, що дійсно на практиці задачі, проголошені соціальною державою, не завжди реалізуються в повній мірі. Прикладом тому був страйк транспортників в грудні 1995 р. у Франції, які виступили проти соціальної політики уряду (у Франції проголошена соціальна держава). Однак нам здається, що подібні явища відображають не вади формули соціальної держави, а недосконалість законодавства, регулюючого соціальну сферу окремої держави.

Таким чином, розглянувши ознаки соціальної держави, ми пропонуємо

наступне визначення [45, с. 76-80]:

Соціальна держава - це заснована на принципах соціальної справедливості, рівності і свободи надкласова, правова держава, з розвиненим громадянським суспільством, в якій всебічно гарантовані гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальний підйом добробуту і соціально-економічні права громадян, існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм їх практичної реалізації і захисту.

Дуже важливим при розгляді соціальної держави, на нашій думку, також є визначення співвідношення її зі суміжними поняттями. Одним з них є «соціальна політика держави». У науці можна зустріти кілька підходів до цього поняття.

Для першого з них характерно досить вузьке тлумачення соціальної політики лише як «соціального захисту», «соціальної підтримки» разом з державним регулюванням тієї сфери, що пов'язана з народною освітою, охороною здоров'я, розвитком культури [4, с. 146].

Інший підхід до визначення соціальної політики пов'язаний з розглядом найзагальніших її проблем в аспекті співвідношення її стабілізуючої та стимулюючої функцій. Тобто мова йде про те, чи має бути здійснюваною така соціальна політика, що сприятиме стабілізації суспільства через виділення максимальних коштів з бюджету держави для зменшення незадоволення малозабезпеченої частини суспільства, чи має бути соціальна політика спрямована на створення умов, які б стимулювали ефективний розвиток економіки. У межах цього підходу точиться дискусія — чи віддати перевагу економічній ефективності, чи соціальній справедливості, чи варто модифікувати реальність у бік «оздоровлення» економіки, чи в бік соціальної стабілізації через пом'якшення наслідків різкої матеріальної диференціації суспільства. По суті, це дискусія між прихильниками ліберального й консервативного підходів до соціальної політики [44, с. 473].

Саме визначенням ліберально-реформістських поглядів на соціальну політику в середині ХХ ст. стала доктрина соціальної держави. Висуваючи цю концепцію, ліберали визнавали фактично, що соціальні проблеми

суспільства заслуговують на таку ж саме увагу держави, як і проблеми економічні. Соціальну політику держави вони вже розглядають не лише з точки зору фактору запобігання соціальних конфліктів, але й як фактор економічного розвитку.

Співвідношення соціальної держави і соціальної політики держави можна визначити наступним чином. Соціальна політика - це пріоритетний напрямок діяльності соціальної держави, а соціальна держава, в свою чергу, - це суб'єкт здійснення соціальної політики.

Дуже непростим є питання співвідношення соціальної держави і так званої «держави благоденства».

Теорія «держави благоденства» виникла після другої світової війни як протиположна, як антипод теорії держави «нічного сторожа». Згідно з останньою, найкращою є держава, що дозволяє діяти вільно, що захищає власність, але що не втручається в її сферу. Невтручання держави в економічне життя - основна теза цієї теорії. Держава покликана лише охороняти власність, особистість, захищати суспільство. Вона не повинна втручатися в соціальні питання, тобто не повинна займатися питаннями заробітної плати, соціального забезпечення, боротися з бідністю і так далі [46, с. 15].

На відміну від держави «нічного сторожа», А. Ф. Черданцев і Р.К.Русінов виділяють наступні істотні особливості «держави благоденства»:

По-перше, сучасна держава змінила свою класову суть, перестала бути знаряддям класового панування і пригноблення. Воно перетворилося в державу благоденства для всіх членів суспільства. Держава стала надкласовою, виразником інтересів всіх шарів суспільства.

По-друге, сучасна держава активно втручається в економіку країни в інтересах всього суспільства з метою запобігання кризам, проводить політику повної зайнятості. Воно створює державний сектор в промисловості і так далі.

По-третє, держава активно втручається в соціальні відносини, надає різного роду соціальні послуги членам суспільства, допомога з нагоди безробіття, пенсійне забезпечення, будівництво житла, заходи в області

освіти, охорони здоров'я і так далі. Шляхом надання соціальних послуг і встановлення прогресивних податків, держава перерозподіляє національний прибуток [46, с. 16].

Як бачимо, у соціальної держави і «держави благоденства» дійсно є ряд загальних рис. Існує також думка, що соціальна держава повинна розглядатися лише як специфічна модель «держави благоденства» [47, с. 172]. Однак, ряд країн, зокрема Німеччина, свідомо відмовилися від поняття «держави благоденства» на користь формули саме соціальної держави.

У чому ж відмінність цих, на перший погляд схожих, концепцій?

По-перше, концепція «держави благоденства» в конфлікті між рівністю і свободою визнає пріоритет рівності; звідси можна зробити висновок, що в даній концепції акцент ставиться на соціальні гарантії за рахунок особистої свободи, тоді як концепція соціальної держави, як ліберально-демократична модель, віддає перевагу свободі.

По-друге, однією з найбільш дискусійних є теза про відповідальність держави за життєвий рівень громадян. Представники концепції соціальної держави вважають, що «держава благоденства», розвиваючи систему соціальних послуг, веде до надмірного обкладення населення податками і, отже, до далеко йдучого перерозподілу прибутків і власності. Следством такого роду політики, згідно з цими поглядами, повинне бути споживче відношення громадянина до держави і зменшення особистої ініціативи і відповідальності. Так, німецький теоретик соціальної держави Р. Марчич, критикуючи цю тезу теорії «держави благоденства» пише: «людина для свого життя потребує не тільки матеріальної забезпеченості, але і свободи, а свобода невіддільна від елемента невпевненості. Стан благоденства і ситості, безтурботної упевненості і уявної відсутності потреб як результат повного їх задоволення суперечить людській природі. Неспокій, невпевненість, ризик властиві суті людини» [48, с. 122].

У протилежність теоретикам «держави благоденства», теоретики соціальної держави розглядають діяльність держави як допоміжний засіб, що застосовується нарівні з іншими. На їх думку, це більш правильне рішення,

оскільки воно не знімає з особистості відповідальності за свою долю. Такий підхід знаходить вираження в пропозиціях, що формулюються відносно кордонів втручання держави в господарське життя. Вирішальна роль відведена принципу субсидіарності, який, як вважає Т.М. Фадєєва, проголошує, що «лише ті функції, які не можуть бути досить ефективно здійсненні на нижчому рівні, підпадають під юрисдикцію вищого рівня» [49, с. 76].

«Втручання держави в громадський порядок і у вільні права особистості і груп, - вважає В. Вальтер, - дозволяється лише в тій мірі, в якій воно служить забезпеченню прав і заснованого на свободі громадського порядку» [50, с. 114-115].

По-третє, прихильники концепції соціальної держави вважають, що втручання «держави благоденства» в економічне життя зайшло дуже далеко, тоді як держава, передусім, повинна створювати поле діяльності для вільної ініціативи особистості і лише у другу чергу піклуватися про добробут громадян. Марчич вважає, що недоліком «держави благоденства» є тенденція до досягнення соціальної справедливості тільки шляхом втручання держави, тільки шляхом централізованого управління економікою [48, с. 399].

Таким чином, характеризуючи соціальну державу, можна зробити наступні висновки:

1. Не зважаючи на те що вперше формула соціальної держави з'явилась лише в післявоєнній конституції ФРН, основні ідеї соціальної держави, такі як соціальна захищеність, соціальна справедливість, закріплювалися у нормативних актах і раніше (Веймарська конституція 1919 р., імперська конституція Німеччини 1871 р., Французька Декларація прав людини і громадянина 1789 р., Декларація незалежності США 1776 р., Велика Хартія вільності 1215 р.).

2. Сучасні світові конституції в залежності від відображення соціальної орієнтації держави можна умовно поділити на три групи. До першої групи можна віднести конституції, в яких держава прямо вказується соціальною. До другої – конституції які містять різні формулювання про цілі

соціальної держави. До третьої – конституції в яких використовується формула «держави благоденства». Конституція України належить до першої групи.

3. Не дивлячись на тісний діалектичний взаємозв'язок понять «соціальна держава» і «правова держава», юридична наука повинна розглядати ці терміни окремо. Це необхідне, передусім, тому, що ці терміни мають різний державно-правовий зміст: правова держава - це форма здійснення державної влади, що функціонує на основі права, а поняття соціальної держави відображає суть держави, тобто стійку загальну спрямованість діяльності, пов'язану із забезпеченням загально-соціальних інтересів. Окрім того, Конституція України, на відміну від Конституції ФРН, ці поняття називає як відносно самостійні, формально-логічно їх не об'єднує.

4. Громадянське суспільство виступає як найважливіша умова, гарант існування і розвитку соціальної держави. Соціальна держава є політичною аналогією громадянського суспільства. Тому їх взаємодія складається за правилами співвідношення форми і змісту.

5. «Середній клас» необхідно розглядати не тільки як певний суб'єкт соціальної держави, але і як носія певних функцій, таких як соціально-інтегративна, соціально-стабілізаційна, представницька та функція двигуна науково-технічного, соціального, інформаційного і іншого прогресу.

6. Умовами функціонування соціальної держави є: наявність правової держави, громадянського суспільства та «середнього» класу. До ознак соціальної держави можна віднести: надкласовість держави; соціальну справедливість, як оптимальне співвідношення принципів індивідуальної свободи та рівності; гідний людини прожитковий мінімум; соціальне забезпечення; загальний підйом добробуту; всебічну гарантованість соціально-економічних прав людини, наявність налагодженого, нескладного і легкодоступного юридичного механізму їх практичної реалізації і захисту.

7. Соціальна держава - це заснована на принципах соціальної справедливості, рівності і свободи надкласова, правова держава, з розвиненим громадянським суспільством, в якому всебічно гарантовані



гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальний підйом добробуту і соціально-економічні права громадян, існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм їх практичної реалізації і захисту.

8. Співвідношення соціальної держави і соціальної політики держави можна визначити наступним чином. Соціальна політика – це пріоритетний напрямок діяльності соціальної держави, а соціальна держава, в свою чергу, - це суб'єкт здійснення соціальної політики.

## **1.2. Соціальні права людини як основа розуміння сутності соціальної держави**

Відповідно до Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, ідеал людської особи, вільної від страху та нужди, можна здійснити, тільки якщо будуть створені такі умови, за яких кожен зможе користуватися своїми економічними, соціальними та культурними правами – так званими правами «другого покоління». Вказані умови не можуть виникнути без певної діяльності такої держави, яку, починаючи з першої половини ХХ ст., деякі науковці стали відображати поняттям «соціальна держава». Відтоді ж постало питання про взаємозв'язок між здійсненістю економічних, соціальних і культурних прав людини, з одного боку, та специфічними ознаками соціальної держави - з іншого. Як свідчить практика, воно залишається актуальним і сьогодні.

Соціальна держава – це держава, основним завданням котрої є створення умов і відповідальність за реалізацію прав людини «другого покоління». Як видається, це положення є центральним у сучасній концепції соціальної держави: адже держава, де реально не забезпечені вищезазвані права і яка навіть не прагне до цього, однозначно не може іменуватися соціальною.

Загальна декларація прав людини, ратифікована більшістю держав світу, проголошує, що кожна людина як член суспільства має право на соціаль-

не забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній та культурній галузях за допомогою національних зусиль та відповідно до структури і ресурсів кожної держави (ст. 22). Положення цієї та інших статей (23-27) Декларації, присвячених правам «другого покоління», були розвинені й деталізовані в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права, Європейській соціальній хартії, конституціях багатьох країн, у тому числі й України. Але, незважаючи на це, питання про статус та гарантії соціально-економічних прав ще й зараз залишається дискусійним.

Означені права відрізняються від прав людини «першого покоління», тобто громадянських і політичних, принаймні, у двох аспектах. По-перше, своїми змістовними характеристиками, по-друге – способами їхньої реалізації та захисту.

Для правильного розуміння суті принципів відмінностей між двома «поколіннями» прав людини необхідно звернутися, передусім, до усталеного у політико-правовій думці розрізнення «негативної» і «позитивної» свобод. (Саме свобода, як відомо, є незаперечною і найвищою цінністю сучасного цивілізованого світового співтовариства.)

Коли мова йде про вільний стан індивіда у сенсі самостійності його буття, незалежності його дій від примусових впливів із зовні або відсутності перепон на шляху досягнення даною особою власних цілей, застосовується негативне поняття свободи – «свободи від чогось або від когось». Можливості ж індивіда вчиняти позитивні дії у власних інтересах охоплюються позитивним поняттям свободи, яке передбачає певне індивідуальне домагання якихось дій чи благ («свобода для ...»). У західній науковій літературі часто підкреслюється, що між негативною та позитивною сторонами свободи існують досить непрості, напружені й навіть контрарні відносини. Той, хто бажає бути абсолютно незалежним від інших, широко користуватися плодами негативної свободи, повинен обмежувати себе або й навіть відмовлятися від можливостей та перспектив, що випливають із позитивного розуміння свободи [12,

с. 199].

У світлі такого підходу до відмінностей між двома «поколіннями» прав людини видається зрозумілою і науково обґрунтованою прийнята у теорії держави та права їх змістовна характеристика як прав «негативних» і «позитивних». Якщо права громадянські (особисті) та політичні головно спрямовані на забезпечення свободи від протиправного втручання державної влади (негативні права), то для соціально-економічних прав характерною є наявність претензій на забезпечення і здійснення інтересів індивіда за допомогою державних дій (позитивні права).

Історично друга категорія прав людини склалася у самостійну систему домагань і була визнана сучасними державами як реакція на недостатність прав «першого покоління». Останні опосередковують суспільні відносини формальної рівності та свободи усіх учасників соціальної взаємодії, по суті, вони являють собою конкретизацію вихідної правової цінності і стану, природно притаманного людині цивілізованого суспільства, - свободи. При цьому чисельні суттєві фактичні відмінності між людьми часто просто ігнорувалися, що призводило до непропорційного розподілу соціальних благ (соціальної нерівності), поляризації суспільства за рівнем матеріальних статків і престижності соціальних статусів [51, с. 568].

Визнаючи цілком слушною висловлену у вітчизняній юридичній літературі думку про недопустимість ігнорування впливу соціального вчення Церкви на розвиток концепцій соціальної держави [18, с.78], у контексті викладеного вважали б доречним звернути увагу на одну важливу особливість. Остання полягає у тому, що на першому етапі свого розвитку (1878-1922) соціальна католицька доктрина обстоювала насамперед соціально-економічні права і при цьому не визнавала загального права на релігійну свободу, а також принципу рівності політичних прав громадян, і лише під час понтифікату Івана XXIII (1958-1963) «церковний» каталог прав людини було приведено у відповідність із «світським» шляхом включення до нього, крім соціально-економічних і культурних, також усіх основних прав людини «першого

покоління» [10, с. 67]. Як бачимо, з точки зору католицької Церкви, саме соціально-економічні права знаходяться на першому місці, саме вони за хронологією їх визнання соціальною доктриною, є, так би мовити, правами «першого покоління», а це ще раз переконливо свідчить про їх значущість у житті людини.

Таким чином, якщо суть громадянських і політичних прав полягає в обмеженні ролі держави у духовному, соціально-економічному та політичному регулюванні, наданні більшої свободи вибору для особи, то соціально-економічні права розширюють сферу державного контролю, збільшують патронажну роль держави щодо суспільства.

Права «першого покоління» втілили та юридично закріпили цінності ліберального суспільства. Права «другого покоління» відбивають цінності соціально орієнтованої держави. За умови збереження громадянських і політичних прав (передусім права приватної власності) поява позитивних прав породила проблему пошуку балансу між гарантіями свободи особи, з одного боку, і правом держави перерозподіляти ті чи інші блага - з іншого. Власне, ця проблема уявляється однією з найскладніших у процесі розбудови, зокрема в Україні, *соціальної правової* держави, про що детальніше йтиме мова у наступному пункті нашого дисертаційного дослідження.

Виходячи насамперед із змістовних відмінностей позитивних і негативних прав, західна доктрина традиційно протиставляє соціально-економічні права «класичним» (особистим і політичним). Класичні права визнаються абсолютними, природними і невідчужуваними, дійсно суб'єктивними правами; такими, що, безумовно, зв'язують держави і підлягають судовому захисту. Водночас соціальні права у власне юридичному сенсі правами не вважаються, а розглядаються як домагання на отримання від держави (за рахунок перерозподілу національного доходу) певних матеріальних благ, що гарантують «гідний рівень життя». Ці права звичайно кваліфікуються як цільові, програмні, такі, що зобов'язують державу до соціально орієнтованої діяльності. Це не

суб'єктивні права, а об'єктивні обов'язки держави, виконання котрих перебуває у залежності від наявності відповідних матеріальних благ [52, с. 374].

Безумовно, соціально-економічні права мають свою специфіку щодо способів їхньої реалізації та захисту: адже ступінь їх гарантованості з боку держави - на відміну від класичних прав «першого покоління» - дійсно перебуває у досить жорсткій залежності від стану економіки відповідного суспільства, або, за виразом російської дослідниці І. Ледах, від «соціальної дієздатності держави» [53, с.30]. За прикладами для підтвердження цієї тези далеко ходити не треба: на тлі масового безробіття, тотального зубожіння та інших сумних реалій життя в Україні закріплені Конституцією положення про забезпечення прав особи на працю (ст.43), соціальний захист (ст.46), житло (ст.47), достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст.48) виглядають досить декларативними і є, скоріше, «добрими намірами» держави.

Якщо основні громадянські та політичні права людини, такі, як право на життя, право на визнання правосуб'єктності, свобода думки, совісті, релігії та низка інших, не мають суттєвих відмінностей за ступенем їх забезпечення, то цього не можна сказати про рівень забезпечення соціально-економічних прав, який багато в чому зумовлений рівнем промислового та соціально-економічного розвитку тієї чи іншої країни, наявністю у неї належних матеріально-фінансових ресурсів. Не випадково багато зарубіжних і низка вітчизняних учених не визнають, як зазначалося, прав людини «другого покоління» суб'єктивними, оскільки такі права не можуть бути безпосередньо захищені державно-правовими засобами, передусім у судовому порядку. Зокрема, на думку І. Кукліної, «у глобальному вимірі проблема реалізації соціально-економічних прав – це проблема розвитку, а тому ... не може бути вирішена традиційними правозахисними методами» [19, с. 234].

Посилаючись на цю обставину, низка держав, наприклад США, не визнають юридичну обов'язковість прав, проголошених у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права. У 1986 році Державний департамент США розіслав своїм дипломатичним та консульським представницт-

вам за кордоном ноту, в якій запропонував їм виключити із щорічних доповідей про дотримання прав людини у країнах перебування розділ, що мав назву «Економічна, соціальна та культурна ситуація». У цій ноті, зокрема, зазначалося: «США дотримуються тієї точки зору, згідно з якою економічні та соціальні права є побажаннями, а не юридичними зобов'язаннями. Тому вони не включаються нами до поняття «міжнародно визнані права людини».

З останнім твердженням погодитися не видається можливим: воно суперечить не тільки Міжнародному пакту про економічні, соціальні та культурні права, але й Загальній декларації прав людини (яка, без сумніву, є для світової спільноти основоположним документом у царині прав особи), іншим численним договорам та угодам, резолюціям Генеральної Асамблеї ООН, її допоміжних органів.

У цілому, на наш погляд, незважаючи на об'єктивно існуючі відмінності між правами двох «поколінь» за механізмами реалізації та гарантування, на початку третього тисячоліття виглядає безперспективним та й, мабуть, недоречним протиставлення різних категорій прав людини за критеріями їх «природності» і важливості у житті сучасної цивілізованої людини. Остання не уявляє свого нормального існування ні без «першого», ані без «другого», а тепер вже й «третього покоління» прав особи.

Ідея універсальності, неподільності й не вибірковості усіх прав людини – одне із найважливіших положень Віденської декларації та Програми дій, прийнятих на Всесвітній конференції з прав людини у Відні 1993 р. Як зазначалося на цій конференції, у минулі десятиріччя тривали постійні дебати щодо відносної важливості одних типів прав стосовно інших. Тому особливо своєчасною була зроблена на конференції заява про те, що «права людини є універсальні, неподільні, взаємозалежні та взаємопов'язані» і що до громадянських, економічних, культурних, політичних та соціальних прав треба ставитися з однаковим підходом та увагою [54, с. 9].

В Україні, як і в інших постсоціалістичних країнах, забезпечення соціальних прав громадян потребує докорінної перебудови відносин власності, ви-

знання непорушності та гарантованості кожному громадянині економічної свободи. Збереження і розвиток усіх форм власності – необхідна умова для набуття особою економічної свободи, без якої неможлива і свобода політична. Економічна свобода індивіда, його економічна незалежність – умови становлення громадянського суспільства як суспільства незалежних і повноправних громадян, чия свобода гарантована, а права - надійно захищені.

В сучасному суспільстві без соціальної держави неможливе повноцінне здійснення не лише економічних, соціальних та культурних прав, але й прав «першого покоління» – особистих і політичних. У випадку незабезпеченості соціальної сторони життєдіяльності людей, гідного рівня їхнього життя деформується вся структура прав і свобод людини: знижується політична активність, зростає апатія і зневіра в державу, далеко не завжди є доступними індивіду гарантії прав і свобод (наприклад, права на захист). Соціальна незахищеність нерідко породжується незабезпеченістю основного громадянського (особистого) права – права приватної власності. Проблеми матеріального забезпечення відіграють вирішальну роль під час виборів у представницькі органи, в передвиборчій боротьбі за пост президента. Тому соціальна держава безпосередньо впливає на здійснення всього комплексу прав і свобод людини [55, с. 37]. Саме в такому контексті потрібно, на нашу думку, трактувати дефініцію, запропоновану київським соціологом В. Жмиром: «Соціальна держава – це держава, що послідовно проводить політику, спрямовану на захист прав людини».

У цілому аналіз другого «блоку» завдань соціальної держави дає підстави стверджувати, що без їх виконання неможливі ані зміцнення соціального миру в суспільстві, ані сприяння людині у досягненні нею власними силами матеріального добробуту. Саме тому здійсненість прав людини «другого покоління» бачиться визначальною якістю соціальної держави – тим «лакмусовим папірцем», за допомогою котрого чітко проявляються успіхи та прорахунки у процесі її розбудови.

Однією з категорій соціальних прав - це трудові права і свободи. Ця

група прав і свобод включає:

- право на працю;
- право на страйк;
- право на відпочинок.

Сьогодні право на працю та пов'язані з ним права і свободи громадян в конституціях західних держав часто закріплюються у вигляді принципу державної політики, а не у вигляді суб'єктивного права, що гарантується державою. Так, в конституції Італії право на працю закріплене у ввідній частині «Основні принципи» у вигляді наступної формули: «Італія - демократична республіка, заснована на праці» (ч. 1 ст. 1).

Однак в тих державах, в яких положення конституцій конструювалися з урахуванням вимог Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, на ряду з вельми зваженими є і досить категоричні положення. Конституція Португалії 1976 р. в розд. III «Права і обов'язки громадян в економічній, соціальній і культурній областях» закріплює право і обов'язок трудитися, а також право кожного португальця на вільний вибір професії. У ст. 52 того ж розділу закріплено обов'язок держави гарантувати право на працю за допомогою проведення планової політики і тим самим забезпечити: а) повну зайнятість і право на матеріальне забезпечення особам, що позбавилися роботи по незалежних від них обставинах; б) гарантію зайнятості і заборону на звільнення без належних основ; в) рівність можливостей у виборі професії і роду трудової діяльності. Конституція Іспанії також закріплює досить жорсткі параметри права на працю: «Всі іспанці зобов'язані трудитися і мають право на працю, вільний вибір професії або заняття, на просування за допомогою праці і на винагороду, достатню для задоволення своїх потреб і потреб своєї сім'ї, причому ні в якому разі не може здійснюватися дискримінація по ознаці статі». Однак, незважаючи на приведені положення конституції, безробіття в цих державах має досить значні масштаби.

У ст. 43 Конституції України зазначено: «Кожен має право на працю,



що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан.

Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом.

Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється.

Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення.

Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом».

Право на працю не означає чийогось обов'язку надавати роботу всім бажаючим. У ринковій економіці держава не спроможна наказувати такий обов'язок приватному підприємству або брати її на себе, оскільки вона вже не управляє всіма підприємствами. Прийняття людини на роботу в основному визначається договором з роботодавцем. Але найманий працівник має право вимагати дотримання певних Конституцією умов, а саме: щоб умови праці відповідали вимогам безпеки і гігієни, а винагорода за працю виплачувалася без якої б те не було дискримінації і не нижче за встановлений законом мінімальний розмір оплати праці. Отже, якщо безпека і гігієна не забезпечені і здоров'ю працівника на виробництві заподіяна шкода, то роботодавець несе за це матеріальну, а в певних випадках і кримінальну відповідальність.

Поняття права на працю в соціальній державі тісно пов'язане з поняттям політики «повної зайнятості», яка є однією з основ концепції соціальної держави.

Серед трудових прав і свобод в соціальній державі велике значення має також право на відпочинок. Воно означає надання одного або двох вихідних днів в тиждень, які оплачуються роботодавцем (іноді цих днів більше, якщо проводиться вимушене скорочення робочого часу з метою підвищення зайнятості), встановлення законом граничної тривалості робочого тижня 40 годин, щорічна оплачувана відпустка. У багатьох розвинених країнах тривалість такої відпустки згідно із законом становить 3 (Німеччина) - 5 (Іспанія, Франція) тижнів, але по статистиці він триває довше (наприклад, в Німеччині 2/3 працюючих відпочивають, включаючи свята, 36 днів), оскільки за колективними договорами роботодавця і профспілки відпустка може бути збільшена, що і робиться. У Італії відпустка триває в середньому 4 тижні, а в США 23 дні. Сама коротка відпустка в Японії: по статистиці 7,6 дні на рік.

Відповідно до ст. 45 Конституції України «кожен, хто працює, має право на відпочинок.

Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час.

Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом».

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють питання, пов'язані з реалізацією працівником права на відпочинок, є КЗпП України (глава V) і Закон України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 р.

Як вже відмічалось вище, важливою задачею соціальної держави є забезпечення достатнього життєвого рівня. Але який життєвий рівень є достатнім? Ст. 48 Конституції України передбачає: «Кожен має право на

достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Як зазначено у ст. 25 Основ законодавства України про охорону здоров'я, з метою забезпечення достатнього життєвого рівня, на основі науково обґрунтованих медичних, фізіологічних та санітарно-гігієнічних вимог держава:

а) встановлює єдині мінімальні норми заробітної плати, пенсій, стипендій, соціальної допомоги та інших доходів населення;

б) організує натуральне, в тому числі безплатне, забезпечення населення продуктами харчування, одягом, ліками та іншими предметами першої необхідності;

в) здійснює комплекс заходів щодо задоволення життєвих потреб біженців, безпритульних та інших осіб, які не мають певного місця проживання;

г) безплатно надає медичну допомогу і соціальне обслуговування особам, які перебувають у важкому матеріальному становищі, загрозовому для їх життя і здоров'я.

При цьому медичні, фізіологічні та санітарно-гігієнічні вимоги щодо життєвого рівня населення повинні затверджуватися Верховною Радою України.

В умовах кризового стану економіки та спаду виробництва життєвий рівень населення повинен визначатися на підставі такого важливого соціального нормативу, як межа малозабезпеченості. Закон «Про межу малозабезпеченості» було прийнято 4 жовтня 1994 р. Відповідно до ст. 1 цього Закону, межа малозабезпеченості – це величина середньодушового сукупного доходу, який забезпечує непрацездатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому законодавством. Набір продовольчих товарів і послуг для визначення розміру вартості межі малозабезпеченості розробляється Кабінетом Міністрів України за участю профспілок, а зазначена величина щорічно затверджується Верховною Радою України, як правило, при затвердженні Державного

бюджету України і періодично переглядається відповідно до зростання індексу цін на споживчі товари і послуги.

Незаперечним принципом демократичного суспільства є те, що кожна людина зобов'язана забезпечити своє існування самостійно. Але в будь-якому суспільстві живуть люди, які від народження, внаслідок хвороби або старості не в змозі робити це. Самотні жінки, інваліди, багатодітні громадяни часто виявляються нужденними, непрацездатні люди вимагають відходу і лікування і т.д. Суспільство не може кинути таких людей напризволяще, а тому створює державну систему їх забезпечення матеріальними благами за рахунок суспільства. У цьому виявляються людська солідарність і гуманізм. Кожна людина повинна пам'ятати, що рано або пізно вона може опинитися в скрутному становищі, що вимагає суспільної допомоги. Тому наступною важливою категорією є право на соціальне забезпечення.

Право на соціальне забезпечення (іноді - на соціальну допомогу або на пенсію) закріплене практично у всіх сучасних конституціях. Пенсії зазвичай поділяються на трудові і соціальні. Перші виплачуються державою при двох умовах: досягненні певного віку і наявності необхідного трудового стажу. За кордоном пенсійний вік зазвичай становить 60-65 років для чоловіків і 55-60 років для жінок (в деяких випадках буває і вище), а стаж 20-25 років для жінок і 25-30 років для чоловіків. При неповному стажі роботи сплачується часткова пенсія. У одних країнах можна одночасно працювати, отримуючи заробітну плату, і мати пенсію за віком (Куба, Румунія і інші), в інших таке поєднання заборонене (Франція). Для виплати пенсій в державі створюється пенсійний фонд, що складається з бюджетних коштів, відрахувань підприємств, нерідко з податкових відрахувань від заробітної плати (за бажанням самих працівників). Для діставання права на пенсію працівник повинен зробити певну кількість таких щомісячних відрахувань.

Соціальні пенсії виплачуються при інвалідності (в тому числі інвалідам з дитинства, що не мають можливості трудитися), у разі втрати годувальника, для виховання малолітніх дітей, в інших випадках, встановлених законом.

Крім державних пенсій, певним категоріям осіб виплачуються муніципальні пенсії або муніципальні доплати до державної пенсії. У розвинених країнах, як правило, виплачуються додаткові пенсії від фірм, в основному працівникам, які довго у них працювали. По законодавству деяких країн розрив між мінімальною і максимальною пенсією не повинен бути значним (наприклад, в Швейцарії не більш ніж в 2 рази). Право на соціальне забезпечення часто має на увазі і соціальне обслуговування.

Зараз все більше вчених говорять про існування нової галузі права, предметом якої є питання, пов'язані з соціальним захистом – права соціального забезпечення (соціального права). Існує низка визначень соціального права. Наприклад, М.Г.Кобець визначає соціальне право через систему правових норм, за допомогою яких здійснюється правове регулювання соціального захисту людей [56, с. 16].

Більш детально соціальне право розглядає відомий вчений Х.Ф. Цахер. На його думку воно: 1) служить забезпеченню людської гідності кожного не лише перед загрозою інституціонально-бюрократичного вторгнення, але й у повсякденній боротьбі за гідні людини умови життя; 2) повинно бути гарантом рівності громадян у державі, а забезпечення рівності неможливе без ідеї благоденства; 3) у правовому аспекті воно означає задоволення потреб і розвиток здібностей кожної людини при умові, що цей вільний розвиток індивіда буде гармонійно поєднуватись зі свободою інших осіб [57, с. 9].

Ідея про право соціального забезпечення, як певну систему правових норм, виникла в перебігові активних наукових дискусій про правову систему в середині 50-х рр. [58, с. 3] Саме тоді в колишньому Союзі РСР було розроблено і прийнято основоположні законодавчі акти, які започаткували розвиток єдиної державної системи пенсійного забезпечення [59]. Однак від створення системи правових норм у сфері соціального забезпечення до перетворення її на галузь права минуло чимало часу. Ще у 1966 р. на симпозіумі з соціального забезпечення у Празі В.С. Андрєєв запропонував розглядати право соціального забезпечення як самостійну галузь [60, с. 14]. За визначенням В.С. Андрєєва, право соціального забезпечення

розглядається як система правових норм, установлених державою, які регулюють пенсійні та деякі інші відносини щодо забезпечення літніх громадян та в разі непрацездатності, державну допомогу сім'ям з дітьми, а також тісно пов'язані з ними процедурні відносини зі встановлення юридичних фактів і з вирішенням спорів [61, с. 31].

Однак офіційна наука, що розвивалася під тиском ідеологічних догм, продовжувала розглядати право соціального забезпечення як закономірний продукт розвитку капіталізму, як спробу компромісного вирішення окремих його протиріч [62, с. 414]. Лише в 70-х рр. Право соціального забезпечення як галузь права дістало визнання в юридичній Існування і розвиток права соціального забезпечення як галузі права – закономірний процес. Він свідчить про об'єктивну необхідність та зацікавленість держави у правовому регулюванні суспільних відносин у найрізноманітніших галузях.

Ця галузь права включає широку, внутрішньо узгоджену, хоча й не кодифіковану, сукупність правових норм. Вона також має свій набір вихідних загальних положень – предмет, метод, принципи та ін., які розкривають своєрідність і специфіку правового регулювання.

Для кожної самостійної галузі права вирішальне значення має предмет регулювання. Предметом за загальним правилом, прийнято називати область пізнання об'єктивної реальності, на яку спрямоване наукове дослідження [63, с. 10]. Визначення предмета галузі права соціального забезпечення тісно пов'язане зі з'ясуванням питання про те, що таке соціальне забезпечення, які його обсяг, цілі тощо. За ринкових відносин змінюється характер і зміст соціального забезпечення, але мета залишається попередньою – забезпечення рівня життя непрацездатних громадян не нижче від прожиткового мінімуму, встановленого державою.

Обсяг поняття соціального забезпечення визначається по різному. Одні вчені розглядають його як сукупність прав і свобод, які забезпечують основні матеріальні інтереси громадян. Інші, такі як Москвін Л.Б., вважають, що соціальне забезпечення потрібно розглядати не у вузькому значенні, а значно ширше, тобто «мається на увазі весь спектр людських цінностей, прав і

свобод, у тому числі законні інтереси особистості, охорона безпеки, майна і гідності громадян, враховуючи і нові матеріальні вимоги (наприклад зайнятих на підприємствах-банкротах), а також постматеріальні цінності (вільний час, дозвілля, участь у керуванні тощо)» [64, с. 10].

Мачульська Є.Є розглядає соціальне забезпечення як «діяльність з надання допомоги індивідам, сім'ям, групам щодо реалізації їх соціальних прав і компенсації фізичних, психічних, інтелектуальних, соціальних та інших недоліків, які перешкоджають повноцінному соціальному функціонуванню» [60, с. 31]. Таким чином Мачульська також розглядає соціальне забезпечення у широкому значенні, підкреслюючи, що його метою є «реалізація прав на щастя і саморозвиток, на повноцінне і всебічне соціальне функціонування» [60, с. 34].

Конституція України закріплює (ст. 46): «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом.

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними».

Система соціального страхування включає в себе економічні і правові аспекти.

З економічної точки зору, соціальне страхування являє собою частину прибутків підприємств і суб'єктів підприємницької діяльності, призначених для соціального забезпечення працівників у випадках, передбачених законодавством. Тому воно нерозривно пов'язане з розвитком економіки. Зміцнення економіки надає прямий вплив на збільшення прибутків підприємств і відрахування коштів на соціальне страхування. У свою чергу, соціальне страхування впливає на підвищення ефективності господарської

діяльності підприємств шляхом поліпшення матеріального положення працівників.

Таким чином, вважає І.М. Сирота, з економічної точки зору, соціальне страхування - це не добродійна форма матеріального забезпечення непрацездатних, а спосіб створення необхідних економічних передумов для збереження працездатності економічно активної частини населення, і у необхідних разях матеріального забезпечення при втраті працездатності [65, с. 7].

З правової точки зору, соціальне страхування являє собою встановлену державою і регульовану нормами права систему соціального захисту працездатних і непрацездатних громадян при настанні страхових випадків, передбачених законодавством.

Таким чином, соціальне страхування, на нашу думку, можна визначити як основне джерело і одну з форм матеріального забезпечення громадян у разі хвороби, нещасного випадку, а також в старості, шляхом перерозподілу коштів від працездатних - непрацездатним, побудоване на принципі солідарності поколінь і нерозривно пов'язане з трудовою діяльністю людини в народногосподарському комплексі держави.

Найважливіший фактор економічного, соціального і духовного прогресу суспільства, необхідна передумова розвитку кожної людини, її культури і добробуту - освіта. Соціальна держава повинна не шкодувати коштів на освіту, розуміючи окупність цих витрат у перспективі. Проте важливо, щоб самі громадяни були зацікавлені в одержанні освіти і мали реальну можливість її отримати.

Тому ст. 53 Конституції України встановлює: «Кожен має право на освіту.

Повна загальна середня освіта є обов'язковою.

Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної



освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Громадяни мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі».

Відповідно до преамбули до Закону України «Про освіту» від 23 березня 1996 р., освіта – це основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. Метою освіти є, зокрема, всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору.

Під системою освіти розуміється сукупність:

- мережі реалізуючих і освітніх установ різноманітних організаційно-правових форм, типів і видів;
- системи спадкоємних освітніх програм і державних освітніх стандартів різноманітного рівня і спрямованості;
- системи органів керування освітою і підвідомчих їм установ і підприємств.

Одним з найважливіших напрямків діяльності соціальної держави є також піклування про здоров'я нації. Охорона здоров'я - комплексний інститут, що включає підготування медичних кадрів, численні соціальні, організаційні, економічні, науково-медичні, санітарно-епідеміологічні і профілактичні міри, що зобов'язана проводити держава в інтересах своїх громадян. Право на охорону здоров'я саме означає сукупність цих обов'язків, виконуючи котрі державні органи при сприянні громадських організацій створюють національну систему охорони здоров'я. Платники податків вправі потребувати, щоб ця система була ефективною.

Право громадян на охорону здоров'я забезпечується охороною навколишнього природного середовища, створенням сприятливих умов праці, побуту, відпочинку, виховання і навчання громадян, виробництвом і реалізацією доброякісних продуктів харчування, а також наданням

населенню доступної медико-соціальної допомоги.

Держава забезпечує громадянам охорону здоров'я незалежно від статі, раси, національності, мови, соціального походження, посадового положення, місця проживання, відношення до релігії, переконань, приналежності до суспільних об'єднань, а також інших обставин.

У ст. 49 Конституції України зазначено: «Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.

Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм.

Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя».

Основним нормативно-правовим актом, який регламентує питання захисту прав громадян в галузі охорони здоров'я, є Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. На розвиток положень Основ було прийнято багато інших нормативно-правових актів, але, на жаль, не всі вони враховують міжнародно-правові стандарти щодо захисту права людини на охорону здоров'я, зокрема ті, що містяться у Женевській декларації Всесвітньої медичної асамблеї (1948 р.), Декларації Генеральної Асамблеї ООН про права інвалідів (1975 р.), Міжнародному кодексі медичної етики (1949 р.), Декларації по боротьбі з травматизмом (1990 р.), Гавайської декларації Всесвітньої психіатричної асоціації (1983 р.), Резолюції ООН щодо захисту осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги (1992 р.) тощо.

До того ж, як показує світовий досвід, навіть у тих країнах, де державне медичне обслуговування знаходиться на гарному рівні, цей рівень все ж

нижче, чим в умовах ліберальної і страхової медицини. Ліберальна медицина заснована на принципі: «послуга – гроші» і доступна тільки особам із високим прибутком, що мають можливість вибрати собі самого кваліфікованого лікаря. Страхова медицина заснована на системі попередніх страхових внесків, із яких оплачуються медичні послуги, коли в них з'являється необхідність [66, с. 162].

Таким чином, розглянувши особливості соціально-економічних прав людини в соціальній державі можна зробити наступні висновки:

1. Не дивлячись на те, що деякі автори розглядають соціальні та економічні права окремо, ми вважаємо, що вони, звичайно, не співпадають, але настільки близькі один до одного, що логічно було б об'єднати їх загальним поняттям – «соціально-економічні права».

2. Соціально-економічні права людини і громадянина можна визначити як передбачені правовими нормами і гарантовані державою можливості поведінки конкретних суб'єктів у сфері виробництва і розподілу матеріальних благ, покликані забезпечити задоволення економічних і тісно пов'язаних з ними духовних потреб і інтересів людини.

3. Ключовим принципом соціально-економічних прав в соціальній державі, навколо якого шикується вся їх система, більшість авторів (О. Лукашева, А. Сілагадзе) вважають принцип відповідальності соціальної держави за забезпечення прожиткового мінімуму, визнання і гарантування якого є важливою задачею соціальної держави.

4. Ще одним важливим принципом, на якому базуються соціально-економічні права людини в соціальній державі, іноземні автори (В. Манд, К. Гувер, Дж. Хікс) називають розподіл національного прибутку.

5. Наріжним каменем суспільного ладу соціальної держави є соціально спрямована ринкова економіка, ключовим елементом якої є право приватної власності. Важливою задачею соціальної держави є підтримка конкуренції між приватними суб'єктами господарювання, а також запобігання монопольних привілеїв і відповідний контроль.

## РОЗДІЛ 2

### СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

#### 2.1. Визначення поняття «соціальна держава»

Актуальність дослідження природи сучасної соціальної держави в контексті верховенства права впливає з кількох доводів. По-перше, застосування теоретичних методів дослідження дозволяє «охопити» найбільш останні тенденції розвитку цього феномену. По-друге, на початку XXI століття і особливо в 2010-х роках проявляються ознаки кризи соціальної держави, які слугували підставою її істотної реформи в напрямі раціоналізації. Значною мірою в останні роки соціальна держава отримала нове емпіричне наповнення при збереженні її фундаментальних цінностей. По-третє, важливо відзначити, що потребують подальшого дослідження питання співвідношення механізмів соціальної держави і механізмів верховенства права, які консолідовано втілені в «соціальній правовій державі».

Сучасна держава, заснована на верховенстві права, відзначається низкою фундаментальних принципів, серед яких і принцип соціальної держави (держава благополуччя, держава загального добробуту). Тобто на сьогодні «соціальну державу» необхідно сприймати як один із конституюючих принципів сучасної держави, одну з базових цінностей її конституційного правопорядку. В цьому плані вона має об'єктивний і станом на початок

XXI століття - доволі розроблений характер. Змістовне наповнення «соціальної держави» на сьогодні може бути відстежене на підставі аналізу як реальної правової практики втілення в державах (конституційної, законодавчої, адміністративної і судової практики), так і доктринального сприйняття цього принципу.

У німецькій правовій доктрині виокремлюють наступні «складові

соціальної державності»: 1) гідний людини прожитковий мінімум. При цьому підкреслюється, що відповідальність суспільства за забезпечення людині гідного існування є вторинною, виходячи з того, що кожна доросла людина має можливість і зобов'язана заробляти на себе і на утримання свої сім'ї. З цією метою Конституція проголошує людину вільною; 2) соціальна рівність. При цьому якісна оцінка становища людей може стосуватися не лише певних груп, а й життєвої ситуації (віку, регіонів проживання) чи особистих даних (освіти, здоров'я). Способи реагування суспільства на соціальну нерівність можуть бути різними, зокрема: соціальні корективи до приватноправових відносин, державне втручання до суспільних відносин, забезпечення загальнодоступності найбільш значимих благ і послуг, надання державних установ приватним особам (наприклад, у сфері освіти чи охорони здоров'я), покращення соціального становища шляхом державних виплат, корегування соціальної нерівності заходами процедурного характеру тощо; 3) соціальне забезпечення, яке передбачає інституційну підтримку осіб, для яких нерівність викликана життєвими випадками, які призвели до втрати доходів або засобів для існування (хвороба, інвалідність, старість, безробіття тощо); 4) загальне піднесення благополуччя в контексті тих благ, які надає соціальна ринкова економіка для максимально широкого кола осіб [57, с.67 - 73].

Принцип соціальної держави, отже, втілюється у наступному:

1. Як було відзначено, для сучасної держави соціальна держава є фундаментальним принципом конституційного правопорядку, який взаємодіє з іншими базовими принципами конституційного ладу: наприклад, принципом демократії та принципом верховенства права (правової держави).

2. Принцип соціальної держави може здійснюватися через конституціоналізацію соціальних прав, поряд з громадянськими і політичними, однак, може загально обмежитися останніми (США, Німеччина). Специфіка соціальних прав полягає в тому, що «вони реалізуються не завдяки тому, що формуються, поважаються і захищаються, а тому, що вимагають державного втручання з метою здійснення закладеної в

них соціальної програми, котра вимагає постійної діяльності не лише законодавця, але й органів управління» [67, с.108-109]. Виходячи з цієї специфіки, замість конституційного закріплення, держава вдається до унормування діяльності, яка спрямована на реалізацію соціальних програм.

3. Втілення принципу соціальної держави вимагає не лише відповідного законодавства, а й також окремих інституцій (мережі соціальних установ), які здійснюють відповідні функції.

4. Однак, як і інші фундаментальні принципи, цей принцип може бути безпосередньо застосований судами, які окреслюють його змістовне наповнення до конкретного випадку в життєвій ситуації чи співставляють його із законами чи іншими актами публічної влади.

Прикладом такого підходу виступає практика Федерального конституційного суду Німеччини. Розуміння соціальної держави, її місця в системі базових цінностей сучасної держави, заснованої на верховенстві права, проявилось в його рішенні від 9 лютого 2010 р. [68]. Судом було відзначено, що «фундаментальне право на гарантування прожиткового мінімуму, який відповідає людській гідності зі статті 1.1 Основного закону в поєднанні з принципом соціальної держави, що міститься в статті 20.1 Основного закону, гарантує кожній людині, яка потребує допомоги, матеріальні передумови, які необхідні для її фізичного існування і мінімальної участі в соціальному, культурному та політичному житті». Далі Суд відзначив, що для того, щоб визнати ступінь претензії людини з приводу цього права, законодавчий орган повинен реально і всебічно оцінити всі витрати, які необхідні для існування людини, за прозорою, доцільною процедурою на основі достовірних цифр і можливих способів розрахунку. Для законодавчого органу існує обов'язок розкривати методи розрахунків, які використовуються для визначення прожиткового мінімуму і законодавчому порядку та неспроможність зробити це адекватно ставить під сумнів встановлення прожиткового мінімуму з мотивів конституційності. При цьому законодавча влада може охоплювати типові потреби для забезпечення

прожиткового мінімуму, який відповідає людській гідності, за допомогою фіксованої щомісячної суми, яка однак повинна надати додаткову перевагу для задоволення спеціальної потреби, крім цього, яка є не зменшуваною, повторюваною, а не одноразовою. З наведеного проявляється, що принцип соціальної держави, втілений у гарантуванні прожиткового мінімуму та інших засобах, поєднується з принципом людської гідності, який є основою розгортання всіх прав людини.

5. Рішення про перерозподіл суспільного продукту для фінансування соціальних програм здійснюється на основі рішень легітимної публічної влади, сформованої суспільством в умовах дієвої демократії. В цьому - прямий зв'язок принципів «соціальної держави» і «дієвої політичної демократії». Обраний народом парламент визначає засади, порядок, а інколи й конкретні параметри соціальної політики. Політичні ротації за наслідками вільних виборів дозволяють постійно «відчувати» основні соціальні проблеми в суспільстві. Політичні сили змагаються за голоси виборців, пропонуючи «шляхи вирішення» таких проблем.

6. Формула принципу соціальної держави намагається поєднати особисту відповідальність людини за власну долю з солідарною відповідальністю суспільства і держави за долю кожної людини, в тому числі й тих, які потрапили в скрутне становище в силу обставин, які від них незалежні. Свобода особи (як інший фундаментальний принцип правової системи) не обмежується, навпаки, вона вимагає активної діяльності (позитивних зобов'язань) від держави. Збереження стимулів до активності - одна з головних проблем соціальної держави. У відомій енциклопедії Папи Римського Пія XI «*Quadragesimo anno*» (1931 р.), в якій дістав класичне визначення принцип субсидіарності соціальної держави до принципу особистої відповідальності: «Суспільство не має права позбавити людину й перейняти на себе те, що вона здатна зробити за власною ініціативою, своїми зусиллями; несправедливо також переводити на більші й вищі спільності те, що можуть виконувати, здійснювати малі й супідрядні громадські

об'єднання; це завдає шкоди і збитків суспільному порядку. Будь-яка суспільна діяльність є не тільки в очах людей, але й за своєю сутністю субсидіарною: вона має підтримувати членів соціуму й не може руйнувати або ж поглинати їх особистість» [69].

На основі наведеного, слід завважити, соціальна держава (welfare state) - це держава, в якій публічна влада, разом із інститутами громадянського суспільства, бере на себе відповідальність за соціальне благополуччя шляхом перерозподілу економічних доходів для реалізації соціальних програм із метою гарантування людської гідності кожній особі.

Соціальна держава за своєю суттю відрізняється від соціалістичної та націонал-соціалістичної держав. По-перше, соціальна держава не позбавляє громадян прав політичних і особистих взамін нібито гарантій дотримання соціальних прав. Соціальні права не протиставляються «класичним». Підкреслимо, соціальна держава є державою, заснованою на верховенстві права (правовою державою), а не свавільною - у жодному випадку не допускається ситуація, коли соціальні гарантії (чи соціальне вирівнювання) для одних груп населення здійснюється за рахунок позбавлення власності чи примусової праці інших груп, як це мало місце в соціалістичному СРСР чи націонал-соціалістичній Німеччині. Відомо, що соціальні програми в тоталітарних державах багато в чому підтримувалися примусовою працею мільйонів осіб, які утримувалися в концентраційних таборах або через конфіскацію приватної власності.

По-друге, соціальна держава є державою «дієвої політичної демократії», в якій функціонують основні демократичні механізми - вільні вибори, парламент, транспарентність публічної влади тощо. Чому для соціальної держави важливими виступають демократичні механізми? Такі механізми дозволяють забезпечувати високу легітимність рішень, які ухвалююся в соціальній сфері. Суспільство, по суті, за допомогою демократичних механізмів досягає консенсусу щодо всіх важливих рішень стосовно соціальної держави - про перерозподіл суспільного продукту для



підтримки певних уразливих груп (рівень податків), про розмір мінімальної зарплати. Іншими словами, суспільство відшукує баланс між правами особи, яка потребує допомоги, і публічним інтересом - ефективністю економіки, збалансованим бюджетом тощо, що в принципі виступає недосяжним в умовах недемократичних режимів. Крім того, соціальна підтримка певним групам мотивується забезпеченням фундаментальних цінностей демократії: гідності людини, рівності, справедливості та свободи.

По-третє, для соціальної держави характерним є те, що будь-яка соціальна програма, в тому числі отримання допомог, пільг для окремих категорій населення здійснюється в поєднанні із принципом заборони дискримінації, тобто в жодному випадку не пов'язується з соціальним походженням людини, її партійною приналежністю чи іншими «анкетними даними».

По-четверте, економічна система суспільства в соціальній державі залишається, по суті, ринковим механізмом, в якому регуляторна політика держави не підмінює дії ринкових законів, в тому числі конкуренції, закону попиту і пропозиції. Ринкова економіка дозволяє зберегти мотивацію до соціальної відповідальності людини за власну долю та до активної підприємницької діяльності, забезпечуючи загалом ефективну економіку.

Для соціальної держави, заснованої на верховенстві права, отже, характерними є наступні цілі:

1. Усунення злиднів і крайніх проявів убогості (бідності). Майнова диференціація має місце у будь-якому сучасному суспільстві, однак, річ іде про крайні прояви бідності, які можуть поставити під сумнів збереження людської гідності. Саме гідність людини пов'язує соціальний блок її прав з класичними правами (політичними і громадянськими). Сьогодні бідність вимірюють різними методами. Всесвітній банк за межу абсолютної бідності вважає від жовтня 2015 р. новий глобальний показник бідності - 1,90 долара США на день. Крім того, існує методика визначення відносної бідності, котра встановлюється як співвідношення особистих доходів до середнього

рівня в державі [40, с. 56].

2. Забезпечення вищого ступеня соціальної рівності в суспільстві шляхом зниження крайніх форм майнової і соціальної нерівності та розшарування на цій основі суспільства. Йдеться про політику, яка би сприяла зменшенню відмінностей у рівні житті (у доходах) між різними прошарками населення, привнесення до суспільства ідеї солідарності. Ефективність досягнення такої цілі проявляється в міцності так званого «середнього класу». Єдині критерії для визначення середнього класу відсутні і, як правило, серед них називають рівень освіченості і доходів, стандарти споживання, володіння матеріальною чи інтелектуальною власністю, а також спроможність до висококваліфікованої праці. За розрахунком Всесвітнього банку середньомісячний дохід представника середнього класу починається з 3500 доларів США. Забезпечення в такий спосіб розширення «середнього класу» пов'язане також з політичною та економічною стабільністю в суспільстві.

3. Гарантування соціальної безпеки для кожної людини, тобто надання необхідної допомоги людині під час настання скрутної життєвої ситуації (життєвої кризи) - захворювання, іншої втрати працездатності, безробіття або об'єктивних умов втрати особою працездатності в силу малоліття чи похилого віку. Такі гарантії забезпечується зазвичай за допомогою внесків особи у системі медичного і соціального страхування.

4. Зростання якості життя суспільства загалом. Інтегрально якість життя може бути обрахована за так званим «індексом розвитку людського потенціалу» (ІРЛП) (індекс розроблений вченим із Пакистану Махбубом уль-Хаком у 1990 р.), який від 1993 р. використовується ООН в щорічному звіті з питання розвитку людського потенціалу. При цьому враховуються, зокрема, такі показники як: 1) очікувана середня тривалість життя при народженні (довголіття); 2) рівень грамотності дорослого населення країни (2/3) і сукупна частка осіб, які навчаються (1/3); 3) обсяг ВВП на душу населення, обрахований за методом паритету покупної спроможності у доларах США.

На основі звіту ООН за 2016 р. (перша «десятка» – відповідно Норвегія, Австралія, Швейцарія, Німеччина, Данія, Сінгапур, Нідерланди, Ірландія, Ісландія, а також Канада і США - спільне десяте місце) показує - серед перших десяти держав з найвищим показником ІРЛП усі належать до держав, заснованих на верховенстві права, що підтверджує органічний взаємозв'язок верховенства права і соціальної держави (Україна займає 84 сходинку, увійшовши до групи країн з «високим людським розвитком») [70]. По-друге, наведені лідери мають одночасно найвищі показники ВВП на душу населення. Це означає, що саме ефективність ринкової економіки може стати основою соціального характеру держави.

Соціальна держава, відтак, виступає в цілісному вигляді ідеєю і принципом сучасної держави. Однак, сприймається такий принцип неоднозначно і значна частина аргументів, які наводяться на її заперечення - це аргументи верховенства права. У ХХІ столітті критика соціальної держави не послаблюється, в тому числі й під впливом глобальних економічних і фінансових потрясінь. Спробуємо проаналізувати основні аргументи, через які ідея соціальної держави атакується.

1. Зростання державних видатків створює загрозу для спроможності правопорядку. Соціальна держава призводить до зростання бюджетних витрат і до загроз для збалансованого бюджету. В свою чергу, незбалансований бюджет, зростання його дефіциту загрожує ерозією всім державним інститутам та неспроможністю правопорядку.

Крім того, непомірне зростання соціальних видатків стає серйозною перешкодою в економічному зростанні. Частка валового внутрішнього продукту, яка перерозподілялася з метою фінансування соціальної діяльності держави, поступово зростала після Другої світової війни.

Цифри засвідчують вказану тенденцію. Наприклад, в 1950 р. у Австрії цей показник становив 25,0 %, тоді як в 1975 р. - 40,3 %, у Франції відповідно 28,4% і 42,4 %, у Великій Британії - 30,4% і 46,1 %, у Німеччині - 30,8% і 45,6%. Станом на 1975 р. світовим лідером за цим показником виступали

Нідерланди (54,3%) і Швеція (51,0 %). Тобто протягом лише чверті століття рівень перерозподілу в розвинутих державах зріс приблизно в півтора рази. Після 1975 р. вказана тенденція зберігалася довівши показник перерозподілу ВВП на кінець ХХ століття до більше 60 % у Швеції, неповних 60 % в Нідерландах, Італії та Данії, більше 48 % в Німеччині і Великій Британії. В економічній літературі ведуться дискусії щодо «крайньої межі» частки соціальних видатків у ВВП країни в контексті збереження темпів економічного зростання [71, с.69].

2. Втрата соціальною державою ефективності. Соціальна держава призводить до концентрації і розширення повноважень публічної влади. Високий рівень перерозподілу виробленого суспільного продукту не може обійтися без зростання рівня оподаткування, інституційного зростання «обсягу держави» і зростання рівня концентрації її повноважень. Реалізація масштабних програм тягне за собою зростання (розширення) організаційної інфраструктури, утримуваної державою. Зростання частки ВВП, перерозподіленого для соціальних видатків, означає розширення соціальної функції держави, що, в свою чергу, не може не вести до розширення державного апарату, який займається діяльністю в соціальній сфері, і навпаки - до зниження кількості людей, зайнятих у виробництві послуг і товарів.

3. Зростання патерналістських очікувань. Зміни в характері народу (ментальності), викликані наданням державної допомоги і очікуванням такої допомоги. Йдеться про патерналістські деформації в суспільній (і правовій) свідомості, які характерні навіть для таких народів, як британський, на що свого часу вказував Ф.А.Хайек у праці «Шлях до рабства». Допомоги з боку патерналістської «держави загального благоденства» протягом тривалого часу ведуть до незворотних змін [72, с.21]. Соціальна підтримка широких верств населення, охоплення соціальним страхуванням більшості працівників, призводить до зниження стимулів у суспільстві. Суспільство деформовано сприймає державу як «джерело благ», що ще більше розширює

маргінальний прошарок.

4. Патерналістські очікування, в свою чергу, перетворюють демократичну політичну систему в простір «обміну вигодами» виборців, з одного боку, та політиків, з іншого - таке відкриття зробив Джеймс Бюкенен (1919 - 2013 рр.), який у 1986 р. був удостоєний Нобелівської премії в галузі економіки «за дослідження договірних і конституційних основ теорії прийняття екологічних і політичних рішень». На його думку, має місце «зворотний бік медалі» - розширення соціальної сфери призводить не лише до зниження соціальної напруги у напрямку «умиротворення» бідніших верств, а й до постановки питання «а хто за це все платить?» у середніх і багатших прошарків суспільства. Враховуючи вищі можливості вказаних соціальних прошарків до здійснення політичного впливу, з одного боку, однак, значну частину виборчого корпусу, позбавлену впливу, з іншого боку, ситуація може загострюватися в тій чи іншій країні [73, с.69]. Найбільш яскравим емпіричним підтвердженням цієї теорії стала Греція на рубежі ХХ - ХХІ століть, коли акумульовані зовнішні борги в поєднанні з розширеними соціальними програмами, які стали «звичними» для більшості виборчого корпусу, поставили державу на межу фінансового колапсу.

5. Зрівняння соціальних прав з громадянськими і політичними правами веде до ерозії гарантій останніх. Поширення «невичерпності», «непорушності» й інших властивостей класичних прав людини на соціальні права загрожує низкою негативних наслідків. Перша проблема – «фінансування безпосереднього здійснення цих прав» [74, с.42]. Таке фінансування за рахунок коштів державного бюджету, звісно, не може бути «невичерпним». Низка авторів указують, що соціальні права «безпосередньо не підлягають судовому захисту, а розглядаються як загальні установки на соціальну захищеність, які повинні бути конкретизовані в поточному законодавстві» [75, с.144]. Інші вказують ще драматичніше - мовляв, «повний захист соціально-економічних прав як прав особистих призведе до хаосу» (А.Шайо) [76, с.4]. Така проблема набуває насправді гострого характеру у

випадку, коли з «соціальними правами» ототожнюється сукупність пільг і різноманітних виплат у соціальній сфері та за її межами.

б. Намагання досягти соціальної справедливості через надання соціальних переваг для окремих категорій йдуть врозріз з принципом рівності перед законом. Надання соціальних привілеїв для окремих груп, особливо тих, які не спрямовані на «вирівнювання конкурентних позицій» (наприклад, безробітного, жінки, яка народжує чи зайнята доглядом за дитиною, або військовослужбовця після повернення зі служби), не узгоджується з принципом рівності перед законом. Якщо «вирівнюючі пільги» є справедливими, то надання інших соціальних пільг іншим категоріям населення нерідко законодавцем встановлюються абсолютно довільно.

## **2.2. Соціальна держава XXI століття: аналіз основних концепцій**

Глобалізація стала ключовою характеристикою XXI століття і за всієї різноманітності її сприйняття, варто погодитися, що йдеться про складний і тривалий процес людської взаємодії, котрий долає встановлені державні кордони і визначає існування політичних, економічних, культурних і соціальних відносин, які піднімаються над локальними, регіональними і національними обмеженнями для створення умов нової транснаціональної цивілізації [77, с.238]. Процес глобалізації впливає на сучасну державу (і феномен соціальної держави) різноманітно й на різних рівнях. По-перше, необхідно розуміти зміну уявлень щодо обсягу суверенітету держави, який втрачає свою абсолютність. По-друге, функціонування понад 200 суверенних держав стикається з існуванням інших важливих владних центрів, яких не існувало ще декілька десятиків років тому: йдеться, наприклад, про Європейський Союз, 28 учасників якого передали до спільних інститутів влади частину своїх суверенних повноважень.

Питання впливу глобалізації на правовий розвиток людської цивілізації є важливим і актуальним з огляду на низку доводів. По-перше, сутність глобалізації змінюється і сьогодні вона істотно відрізняється від того, що позначали цим терміном півстоліття тому. В динамічному аспекті глобалізація є процесом (не станом), який розвивається за власними правилами і закономірностями. По-друге, вплив глобалізації на право (так само як і на економіку та інші сфери) є визначальним і домінуючим фактором його розвитку, коли правопорядки різного рівня взаємодіють між собою за принципово іншими механізмами, створюючи нову правову реальність.

Окреслення розуміння глобалізації та її впливу на правовий простір, взаємостосунки між трьома рівнями правопорядків (національні, регіональні та міжнародні) є важливими для досягнення мети даного дослідження.

Сучасний світ є багато в чому глобалізованим світом, який зазнав істотних змін протягом останніх 60-70 років. Термін «globalization» уперше було зафіксовано, коли Теодор Левітт (професор Гарвардської школи бізнесу) у 1983 р. опублікував статтю «Глобалізація ринків». Ним, зокрема, указувалося, що потужна сила рухає світом до «звуження спільноти і цією силою є технологія», яка створює нову економічну реальність, «появу глобальних ринків стандартизованих споживчих товарів у неймовірних раніше масштабах», при цьому «зникли звичні відмінності в національних або регіональних перевагах» [78].

Глобальний ландшафт планети змінюється. Станом на 2017 р. в світі нараховується 197 суб'єктів, яких ООН визнає як «договірну сторону» (незалежну юрисдикцію з правом ратифікації) в багатосторонніх міжнародних договорах: 193 держави-члени ООН, острови Кука і Ніуе, Ватикан і Палестина). Протягом XX століття їх кількість зросла, однак, слід розуміти, що в кінці XV століття лише в Європі подібних «суверенних юрисдикцій» нараховувалося більше 500 [79, с.4].

З одного боку, сьогодні глобалізація сприймається як головна рушійна

сила прогресу, яка несе економічне процвітання народам усього світу, а з другого боку - як «джерело всіх сучасних бід». Професор Університету Хітотсубаші Морімура Сусума (Японія) відстоював думку про те, що глобалізація, під якою розуміється міжнародний розвиток вільної ринкової економіки, несе із собою культурне процвітання. На його думку, глобалізація - це процес, в якому люди, гроші та інформація рухаються усім світом через національні кордони, роблячи суспільства водночас як схожими, так і різними; тому, глобалізація несумісна з державною промисловою монополією, вимушеним розвитком і примусовим нав'язуванням певних цінностей [80, с.298-299].

Попри різноманітність сприйняття, існує консенсус з приводу того, що ключові характеристики глобалізації пов'язані з лібералізацією міжнародної торгівлі, розширенням прямих іноземних інвестицій, виникненням масивних транскордонних фінансових потоків, внаслідок чого конкуренція на глобальних ринках різко посилилася. Також широко визнається, що це стало наслідком об'єднаного ефекту двох основних факторів: політичних рішень, спрямованих на скорочення національних перешкод на шляху міжнародних економічних угод, і впливу нових технологій, особливо в сфері інформатики і зв'язку. Вплив нової технології також надав особливого характеру нинішньому процесу глобалізації порівняно з подібними епізодами у минулому. Значно зменшені природні перешкоди часу і простору. Різко скорочено вартість переміщення інформації, людей, товарів і капіталів в усьому світу і при цьому глобальні комунікації стали дешевими і миттєвими та ще більше дешевіють і прискорюються. Це значно розширило можливості для здійснення економічних угод у всьому світі. Ринки тепер можуть бути глобальними за своїм масштабом і включати в себе все більш широкий асортимент товарів і послуг. Відтак, глобалізація стала наслідком двох факторів: а) політичних рішень; б) впливу нових технологій.

Розуміння сутності глобалізації на сучасному етапі проявилось в доповіді Генерального секретаря ООН за 2016 р., де відзначалося: «Минулі



десятиліття були часом тектонічних зрушень і кардинальних перемін. Глобалізація відкрила масу нових можливостей для процвітання і формування почуття спільності всього світу і людства. Однак, разом з більш широкими можливостями, з'явилися і додаткові небезпеки, і непередбачувані проблеми. Через кордони стали безперешкодно переміщатися не тільки товари і люди, але і хвороби, озброєння і екстремістська пропаганда. Події, що відбуваються в одній частині світу, позначаються на всій планеті. Протягом десятиліття сталася низка криз, які мали глобальні наслідки, починаючи з фінансової, продовольчої і паливної кризи, і завершуючи заворушеннями, що охопили регіон Близького Сходу і Північної Африки. Ці провали відволікали ресурси від процесу розвитку, примушуючи витратити кошти на врегулювання криз, і багаторазово посилювати почуття побоювання і тривоги в багатьох країнах... Це було перше десятиліття розквіту соціальних мереж...»[81, с.4].

Глобалізація як процес істотно впливає на світовий та національні правопорядки, роблячи багато в чому іншою сутність цих явищ. Вплив глобалізації на взаємодію міжнародного і національних правопорядків проявляється в наступних площинах.

1. Становлення глобального міжнародного правопорядку. Початок глобалізації слід вести від дати «відбудови» того, що називається сучасне міжнародне право: річ іде про документ з назвою «Атлантична хартія», ухвалений Прем'єр-міністром Великої Британії Уїнстоном Черчиллем і президентом США Франкліном Делано Рузвельтом 14 серпня 1941 р. на борту корабля ВМС США «Атланта». У восьми ключових пунктах були сформульовані основні цілі та принципи устрою світу після закінчення війни. Особливо слід відзначити 4-й пункт, згідно з яким Сполучені Штати та Велика Британія «будуть із належною повагою до своїх зобов'язань прагнути того, щоб сприяти забезпеченню всім державам, великим чи малим, переможцям або переможеним, рівного доступу до торгівлі і сировинних запасів світу, необхідних для їх економічного процвітання» [82, с.23].

Саме в період після Другої світової війни міжнародне право було перетворено в функціонуючий міжнародний правопорядок, який відрізняється від попередніх моделей кількома базовими ознаками:

1) воно стало значною мірою «універсальним» правом для всіх держав і народів. Якщо за загальним правилом дія міжнародних договорів на території конкретної держави обумовлена ратифікацією їх національним законом, то дія загальновизнаних принципів міжнародного права (так само як і звичаєве міжнародне право) безпосередньо поширюється на території національних держав незалежно від факту їх санкціонування цими державами (наприклад, конвенція про заборону геноциду 1948 р.);

2) окрім того, воно набуло нормативного розвитку, вбираючи загальнолюдські цінності і виступаючи нормативним орієнтиром для стосунків між державами (Статут ООН 1945 р., Загальна декларація прав людини 1948 р., два Пакти про права людини 1966 р.);

3) міжнародний правопорядок отримав власну організаційну інфраструктуру у вигляді ООН, інших глобальних міжнародних організацій, постійних і тимчасових судових органів. У 1919 р. на Паризькій мирній конференції було прийнято рішення про організацію Постійної палати міжнародного правосуддя (арбітражний суд), який був першим міжнародним судом на постійній основі. За задумом авторів, до складу такого суду повинен був обиратися один представник від кожної держави, яка входила до складу арбітражного суду. Практично Постійна палата міжнародного правосуддя розпочала свою діяльність у 1922 році і працювала в Нідерландах до вторгнення нацистської Німеччини в 1940 р. Всього 45 держав зробили в той час заяву про визнання обов'язкової юрисдикції цієї палати. Останню сесію вона провела в жовтні 1945 р., а в 1946 р. формально припинила свою діяльність. Досвід її роботи враховано під час створення Міжнародного суду ООН, правонаступницею якого він і став. Зараз Міжнародний суд є головним судовим органом ООН [82, с.172, 174]. Однак, лише з 1985 р. кількість справ, переданих на розгляд Міжнародного Суду ООН, почала збільшуватися, при

цьому в його порядку денному щорічно знаходиться більше десяти справ (ця кількість різко збільшилася до 25 в 1999 р.). Така кількість може видатися скромною, однак, слід пам'ятати, що, оскільки кількість потенційних заявників є значно меншою, ніж у національних судах (лише близько 210 держав і міжнародних організацій мають доступ до цього Суду), кількість справ, звісно, є невеликою порівняно з кількістю справ, які розглядаються національними судами [83].

Окрім Міжнародного суду ООН, діяльність здійснювали низка інших міжнародних судових організацій, зокрема: Міжнародний кримінальний суд, створений на підставі Римського статуту (понад 120 держав є учасниками);

Спеціальний суд по Сьєрра-Леоне, Міжнародний кримінальний трибунал

2. Віртуалізація правового простору в світі. Новітні засоби комунікацій і особливо Інтернет поступово витворюють де-факто нове розуміння простору, в якому здійснюється людська поведінка і яке поступово стає предметом правового регулювання. За допомогою кібер-простору люди мають можливість знайти один одного, спілкуються і організуються приватні особи та спільноти, ведеться бізнес. Як відзначено в «Окінавській хартії глобального інформаційного суспільства» (2000 р.), інформаційно-комунікаційні технології виступають одним із найважливіших факторів, які впливають на формування суспільства XXI століття. Їх революційний вплив торкається способу життя людей, їх освіти і роботи, а також взаємодії уряду і громадянського суспільства [84, с. 108].

Кібер-простір дозволяє перебудувувати сучасну державу, робити її більш відкритою та ефективною. Електронні комунікації дозволяють державі, її органам влади, здійснювати управління, а з іншого боку - контролювати її з боку суспільства («електронний уряд»). Здійснення прав людини також повноцінно розгортається в межах віртуального простору. Водночас, кібер-простір стає інструментом вчинення правопорушень. Міжнародні злочинні групи вчиняють кібератаки для нападу на стратегічно

важливу інфраструктуру сучасних держав. Тому в сучасному світі безпека держави набула додаткового виміру, яким поряд із сушею, водним, повітряним простором, є кібер-простір. У 2016 р. вперше в історії за допомогою кібератаки Росія намагалася вплинути на хід виборчої кампанії в США.

3. Вибудова європейського та інших регіональних правопорядків наднаціонального характеру. Європейський континент на сьогодні виступає яскравим прикладом створення потужного наднаціонального правопорядку в рамках Європейського Союзу (28 держав) і окремо - в рамках Ради Європи (47 держав). У ч. 3 статті 6 Договору про Європейський Союз вказано, що «основні права, як вони гарантовані Європейською конвенцією з прав людини та основоположних свобод і як вони впливають із спільних конституційних традицій держав- членів, складають загальні принципи права ЄС» - це означає, що значною мірою обидва названі правопорядки засновані на спільних правових принципах, як вони визначені в Європейській конвенції з прав людини 1950 р. (далі ЄКПЛ). Європейський Союз на основі Лісабонського договору 2007 р. отримав цілісну інституційно-владну систему, в якій окремі владні органи отримують безпосередню легітимацію з боку народів (виборців) держав-учасників ЄС. Європейський Суд з прав людини у Страсбурзі, який був заснований на ЄКПЛ у 1959 р., до 2016 р. виніс близько 19500 рішень (понад чверть із них стосувалася двох держав - Туреччини (3270) і Італії (2351). З цієї кількості рішень у 84% було встановлено порушення хоча б однієї статті ЄКПЛ з боку держави-відповідача. Протягом вказаного періоду Суд розглянув загалом 712 600 заяв. Більше 40% порушень, встановлених Судом, стосувалися статті 6 ЄКПЛ (права на справедливий суд), в тому числі справедливого судового розгляду (17,35%) або тривалості провадження (21,34%) [85].

4. Діалог національних і міжнародних судових юрисдикцій. Слід погодитися з думкою, висловленою Матільдою Коген із Колумбійського університету (США), яка в доповіді «Верховенство права як верховенство

доводів» висунула ключову ідею: юридичний обов'язок обґрунтування слід визнати головним компонентом верховенства права в сучасних правових системах [77, с. 239]. Якраз у питанні обґрунтування судового рішення діалог національного і міжнародної юрисдикції є інтенсивним і посилюється в останні десятиліття.

Європейський Суд з прав людини більшість своїх рішень обґрунтовує з посиланнями на національне та міжнародне право. Ще в 1978 р. Європейський Суд з прав людини у рішенні «Кйоніг проти Німеччини», аргументуючи свою позицію, чітко висловився: «Здійснюючи свою контрольну функцію, Суд повинен брати в розрахунок завдання і цілі як Конвенції, так і правових систем держав-учасників» (пункт 89). Суддя Матшера в «окремій думці» до цього ж рішення ЄСПЛ сформулював значення порівняльно-правового методу ще більш рельєфно. На його думку, автономне тлумачення означає, перш за все, що положення міжнародної Конвенції не можна тлумачити єдино шляхом посилання на той обсяг, який вони мають у внутрішньому праві зацікавлених Договірних Держав; скоріше варто виходити, «по-перше, з цілей і системи Конвенції, а по-друге, із загальних принципів, які виводяться з сукупності національних правових систем» (рішення Суду Європейських співтовариств від 14 жовтня 1976 г.). Інакше кажучи, за положеннями, що розглядаються, слід шукати «спільний знаменник», тобто за відсутності легального визначення в тексті самої Конвенції правомірно припустити, що таким є зміст, який хотіли надати цим положенням Договірні Держави. Цей спільний знаменник можна знайти шляхом порівняльного аналізу національних законодавств Договірних Держав.

Тому в результаті такого дослідження ніколи не може з'явитися поняття, яке б повністю відрізнялося від того, що прийнято в правових системах цих держав [86].

5. «Соціальна модель» Європейського Союзу. Уже наприкінці ХХ століття Європейський Союз через діяльність основних інститутів став

переосмислювати позиції з приводу соціальної держави, її параметрів. Одним із найбільш ґрунтовних документів у цьому напрямі стала «Біла книга про конкурентоспроможність і зайнятість» (грудень 1993 р.) і особливо прийнята згодом в 1994 р. Біла книга з назвою «Європейська соціальна політика: шлях для Європейського Союзу»[87].

Вперше соціальна проблематика отримала закріплення в установчому договорі ЄС в Ніщцькому договорі 2001 р. Згідно ст.137 цього Договору вказувалося, що співтовариство підтримує і доповнює зусилля держав-членів у наступних сферах: покращення умов праці з метою захисту здоров'я і безпеки трудящих; соціальне становище і соціальний захист трудящих; захист трудящих у випадку розірвання трудового договору; інформування і консультування трудящих; умови зайнятості для громадян третіх країн, які постійно проживають на території Співтовариства; рівність можливостей чоловіків і жінок на ринку праці і рівна заробітна плата; боротьба проти дискримінації за соціальними ознаками [88, с.59].

Тоді ж у Ніщі було схвалено «Соціальний порядок денний» (Social Agenda), який визначав стратегію соціальної політики ЄС на 2000 – 2005 роки, зокрема: вирішення проблеми зайнятості і скорочення безробіття, захист прав трудящих в умовах мінливої економіки, гендерну рівноправність, ліквідації бідності і боротьба з дискримінацією будь-якого роду.

У документі було вжито термін «соціальна модель» Європи, її взаємозв'язок з економічною потужністю, необхідність забезпечення позитивної і динамічної взаємодії в галузі економіки, зайнятості та соціальної політики. ЄС констатував все ще високий рівень безробіття (близько 9% від робочої сили в Європі), визначав низку заходів у цьому напрямі : дії зі створення нових і більш якісних робочих місць, зміцнення ролі Європейського соціального фонду (ESF) - головного інструменту Співтовариства для сприяння розвитку людських ресурсів. Суспільство, засноване на знаннях, сприяє збільшенню зайнятості та соціальній згуртованості, при цьому відзначається відставання від США у

запровадженні цих технологій (попри ініціативу «Електронна Європа»). «Соціальний порядок денний» окремо торкався соціальних систем держав-членів, указуючи, що вони «в даний час стикаються з низкою суттєвих спільних проблем, таких як необхідність адаптуватися до змін у сфері праці, нових сімейних структур, існуючою гендерною нерівністю, демографічних змін. Відмова від адаптації та модернізації систем соціального захисту призведе до збільшення ризику зростання безробіття, бідності та соціальної ізоляції». З метою попередження та викорінення бідності, соціального відчуження та сприяння інтеграції, участі всіх в економічному і соціальному житті, Європейська Комісія запропонувала низку заходів, спрямованих на сприяння створенню більшої кількості робочих місць для вразливих груп населення, в тому числі для осіб з обмеженими можливостями, етнічних груп і нових іммігранти, підготувати нові стратегії, у тому числі заходів у галузі освіти та професійної підготовки, щоби підтримувати зусилля держав-членів ЄС (пункти 8 і 9). Для держав – кандидатів на членство в ЄС було вказано підготувати схвалення всеосяжного зводу законів і правил, які повинні забезпечити дотримання соціального правопорядку Європейського Союзу на момент приєднання. Де-факто, хоча цей документ не мав юридичної сили, він був першою загальноєвропейською програмою соціальної політики.

В ЄС як наднаціональному утворенні було проведено зміни, які стосувалися практично всіх інститутів і рівнів взаємодії. Лісабонський договір, який відіграв інструментальну роль, було підписано 13 грудня 2007 р. (у Лісабоні), а набув чинності 1 грудня 2009 р. Цим Договором були внесені зміни й доповнення до двох установчих документів ЄС, які отримали назву Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу.

У Договорі про Європейський Союз (далі ЄС, Союз) у статті 2 відзначається, що Союз заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права і поваги до прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин. Такі цінності є спільними

для держав-членів у суспільстві, в якому є плюралізм, відсутність дискримінації, терпимість, справедливість, солідарність і рівність між жінками та чоловіками. Забезпечення благополуччя народів називається серед основних цілей Союзу, поряд з миром і власними цінностями (ч.1. статті 2). У ч.3 статті 2 в контексті внутрішнього ринку, який «повинен працювати для сталого розвитку Європи», згадується соціальна ринкова економіка з високою конкурентоспроможністю, яка прагне до повної зайнятості і соціального прогресу, високого рівня захисту навколишнього середовища та поліпшення якості життя. ЄС протидіє соціальній ізоляції та дискримінації, сприяє соціальній справедливості та захисту рівності між жінками і чоловіками, солідарності між поколіннями та захисту прав дітей [89, с.17].

У ч. 3 статті 6 Договору вказано, що «основні права, як вони гарантовані Європейською конвенцією з прав людини та основних свобод і як вони впливають із спільних конституційних традицій держав-членів, складають загальні принципи права ЄС».

У Розділі II «Положення про демократичні принципи» Договору про ЄС Союз визначив для себе основи демократичного ладу, який включає наступні норми і принципи: а) принцип рівності громадян, які мають отримувати рівну увагу від своїх установ, органів і відомств (стаття 9); б) функціонування Союзу має ґрунтуватися на представницькій демократії. Громадяни безпосередньо представлені на рівні Союзу в Європейському парламенті. Держави-члени представлені в Європейській Раді главами держав і урядів і в Раді представниками їх урядів, які самі демократично підзвітні своїм національним парламентам або своїм громадянам; в) кожен громадянин має право брати участь у демократичному житті Союзу, рішення приймаються якомога більш відкрито для громадян; г) політичні партії на європейському рівні сприяють формуванню європейської політичної свідомості і висловлюючи волю громадян Союзу (стаття 10); д) інститути повинні зберігати відкритий, прозорий і регулярний діалог з представниками



асоціацій та громадянського суспільства.

У статті 49 Договору про Європейський Союз відзначається, що з питання про членство в Союзі може звернутися будь-яка європейська держава, яка поважає цінності, зазначені у статті 2 Договору і візьме на себе зобов'язання їх сприянню. Така вимога має бути доведена до відома Європейського парламенту і національних парламентів. Держава-заявник повинна звернутися зі заявою в Раду, яка приймає рішення одногосно після консультації з Комісією та після отримання згоди Європейського парламенту, яка надається більшістю його депутатів. Беруться до уваги умови прийнятності, погоджені Європейською Радою. Умови приєднання та коригування договорів, на яких заснований Союз, викладаються в Угоді між державами-членами та державою-заявником. Ця Угода представляється на ратифікацію всіма державами-учасницями відповідно до їх конституційних вимог [89, с.43].

Соціальна модель ЄС була більш детально врегульована іншим установчим договором – Договором про функціонування Європейського Союзу [90]. Цьому слугує низка розділів у частині III «Внутрішні політики та діяльність Союзу» вказаного Договору: розділ X «Соціальна політика», розділ XI «Європейський соціальний фонд», розділ XII «Загальна і професійна освіта, молодь і спорт», розділ XIV «Публічне здоров'я», розділ XV «Охорона прав споживачів». Згідно статті 151 вказаного Договору Союз і держави-члени поважають основні соціальні права так, як вони визначені в Європейській соціальній хартії 1961 і в Хартії основних соціальних прав трудящих працівників Співтовариства 1989 р., маючи на меті підтримувати зайнятість працівників, поліпшення життєві і трудові умови так, щоби досягти злагоди при збереженні досягнутого рівня, адекватної соціальної охорони, соціального діалогу, діалогу між соціальними партнерами, розвиток людських ресурсів з метою високого рівня зайнятості і протидії вилучення з ринку праці. Союз і держави-члени виходять з того, що такий стан впливає не лише з функціонування внутрішнього ринку, який сприяє зближенню

соціальних систем, а й внаслідок діяльності, яка впливає з договорів, із застосування законів, інших правових приписів або адміністративних актів.

### **2.3. Особливості формування соціальної держави в сучасних умовах**

Сьогодні вся соціальна тканина українського суспільства пронизана трансформаціями. І часто принципи, методи трансформацій країн Заходу автоматично переносяться на наш ґрунт – без урахування української специфіки, історичного досвіду нашого народу, особливостей соціальної структури і соціальних відносин. Не дивно, що така ситуація викликає соціальну напругу, кризи, девальвацією моральних цінностей тощо. В цих умовах першочергового значення набуває пошук механізмів узгодження інтересів більшості членів суспільства, формування громадянського суспільства.

Історія ХХ століття показала, що визнання поліваріантності історичного процесу означає, відповідно, і визнання різних моделей розвитку суспільства. Перехід суспільства в якісно новий стан закономірно пов'язаний з кардинальними змінами в економіці, політиці і соціальній сфері. На першому етапі ці зміни неминуче супроводжуються руйнацією соціального організму й одночасним формуванням ядра нових соціально-економічних відносин.

Деструктивний період завжди болісний для суспільства, оскільки пов'язаний із скороченням виробництва, зниженням життєвого рівня населення, регулятивної ролі права. Він може бути коротким або досить тривалим; на певній стадії соціальна система перебуває в стані не рівноваги, коли виникає небезпека не тільки повернення до минулого, але й національної катастрофи [91, с. 396].

Вихід України з кризи правомірно розглядається як перехід до

ринкової системи господарювання, де багатокладна економіка складає базис громадянського суспільства. Держава – це той основний інститут, який моделює соціальне середовище шляхом формування законодавчої основи взаємної відповідальності керівників і керованих. Тільки на основі цієї системи відповідальності може бути реалізоване ефективне економічне і соціальне управління, що є вирішальним для соціального розвитку. Соціальна держава бере на себе обов'язок піклуватися про соціальну справедливість, добробут громадян, їхню соціальну захищеність. Вона прагне поєднати економічну свободу із соціальним захистом окремих прошарків населення.

До принципів соціальної держави відносять: пріоритет прав людини, економічну свободу, самореалізацію особистості, визнання регулюючої ролі ринку; відповідальність держави за створення і підтримку умов, що упорядковують економічні асоціальні відносини; солідарність.

Коли після Другої світової війни в конституціях ряду західноєвропейських країн з'явилася формула «соціальна держава», багато дослідників вважали, що обов'язки її зводяться лише до проголошення соціально-економічних прав громадян на працю, відпочинок, соціальне забезпечення та до розподілу пенсій та інших соціальних виплат. Але згодом утвердилося розуміння того, що соціальна держава покликана вирішувати значно ширше коло питань:

- створювати умови для забезпечення громадян роботою,
- забезпечувати людям прожитковий мінімум,
- сприяти збільшенню кількості дрібних і середніх власників,
- охороняти найману працю,
- піклуватися про освіту, культуру, охорону здоров'я тощо.

З'ясувалося, що крім власне соціальної політики соціальну орієнтацію повинна мати вся економічна політика, не перекреслюючи при цьому конкуренцію й економічну свободу. Соціальна держава бореться не проти багатства, а проти злиднів, заохочуючи соціальну функцію приватної

власності.

Таким чином, цілі соціальної держави досягаються всією її політикою, а не тільки методами політики соціальної. У цьому випадку в зв'язку зі зміною урядів багато аспектів цієї політики зникали б або серйозно змінювалися.

Проголошення України соціальною державою і внесення цього положення в Основний Закон країни є, безумовно, кроком вперед у розвитку державності. У Конституції закріплено принцип соціальності держави, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини. Зокрема, йдеться про визнання відповідальності держави за соціальний стан громадян, своєчасну виплату заробітної плати робітникам державного сектора, а також пенсій, стипендій, інших соціальних виплат, про приведення мінімальної зарплати, стипендій і дотацій у відповідність із реальним прожитковим мінімумом.

На жаль, багато з цих положень залишаються тільки на рівні декларацій. Різке зниження рівня життя основної маси населення призвело до того, що майже дві третини громадян країни живе на доходи, нижчі прожиткового мінімуму. В особливій скруті опинилася непрацездатна частина населення – інваліди, пенсіонери, а також сім'ї з дітьми.

Отже, що таке соціальна держава? Це держава, в якій людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. У випадку, коли людина з тих чи інших причин не може забезпечити себе матеріально, держава надає їй необхідну підтримку. Такий підхід відповідає Ст. 25 Загальної декларації прав людини.

Проголошення України соціальною державою (Ст. 1 Конституції) зумовлює необхідність розвитку її конституційної моделі.

З урахуванням цього в українській моделі соціальної держави акценти розставлені таким чином: проведення політики соціальної безпеки, яка полягає в захисті соціально вразливих верств населення, адаптація суспільства до нової моделі суспільного розвитку, поступове звільнення

людини від соціального піклування з боку держави, сприяння її самостійності та відповідальності [92, с. 121].

Витоки соціальної держави сягають глибин віків. Скажімо, ще в античному Римі існували первісні форми суспільної підтримки бідних. Однак історики схиляються до того, що справжні елементи соціальної держави з'явилися близько ста років тому, коли в Німеччині та інших європейських країнах було запроваджено соціальне страхування різних ризиків втрати доходів працівників. Становлення соціальної держави відбувалося паралельно із запровадженням загального виборчого права громадян, а темпи застосування тих чи інших елементів соціального захисту визначалися станом боротьби робітників і їхніх організацій - партій і профспілок - із власниками.

Особливо активну роль у популяризації ідеї соціальної держави відігравали політичні партії, які боролися за владу. Нині в більшості індустріальних країн політики вже не піддають сумніву саму ідею соціальної держави, дискусія точиться лише навколо «меж соціальної держави», тобто спроможності держави фінансово забезпечувати соціальні гарантії та розвивати соціальну сферу. Сучасні західні «держави добробуту» розрізняються, головним чином, за відносним ступенем опори на ринок та державне регулювання у реалізації концепції соціально орієнтованої економіки. Відповідно до цього можна виділити такі основні типи «держави добробуту»:

- ліберальна модель, де перевага надається ринковим механізмам, притаманна, наприклад, США, Канаді, Великій Британії та Австралії;

- модель регульованого ринку, де розподіл ресурсів визначається ринком у поєднанні із значним регулюванням на основі угод між урядом, бізнесом і працею. Ця модель характерна для Швеції, Норвегії, Австрії, Німеччини;

- японський тип держави добробуту, що відрізняється патерналізмом на рівні підприємства.

Соціальна політика США базується на таких постулатах, як приватна власність, ринкова економіка, конкуренція. Особливістю американської ментальності є індивідуалізм та визнання неминучості соціальної нерівності, тому американська концепція соціальної справедливості виходить з таких принципів:

- головною умовою реалізації соціальної справедливості є надання всім громадянам фундаментальних прав (свобода слова, совісті, асоціацій);
- із сфери суспільних відносин виключається дискримінація особи.

Порівнюючи соціальну політику, наприклад, США і Швеції, слід відмітити, що, незважаючи на приблизно однакові частки національного доходу, що використовується на охорону здоров'я, освіту та інші соціальні програми, у США держава несе відповідальність за надання маргінальним групам населення мінімального стандарту. В Швеції ж держава гарантує всім рівне право на високий рівень життя. В США індивід обирає послуги соціальної сфери, керуючись своїми доходами і сімейним станом, а у Швеції існує єдина для всіх система охорони здоров'я, освіти і пенсійного забезпечення, послуг і пільг, обсяг і якість яких визначаються політичними рішеннями.

Уряд Швеції проводить політику рівності, а тому матеріальні блага розподіляються досить рівномірно між усіма членами суспільства. Різниця в заробітній платі не є великою. Наприклад, дохід селянина лише удвічі менший від зарплати лікаря і в 2,5 рази менший від заробітку керівника великого підприємства. Рівність досягається також шляхом надання державою безплатних або недорогих високоякісних послуг у найважливіших сферах життя. Важливими факторами вирівнювання є повна зайнятість (адже суспільство з повною зайнятістю уникає різниці в доходах і життєвому рівні) і прогресивна система оподаткування, яка включає прямі і непрямі податки.

Високий рівень життя в Швеції став можливим завдяки тривалому, відносно стійкому економічному зростанню. Вже після Другої світової війни Швеції вдалося посісти перше місце в Європі і одне з перших у світі за

рівнем життя, розрахованому за часткою ВВП на душу населення [80, с. 289].

Нині, внаслідок відомих політичних і соціально-економічних подій, що відбулися в останнє десятиліття, Україна переживає системну соціально-економічну кризу, результатом чого стало посилення негативних процесів у соціальній сфері. Більше всього постраждав у процесі перетворення статусу праці. Проведення соціальної політики «виживання» на офіційному рівні поставило під сумнів роль і місце праці в матеріальному забезпеченні людини. Культ «заробітку грошей» знецінив саме поняття праці, штовхаючи людей на різні види діяльності з метою матеріального забезпечення.

Держава, управляючи потужними матеріальними, фінансовими ресурсами, володіючи правовими важелями впливу на зайнятість, у той же час не повинна придушувати дії ринкового механізму, а шукати оптимальне сполучення управлінського впливу з елементами ринкових відносин. Центральні органи влади повинні встановити мінімальну зарплату хоча б на рівні прожиткового мінімуму, створити й організувати мережу підготовки, перепідготовки і працевлаштування робочої сили, визначити правові норми найму і звільнення робітників, стимулювати створення нових робочих місць і суспільних робіт шляхом надання пільг тощо.

Зрозуміло, що в умовах ринку тільки ефективно працююче окреме підприємство або галузь промисловості в цілому може забезпечити прийнятний рівень зарплати і хоча б необхідний мінімум соціальних гарантій своїм робітникам. У нас же дотепер, у порівнянні з розвинутими країнами, продуктивність праці і середній прибуток учетверо, в п'ятеро нижчий – з усіма економічними і соціальними наслідками, що випливають в результаті таких реалій.

У системі стимулювання праці чільне місце посідає заробітна плата. Вона є головним джерелом підвищення добробуту. Основний недолік соціальної сфери в Україні пов'язаний з низькою оплатою праці. Тому необхідно відновити відтворювальну функцію заробітної плати, підвищити її частку у ВВП, зменшити надмірну диференціацію у розподілі доходів.

Необхідність посилення соціального захисту в Україні пояснюється вкрай низьким рівнем доходів. Саме це є причиною того, що соціального захисту потребують не окремі верстви населення, а практично більшість громадян. Основні причини цього: незначний обсяг виробленого ВВП на душу населення, а також існуючі пропорції розподілу національного доходу. Ці показники в Україні, порівняно з високорозвиненими країнами, вкрай негативні. Заробітна плата за своїми розмірами ніяк не відповідає ринковим умовам. Вона низька в собівартості і ціні реалізації. За умов такого низького рівня оплати праці і постає проблема соціального захисту і соціальних гарантій.

Контрасти у матеріальному стані різних верств населення України вже давно перевищили критично допустимий рівень, який визначає поріг соціальної стабільності. Нинішній рівень диференціації доходів в Україні відповідає рівню соціальної диференціації країн Заходу в останню третину XIX століття, тобто в період формування передумов соціалістичної революції [84, с. 109].

Тільки в результаті ліквідації антагоністичних відносин між людьми на зміну стихійності приходять планування суспільного розвитку, діяльність людей, яка спирається на єдність їхніх інтересів і цілей, все більше стає дійсно вільною і свідомою творчістю. Ліміт подальшого зниження рівня життя основної маси населення вичерпаний. З метою недопущення соціального вибуху у першу чергу необхідно погасити заборгованість держави по заробітній платні, пенсіях та інших соціальних виплатах, підвищити рівень мінімальної заробітної плати і пенсій до прожиткового мінімуму. При цьому невикплати приховують дуже низький, економічно необґрунтований рівень оплати праці основної маси зайнятих.

Очевидно, що однією з причин збільшення заборгованостей по заробітній платі є те, що у нас не існує механізму, який би забезпечував відповідальність керівників підприємств за невикплату грошей робітникам. У зв'язку з цим позитивної оцінки заслуговує розпорядження Президента



України, відповідно до якого Кабінет Міністрів повинен підготувати законопроект про притягнення до кримінальної відповідальності керівників підприємств, установ і організацій за невчасно і не в повному обсязі виплачену заробітну плату. Також передбачається, що така відповідальність буде встановлена за затримку внесків у соціальні фонди. На думку деяких дослідників, ситуацію з невплатою зарплати може поліпшити принцип заміни заборгованості на власність, тобто на акції, цінні папери, яких можуть позбавитися недобросовісні директори підприємств.

Українське суспільство перебуває нині в стані глибокої анемії, що проявляється в кількох аспектах: пізнавальному (дезорієнтація, мішанина цілей), емоційному (страх), мотиваційному (апатія, замикання в собі). Відбувається процес декомпозиції соціальної структури суспільства, яка традиційно існувала кілька десятиліть.

В економічно розвиненому суспільстві існує складна система розподілу нерівності: суб'єкт із низьким рангом відносно одного політичного ресурсу має добрі шанси досягти успіху щодо іншого і частково компенсувати відсутність першого політичного ресурсу. Таку модель нерівності в індустріальному суспільстві визначають як систему дисперсних (розсіяних) нерівностей, а саме розходження рангів одного і того ж суб'єкта в різних соціальних ієрархіях – соціальною декомпозицією.

Результати соціальної декомпозиції на індивідуальному рівні свідчать, що в людей із суперечливими статусами (високий рівень освіти і низький професійний рівень, високий прибуток і низький престиж) виникають конфліктні ситуації із перманентно вираженим екстремістським спрямуванням. А в рамках соціальної структури на груповому рівні декомпозиція означає подолання домінантних відносин і жорсткої статусної ієрархії.

Нинішню українську економіку жодною мірою не можна вважати соціально орієнтованою ні за типом економічних відносин, ні за темпами економічного зростання та продуктивністю праці, ні за характером і рівнем

розподілу суспільного продукту між «працею» та «капіталом». За висновками спеціалістів Гарвардського університету, які проводили відповідні дослідження, Україна завершила перехід до нового типу економіки, яка не є ринковою. Її можна назвати віртуальною економікою, олігархічним соціалізмом, постсоціалістичною гібридною економікою, а тому ні про яку соціальну державу мова не йде.

Для подальшого вирішення соціальних проблем потрібна ефективна економіка. Здається, що саме завдяки жорстким заходам «шокової терапії» низка країн Східної Європи різко висунулася вперед у розвитку економіки, а отже у розширенні можливостей соціальної політики держави (країни Балтії, Польща, Угорщина та інші). Дійсно, соціальна держава неминуче виникає там, де з'являється соціальна економіка.

Велике значення для розвитку держави має також проведення ефективної політики, спрямованої на поліпшення людського капіталу, що передбачає виконання різних економічних і соціальних програм, таких, як: стимулювання економічного зростання; справедливий розподіл благ; забезпечення гарантованого рівня освіти і медичної допомоги, харчування; видача трансфертів нужденним для одержання мінімального гарантованого прибутку [93, с. 11].

Якими б досконалыми не були нові технології, без добре підготовленого персоналу домогтися високої ефективності роботи неможливо. Тому саме інвестиції в людські ресурси повинні стати одним із головних чинників конкурентоспроможності як окремого підприємства, так і держави в цілому. Для цього необхідно вирішувати проблеми освіти, що перешкоджають розвитку соціально-економічної сфери. Вони зводяться, в основному, до недостатньої практичної спрямованості освіти, низького рівня прагматизму в підготовці спеціалістів.

У цьому відношенні наша система освіти значно поступається західним. Водночас у переорієнтуванні освіти в більш практичне річище не можна припустити гіпертрофування вузькоспеціалізованої підготовки на

шкоду загальнотеоретичній освіті. Концептуальним напрямком розвитку системи освіти повинен стати синтез наявних здобутків у галузі теоретичної підготовки і досягнень західної системи, пов'язаних із зближенням соціально-економічних потреб країни і професійно-орієнтованих можливостей освітньої сфери.

Таким чином, сучасні підходи до людини і людського розвитку висувають на перше місце необхідність перегляду змісту всієї шкали вимірів ефективності і доцільності економічної політики.

Держава формулює і реалізує відношення до громадян своєї країни в соціальній політиці, покликаний гуманізувати ринкові економічні відносини, уберегти людину, забезпечити розвиток і збільшення базового багатства країни – людських ресурсів, із яких вона черпає собі підтримку, створює основи матеріального і духовного добробуту.

Більша частина проблем у цих галузях залишається невирішеною. Автори бачать цілий комплекс причин цих проблем.

По-перше, програми, які стосуються зниження рівня бідності, носять загальний характер. Крім того, немає детального механізму їхньої реалізації, фінансового забезпечення; для них типові без адресність і обмеженість пропонованих заходів. У той же час реалізація програм в напрямку зниження рівня бідності і проблем ринку праці страждає від неузгодженості дій і закритості діяльності різних міністерств і відомств.

Удосконалення і наближення до реальності потребують: державна система соціального захисту населення, система працевлаштування і перекваліфікації безробітних, пенсійна система. У країні й дотепер не існує якісної служби добору персоналу, немає механізму співробітництва й обміну інформацією між державою і всіма соціальними партнерами. Гендерний підхід до вирішення проблем безробіття і зайнятості перебуває в стадії зародження. Корені нерозв'язання державою очевидних і насущних проблем бачаться також у частій зміні глав і складу уряду, тобто в зниженні відповідальності наступного за прийнятими програмами і зобов'язання

попереднього.

З іншого боку, не налагоджено механізму двостороннього співробітництва між урядом і соціальними партнерами: можливості впливу і реальної участі в соціальному діалозі з боку профспілок у вирішенні найважливіших соціально-економічних питань незначні.

В умовах демократії соціальна політика набуває нового вигляду. Проте до старих напрямків зусиль, що не втратили значення (турбота про охорону здоров'я, освіти, харчування і прибутки), додаються (як особливо актуальні) такі цілі:

- стабілізація демографічної ситуації;
- регулювання мобільності населення;
- впровадження принципово нової політики зайнятості;
- розробка сучасної системи менеджменту в сфері людських ресурсів

в умовах формування ринку праці.

Таким чином ситуація, що склалася в країні, потребує відмовитися від «реформ заради реформ».

Отже, очевидно, основні завдання, що постають перед державою, такі:

- визначити екстрені заходи, пов'язані з відродженням економіки і досягненням економічної стабільності;
- накреслити основні пріоритети у розв'язанні соціальних проблем освіти й охорони здоров'я, розвитку науки, культури, екології, проводити активну політику у створенні системи соціального захисту населення;
- необхідно кардинально змінювати статус державних службовців;
- впроваджувати не тільки політичний контроль за діяльністю державної влади через інститут міністрів-політиків, але й робити «прозорою» діяльність державних структур, насамперед через позитивний зворотний зв'язок із громадськими об'єднаннями й асоціаціями підприємців;
- демонтувати систему колективної відповідальності, точніше, безвідповідальності;
- необхідна активна інформатизація державної влади;

- активно сприяти розвитку місцевого самоврядування і його фінансової бази;
- забезпечити контроль громадянами процесу прийняття рішень місцевою владою і виконання рішень виконавчою;
- переглянути податкову політику в частині зниження податкового тягаря для малого і середнього бізнесу;
- збільшити інвестиції в сферу освіти і науки;
- необхідне термінове вирішення проблем у сфері молодіжної зайнятості: створення і квотування робочих місць для молодих спеціалістів – випускників навчальних закладів;
- удосконалити політику прибутків і заробітної плати (реалізувати на практиці концепцію «гідна праця – гідна оплата»).

Результатом проведених реформ повинна стати побудова соціальної держави, оскільки вона – це процес пошуку механізмів узгодження інтересів більшості членів суспільства, побудови громадянського суспільства.

## РОЗДІЛ 3

### СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ ЯК СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

#### 3.1. Україна як соціальна держава: сучасний стан

У спеціальній доповіді міжнародної комісії юристів (Женева, 2008) «Суд і правове гарантування соціальних і економічних прав» відзначається: ідея про те, що права цього блоку як категорія не підходять для судового рішення, є серйозною помилкою. Ці права не дотримуються єдиною схемою і не можуть бути ідентифіковані через єдину ознаку або характеристику. Відмінності між ними, з одного боку, а також громадянськими і політичними, з іншого, є більш тонкими, ніж у традиційно пропонованому їх розподілі. Очевидні перешкоди на шляху і труднощі, які можуть постати в судовому порядку їх захисту, в рівній мірі зачіпають громадянські і політичні права, але це ніколи не приводило до висновку, що ці права не можуть бути захищені в судовому порядку.

Члени комісії зробили декілька принципових висновків у цьому напрямі:

1. Судовий захист не є єдиним засобом забезпечення дотримання соціальних та економічних прав. Значна кількість задач, необхідних для їх повної реалізації, залежать, в першу чергу, від дій з боку виконавчої та законодавчої гілок влади. Проте, заперечення судового втручання в цій сфері серйозно зменшує засоби захисту для жертви порушень цих прав, на які вони можуть претендувати. Це також послаблює підзвітність державного апарату і розмиває засоби стримування; відтак, сприяє безкарності за порушення.

2. Цілий ряд концептуальних і практичних розробок, що походять з міжнародної, регіональної і внутрішньої сфер показують, якими можливостями наділені соціальні та економічні права для їх захисту і відновлення в судовому порядку. Приклади включають, зокрема: 1) відмінність між негативними і позитивними зобов'язаннями; 2) поняття мінімального основного змісту; 3) різниця між обов'язками, які негайно

вступають в силу і обов'язками, які піддаються поступовій реалізації; 4) різні рівні державного зобов'язання (обов'язки поважати, захищати і виконувати); 5) застосування заборони дискримінації, принципу рівності і процедурних гарантій в галузі соціальних і економічних прав; 6) взаємозв'язок між цивільними і політичними правами.

3. Жодне з традиційних заперечень не створюють непереборні перешкоди на шляху до захисту в судовому порядку цих прав. При цьому вони мають бути розглянуті і повинні бути прийняті до уваги з метою виявлення проблем, які можуть вимагати прийняття законодавства та розробку нових процедурних механізмів, щодо визнання соціальних і економічних прав положеннями конституції.

4. Зміст економічних і соціальних прав може визначатися як у загальному контексті договорів, конституційних прав і прав людини, так і в більш конкретному контексті законів і нормативних актів. Методи визначення їх змісту широко використовуються суддями в багатьох інших галузях права.

5. Корисним інструментом зміцнення захисту прав у судовому порядку буде виступати удосконалення внутрішніх законодавчих та адміністративних правил визначення суб'єкта права, суб'єкта відповідного обов'язку і змісту цього обов'язку.

6. Поширення правових принципів і норм, що застосовуються в галузі громадянських і політичних прав (і адміністративного права), щодо соціальних прав також буде виступати корисним засобом сприяння їх судового захисту. Крім того, доцільним виступає врахування порівняльних міжнародних і вітчизняних розробок, як з точки зору концептуальних засад, так і прецедентів, які можуть бути наслідувані в інших юрисдикціях у судовому розгляді цих прав.

7. В ході судового захисту цього блоку прав важливим є збереження балансу між різними гілками державної влади. У тих випадках, коли існує широкий вибір засобів досягнення конституційного зобов'язання (або права

людини), судді традиційно звертаються до політичної влади, тому небезпека «судді-уряду» часто є високою.

8. Масові і серйозні порушення або бездіяльність з боку політичних властей вимагають твердого судового втручання з метою відновлення правила закону - так само, як для громадянських і політичних прав. Процедури можуть бути скориговані, щоби включити належне показання експерта і більш широке коло відповідних голосів.

Адекватні процедурні механізми є важливою особливістю вирішення соціальних і економічних прав у судовому порядку, а захист прав може включати в себе колективні скарги або вимагати колективні засоби правового захисту. Порівняльні дослідження показують, що сучасна еволюція процесуального права може брати до уваги ці види вимог [94]. Дослідження судової практики як інструменту для вирішення соціальних прав людини є надто важливим і складним, з урахуванням того, що в низці держав судові рішення, по суті, є ворожими до соціальних прав, в деяких інших - вони відсутні [95, с.3-4.]

Соціальна держава стала однією з фундаментальних ідей сучасного світу, втілених у практику в другій половині ХХ століття. В свою чергу, її конституювання багато в чому здійснюється через механізми конституції. У сучасній юридичній науці відсутнім є єдиний підхід до оцінки самої ідеї конституційного закріплення соціальних прав. Так, наприклад, А. Шайо з цього приводу твердив: «Конституція, що відповідає вимогам конституціоналізму, відрізняється від простих основних законів, що визначають державну структуру, тим, що вона намагається забезпечити саме свободу. Будь-яка інша мета державного ладу – соціальне благополуччя, велич, рятування душі і взагалі будь-яке завдання, висунуте державою, може піддавати небезпеці свободу» [96, с.245].

Традиційно в літературі визначається, що соціальні права (права другого покоління) сформувалися у самостійну систему соціальних претензій і були визнані державами як реакція на недостатність прав першого



покоління. Права першого покоління опосередковують відносини формальної рівності і свободи всіх учасників соціальних відносин. По суті, вони виступають конкретизацією висхідної правової цінності і стану, властивого людині цивілізованого суспільства – свободи. Якщо узагальнити, значною мірою західна правова і політична науки традиційно протиставляють соціальні права так званим класичним правам – особистим і політичним.

### **3.2. Напрями розбудови України як соціальної держави**

З перших років незалежності в Україні йшло формування моделі соціальної держави, котра з прийняттям Конституції України і закріпленням у її статті 1 відповідної засади, стало одним із пріоритетів. Концептуально Конституційний Суд України ще в 2005 р. (у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) визначив, що соціальною є держава, котра спрямовує свою політику на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави [97].

Окремі параметри (завдання чи ознаки) соціальної держави визначалися Конституційним Судом України у багатьох справах, зокрема:

– соціальна держава повинна забезпечувати розвиток та підтримку членів суспільства, громадських інститутів, у тому числі через цільове спрямування видатків на «загальносуспільні потреби» [98];

– визнання людини найвищою соціальною цінністю;

– розподіл суспільного багатства згідно з принципом соціальної справедливості;

– піклування про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві;

– створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини;

– сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії; надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї; забезпечення загальносупільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України (Рішення від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012).

Протягом двох десятиліть розвитку України як держави її соціальна функція визначалася пріоритетною, що підтверджувалося багатьма об'єктивними показниками в нормативній сфері та в державно-правовій практиці.

1. Конституція України 1996 р. закріпила широкий перелік соціальних прав (близько десяти), частина з яких передбачає надання «безоплатних» послуг з боку держави в сфері освіти та охорони здоров'я. Закріплення соціальних прав у Конституції (найвищому юридичному рівні) зумовлює стабільність відповідних гарантій (з іншого боку, створює процедурні проблеми щодо реформування відповідних суспільних сфер).

2. Модель соціальної держави в Україні обирається на розгалужене соціальне законодавство, яке включає низку законів України, в тому числі кодифікованих актів у цій сфері, зокрема Кодекс законів про працю України, Основи законодавства про охорону здоров'я тощо.

3. Функціонує розгалужена інституційна система, яка забезпечує певні стандарти освіти, охорони здоров'я і соціального захисту.

4. Частка бюджетних коштів, які спрямовувалися на забезпечення соціальної функції (соціально-культурна сфера) держави, протягом усього часу незалежної України виступала стабільно високою і досягла в 2010 р. 49,

6% у Державному бюджеті, 84,6% - у місцевих бюджетах (63,7% - у Зведеному бюджеті). Частка видатків на соціальну сферу та соціальний захист населення у структурі всіх видатків зведеного бюджету України зросла з 39,2 % у 2000 році до 60,3 % у 2011 році [24, с.8- 10]. Загальні видатки Державного бюджету України в 2017 р. становлять близько 800 млрд. гривень, з яких лише за статтями Міністерства соціальної політики, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти і науки і Пенсійного фонду було сплановано спрямувати понад 450 млрд. гривень, тобто понад 50 відсотків. Така частка Державного бюджету на реалізацію соціальної функції держави не враховує соціальних видатків, які здійснюються за іншими міністерствами і відомствами [99].

Специфіка конституційного закріплення соціальних прав у Конституції України. Конституція України, первинна редакція якої була ухвалена в 1996 р., зазнала еволюції свого тексту, пройшовши декілька конституційних та квазі-конституційних реформ. Станом на початок 2019 р. актуальний (діючий) текст Конституції охоплює первинну редакцію зі змінами і доповненнями 2004 р., які були доповнені двома локальними поправками 2011 (про строки виборів) і 2013 років (про уточнення статусу Рахункової палати), а також більш широкою реформою 2016 р. щодо правосуддя (актуальний текст станом на 30 вересня 2016 р.) [100].

Соціальні права знайшли широке відображення в Конституції України, що характерно загалом для деяких конституцій, ухвалених після Другої світової війни (так зване «друге покоління» прав людини). Проте спосіб формулювання соціальних прав та особливо механізм їх конституційного захисту в Україні не є характерними для інших європейських держав.

Конституційне закріплення соціальних прав (інша назва «економічні і соціальні права») в Україні позначене низкою специфічних ознак, серед яких слід назвати наступні.

1. Принцип соціальної держави закріплений на вищому конституційному рівні - у статті 1 Конституції України, поряд із принципами

незалежної і суверенної держави, принципу правової держави, принципу демократичної держави. З цього випливає, що застосування і тлумачення принципу соціальної держави повинно здійснюватися з урахуванням двох аспектів. По-перше, між ним і названими іншими базовими принципами України як держави має місце нерозривний зв'язок, що зумовлює постійний пошук балансу між ними. По-друге, положення статті 1 (і розділу 1) в Конституції зумовлюють пріоритетне значення конституційних принципів. Попри позицію Конституційного Суду України щодо «однаковості» юридичної сили всіх норм Конституції, пріоритетне значення розділу 1 Конституції впливає з більш складної процедури внесення змін до нього (так само, як також до розділів 3 і 13).

2. Обсяг конституційних положень, які спеціально викладають соціальні права, є істотно більш широким, ніж у більшості інших держав. Як було відзначено, частина зарубіжних конституцій загалом не містить таких положень, інші формулюють соціальні права надто обмежено або у формі «соціальних цілей».

3. Соціальні права структурно не відокремлено від інших груп прав людини. Іншими словами, вони знаходяться в розділі 2 Конституції, поряд із громадянськими і політичними правами. З цього випливає позиція конституцієдавця щодо сприйняття «єдності» всієї системи прав людини.

4. У нормах Конституції відсутнє проведення зв'язку між змістом соціальних прав та ресурсами, доступними для держави, хоча саме такий спосіб формулювання цього блоку прав характерний не лише для конституцій інших сучасних держав, а й також для фундаментальних міжнародних документів у цій сфері. Зокрема, згідно статті 22 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., де передбачено право на соціальне забезпечення, зазначається також – «відповідно до структури і ресурсів держави».

5. На закріплені Конституцією України соціальні права (викладені поряд з іншими групами прав) поширюється їх сприйняття у над позитивних

формах, що, як підкреслює В. Лемак, підтверджується змістом частини першої статті 22, яка встановлює: «Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними». Таке формулювання означає, що соціальні права існують за межами тексту конституції. На тлі розуміння останніх у кількісних параметрах, наведені формулювання несуть загрозу для економічних і фінансових можливостей держави. Окрім того, Конституція забороняє скасування соціальних прав (у числі інших). З урахуванням розташування в тексті Конституції України єдиного ряду прав людини (особистих, політичних, соціальних), де-факто прирівняння соціальних прав до інших «основних прав», ще більше занепокоєння викликає формулювання частини другої статті 22, яка встановлює, що «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані». У такий спосіб чітко встановлено, що й передбачені Основним законом соціальні права не можуть бути «звужені» та «скасовані» [101, с.41 - 42].

6. Обсяг низки соціальних прав визначається законом, тобто дискрецією законодавця. Йдеться про наступні права і свободи:

ч.3 статті 43 (право на працю) - обсяг діяльності, який не вважається примусовою працею визначається відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан;

ч.4 статті 43 (право на належні та безпечні умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом);

ч.7 статті 43 (право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом);

ч.2 статті 44 (право на страйк) - порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей; ч.4 статті 44 - заборона страйку можлива лише на підставі закону;

ч.3 статті 45 (право на відпочинок) - максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права

визначаються законом;

ч.1 статті 46 (право на соціальний захист) - право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом;

ч.3 статті 46 (рівень пенсій, інших видів виплат та допомоги) - пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом;

ч. 2 статті 47 (право на житло) - громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

7. Низка інших соціальних прав імперативно формулюються конституційними нормами, не передбачаючи законодавчої дискреції, а саме:

стаття 48 - кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло;

стаття 49 (право на охорону здоров'я) - кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, яке окрім іншого, передбачає (ч.2 статті 49), що «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена»;

стаття 53 (право кожного на освіту), передбачаючи: ч.1 статті 53 – «повна загальна середня освіта є обов'язковою»; ч.2 статті 53 - держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; ч.3 статті 53 - громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Еволюція правових позицій Конституційного Суду щодо змісту

соціальних прав людини. Конституційний Суд України у рішеннях щодо тлумачення Конституції України та в інших справах виробив низку позицій з приводу соціальної держави, її ознак та окремо - щодо соціальних прав.

Збалансований бюджет і соціальна держава. У рішенні Конституційного Суду України від 27 листопада 2008 р. № 26-рп/2008 (справа про збалансованість бюджету) було проведено зв'язок принципу збалансованості бюджету з принципом соціальної держави, зокрема відзначено, що у частині третій статті 95 Конституції України словосполучення «збалансованість бюджету» використовується в контексті «держава прагне до збалансованості бюджету України». Аналіз термінів «баланс», «збалансувати», «бюджет збалансований» свідчить, що збалансованість бюджету (держави, регіону) передбачає рівномірне (паритетне) співвідношення між його видатковою і доходною частинами, дотримання відповідності видатків доходам, проте не виключає при цьому можливості прийняття бюджету з перевищенням видатків над доходами і навпаки (з дефіцитом або профіцитом). Окрім того, положення частини третьої статті 95 Конституції України, згідно з яким держава прагне до збалансованості бюджету України, Конституційний Суд України розглядав як намагання держави при здійсненні бюджетного процесу дотримуватися рівномірного співвідношення між доходною та видатковою частинами Державного бюджету України і як її завдання та обов'язок при цьому реалізовувати конституційні засади розвитку і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави, забезпечення її суверенітету і економічної самостійності, утвердження прав і свобод людини. Закон про Державний бюджет України як правовий акт, що має особливий предмет регулювання (визначення доходів та видатків на загальносуспільні потреби), створює належні умови для реалізації законів України, інших нормативно-правових актів, ухвалених до його прийняття, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами і територіальними громадами. Саме у виконанні цих зобов'язань утверджується сутність держави як соціальної і правової.

Відтак, на думку Конституційного Суду України, відповідно до статей 1, 3 Конституції України та принципів бюджетної системи (стаття 7 Кодексу) держава не може довільно відмовлятися від взятих на себе фінансових зобов'язань, передбачених законами, іншими нормативно-правовими актами, а повинна діяти ефективно і відповідально в межах чинного бюджетного законодавства (п.3.2 - 3.3 Рішення).

Безоплатність медичної допомоги. У рішенні Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р. (справа про безоплатну медичну допомогу) було виявлено неоднозначність позицій органів влади України щодо поняття «безоплатності». Так, наприклад, сутність терміна «безоплатність медичної допомоги», на думку Міністерства охорони здоров'я України, вичерпується відсутністю безпосереднього розрахунку пацієнта за одержану послугу не лише в момент, а й до та після її надання. Досліджуючи матеріали справи, Конституційний Суд України відзначив, що аналіз термінів «безоплатно» і «медична допомога» у системному зв'язку з іншими аналогічними поняттями, що застосовуються в Конституції України, законах України, міжнародних договорах, дає можливість дійти висновку щодо загального змісту безоплатної медичної допомоги. Він полягає у відсутності для всіх громадян обов'язку сплачувати за надану їм у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медичну допомогу як у момент, так і до чи після її отримання. Словосполучення «безоплатність медичної допомоги» означає неможливість стягування з громадян плати за таку допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я у будь-яких варіантах розрахунків (готівкою або безготівкових): чи у вигляді «добровільних внесків» до різноманітних медичних фондів, чи у формі обов'язкових страхових платежів (внесків) тощо. Конституційний Суд України також вважав, що частина перша статті 49 Конституції України закріплює право кожного на медичне страхування, тобто не обов'язкове, а добровільне медичне страхування громадян. Стосовно державного медичного страхування, то його запровадження не суперечитиме конституційному припису «у державних і



комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» лише у тому разі, коли платниками обов'язкових страхових платежів (внесків) будуть організації, установи, підприємства, інші господарюючі суб'єкти, які займаються підприємницькою діяльністю, державні фонди тощо. Стягнення таких платежів (внесків) з громадян у системі державного медичного страхування не відповідатиме конституційному положенню, що тлумачиться, оскільки буде однією з форм оплати за надання їм допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я. Суд з'ясував, що не забороняє вказане положення і можливість надання громадянам медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги (за термінологією Всесвітньої організації охорони здоров'я – «медичних послуг другорядного значення», «парамедичних послуг»), у зазначених закладах за окрему плату. Окрім того, Конституційний Суд України вважав неприйнятними з позицій припису частини третьої статті 49 Конституції України пропозиції окремих державних органів щодо необхідності встановлення якихось меж безоплатної медичної допомоги у вигляді її гарантованого рівня, надання такої допомоги лише неспроможним верствам населення чи «у рамках, визначених законом» тощо. Це суперечить положенням статті 3, частини третьої статті 22 та низки інших статей Конституції України. Безоплатна медична допомога, передбачена Конституцією України, повинна надаватись всім громадянам у повному обсязі, тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я (п.4 Рішення).

Безоплатність освіти. У рішенні Конституційного Суду України від 4 березня 2004 р. (справа про доступність і безоплатність освіти) визначається, що освіта визнається однією з пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного та культурного розвитку суспільства, а право на освіту - це право людини на здобуття певного обсягу знань, культурних навичок, професійної орієнтації, які необхідні для нормальної життєдіяльності в умовах сучасного суспільства. Освіта - це цілеспрямований процес виховання і навчання з

метою набуття встановлених державою освітніх рівнів. У резолютивній частині рішення Суд встановив, що в аспекті конституційного подання положення частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» у контексті частин першої, другої, четвертої зазначеної статті необхідно розуміти так:

- доступність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту на принципах рівності, визначених статтею 24 Конституції України, означає, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості для реалізації цього права;

- безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена частиною третьою статті 53 Конституції України.

Як встановив Конституційний Суд України, виходячи з положень частин другої, третьої статті 53 Конституції України, за якими повна загальна середня освіта є обов'язковою і безоплатною, витрати на забезпечення навчально-виховного процесу в державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах здійснюються на нормативній основі за рахунок коштів відповідних бюджетів у повному обсязі. Безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статі 53 Конституції України в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення)).

Протягом двох десятиліть діяльності Конституційний Суд України виробив певну лінію в розробці розуміння соціальних прав. При цьому

необхідно врахувати деякі особливості самого органу конституційної юрисдикції.

Перша позиція Конституційного Суду України: компроміс між кількісними показниками й сутністю соціального права. Спочатку Конституційний Суд України пробував зайняти компромісну позицію - пов'язати розміри грошових виплат з «фінансовими можливостями держави», відокремлюючи їх розмір від інших параметрів соціальних прав людини. В 2001 р. у справі №1- 37/2001 (справа щодо стажу наукової роботи) Суд вказав: «Якщо право на пенсію, її розмір, суми названих виплат можна пов'язати з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами, фінансовими можливостями держави у той чи інший період її розвитку, часом ухвалення відповідних нормативно-правових актів, з певними датами, від яких розпочинаються такі грошові виплати, то стаж наукової роботи не може залежати від цього» (абз.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення) [102].

Іншими словами, в 2001 р. Конституційний Суд проявив позицію, згідно якої розмір виплати може бути зменшено (у зв'язку з «фінансовими можливостями держави»), проте не можуть бути погіршені інші кількісні параметри соціального права (наприклад, стаж роботи). Хоча, звісно, стаж роботи як умова для настання певної грошової виплати також у кінцевому рахунку пов'язаний з «фінансовими можливостями держави».

Однак, пізніше орган конституційної юрисдикції своїми рішеннями неодноразово, по суті, підтримував тези про розуміння соціальних прав як розміру певної грошової виплати та неможливість їх скасування чи обмеження. Наприклад, у його Рішенні від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання судді) проявляється його правова позиція, відповідно до якої держава не вправі встановити обмеження (граничну межу) на розмір пенсії (довічного утримання), якщо таке обмеження не встановлене законом на момент такої спроби. Суд указав, що закон звужив обсяг цього права, встановивши

граничну межу для таких виплат суддям, і водночас знизив досягнутий рівень гарантій незалежності працюючих суддів [103].

Відтак, прийнятий закон України встановив граничні межі (максимальний розмір) пенсії (довічного утримання), але Конституційний Суд висловив позицію, що парламент припустився порушення Конституції в цьому питанні. Парламенту, по суті, було заборонено в принципі приймати закони, які могли стосуватися розміру будь-яких виплат за рахунок коштів державного бюджету, якщо йшлося про їх зменшення, бо останні (виплати) сприймалися Судом як права людини.

Після цього ще декілька разів Конституційний Суд України підтверджував таку позицію. У мотивувальній частині Рішення від 22 травня 2008 р. у справі № 1-28/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) ним подано більш розгорнуте розуміння «звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина». На думку Конституційного суду України, «звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини (підкреслення автора), які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними» (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини) [104].

Друга позиція Конституційного Суду: виведення соціальних прав за межі «основних прав». Починаючи з 2011 р. Конституційний Суд доволі різко змінив свою позицію щодо соціальних прав, розпочавши їх виокремлення в системі інших прав людини.

Найбільш рельєфно нова позиція Суду проявилася в Рішенні від 26 грудня 2011 р. у справі №20-рп/2011 (справа про конституційність закону України «Про Державний бюджет України»). У мотивувальній частині Рішення Суд прямо вказав: «Таким чином, передбачені законами соціально-

економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави. Водночас зміст основного права не може бути порушений, що є загальновизнаним правилом, на що вказав Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 року N 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками. Неприпустимим також є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність, що суперечитиме статті 21 Конституції України. Отже, зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат та допомоги є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист». Більше того, у наведеному Рішенні суд визнав конституційною практику «урізання» соціальних прав на підзаконному рівні Урядом України, якщо Верховна Рада надасть йому право «визначати порядок та розміри соціальних виплат виходячи з наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України...» (пункт 2.1 мотивувальної частини Рішення) [105].

25 січня 2012 р. Конституційний Суд України підтвердив нову позицію в розумінні соціальних прав і пішов далі в цьому напрямку. У справі № 1-11/2012 Суд дав тлумачення низки конституційних норм, якими визначаються параметри соціальної держави, в аспекті таких питань: а) чи повноважна держава встановлювати зміст та обсяг соціальних виплат залежно від її соціально-економічних можливостей; б) чи має право держава змінювати порядок і розміри існуючих соціальних виплат та допомоги, які

фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України; в) чи є обов'язковими для застосування судами України нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України з питань соціального захисту громадян, видані на виконання вимог Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України.

Суд окреслив загальні параметри соціальної держави, вказавши на ряд нових її ознак (порівняно з його попередніми позиціями): «Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві. Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї» (абз. 1 і 2 пункту 2.1 Рішення). У наведених характеристиках акцентується на моментах, відсутніх у змісті Конституції України, зокрема, щодо «сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії», "надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї».

Далі Суд указав в аспекті вказаних вище питань:

1. Соціальний захист державою осіб, які мають право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, охоплює комплекс заходів, які здійснює держава в межах її соціально-економічних можливостей.

2. Зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими

ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист. Однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги - принципам пропорційності і справедливості.

3. Державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії можуть бути визначені як законами України, так і іншими нормативно-правовими актами, зокрема актами Кабінету Міністрів України. Суди під час вирішення справ про соціальний захист громадян керуються, зокрема, принципом законності. Цей принцип передбачає застосування судами законів України, а також нормативно-правових актів відповідних органів державної влади, виданих на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, в тому числі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, виданих у межах його компетенції, на основі і на виконання Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України [106].

Конституційний Суд, отже, встановив, що, по-перше, держава повноважна пов'язувати зміст і обсяг соціальних виплат залежно від її соціально-економічних можливостей. По-друге, держава вправі змінювати порядок і розміри існуючих соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, але з урахуванням того, що «рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України». По-третє, зміна розмірів соціальних виплат здійснюється «відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими

ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист». По-четверте, зміна розмірів соціальних виплат та допомоги може здійснюватися не лише законами України, а й нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, які підлягають застосуванню судами.

Лише в 2016 р. Конституційний Суд України, змінивши свою позицію з цього питання у рішенні від 8 липня 2016 р. (№ 5-рп/2016) про конституційність окремого положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 р.», вказав, що «надання пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928 Кабінету Міністрів України повноважень застосовувати норми і положення Закону № 2453 у порядку та розмірах виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України є звуженням гарантій незалежності суддів, зокрема щодо фінансування, що не відповідає частині першій статті 129 Основного Закону України», більше того - надання Кабінету Міністрів України повноваження на свій розсуд визначати видатки Державного бюджету України на фінансування судів і діяльності суддів «порушує конституційні засади поділу державної влади в Україні та становить загрозу для незалежності суддів, гарантування якої є забезпеченням конституційного права особи на судовий захист». Вказавши на неконституційність «передання» Уряду повноважень визначати «порядок і розміри» фінансування, виходячи з «наявних фінансових ресурсів», Конституційний Суд України не поширив такий же підхід до інших сфер суспільного життя, що було підмічено в «окремій думці» судді І. Сліденка, де було вказано: «Уряд не має права продукувати нормативно-правові акти, які мають юридичну силу закону. Отже, порушено фундаментальні засади функціонування Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України. Однак це порушення має загальний характер, а отже, стосується функціонування усіх сфер суспільних відносин» [107].

Практика визначення Кабінетом Міністрів України змісту соціальних пільг і гарантій, які станом на 2017 р. були передбачені у 36 законодавчих



актах України, продовжувалася виходячи з повноважень Уряду згідно з нормами законів України про Державний бюджет на відповідний рік. Така ситуація поєднувалася з тим, що ускладнювалася перевірка відповідних норм законів на предмет конституційності (і можливість оскарження), виходячи з того, що закони про Державний бюджет втрачали чинність з набуттям чинності законів про Державний бюджет на наступний рік [108].

## ВИСНОВКИ

В процесі аналізу концептуальних засад формування соціальної держави в Україні, автор прийшов до наступних висновків:

1. Соціальна держава - це держава, яка заснована на верховенстві права, в якій публічна влада разом із інститутами громадянського суспільства бере на себе відповідальність за соціальне благополуччя шляхом перерозподілу суспільного продукту для реалізації соціальних програм з метою гарантування гідності кожній людині. Водночас, соціальна держава є цінністю сучасної держави, для якої характерні наступні ознаки: а) взаємодія з іншими базовими принципами конституційного ладу (принципом демократії та принципом правової держави); б) здійснюється через гарантування і забезпечення соціальних прав, поряд з громадянськими і політичними правами, однак, може загалом обмежитися останніми; в) як й інші фундаментальні принципи, принцип соціальної держави може бути безпосередньо застосований судами, які формують його зміст відповідно до конкретного випадку; г) рішення про перерозподіл суспільного продукту для фінансування соціальних програм здійснюється на основі рішень легітимної публічної влади, сформованої суспільством в умовах демократії.

2. Під глобалізацією в правовому вимірі слід розуміти процес об'єднання людської цивілізації на основі спільних правових цінностей та передових технологій. Спільні цінності створюють нові форми взаємодії міжнародного, наднаціонального (регіонального) і національного правопорядків, поступово витворюючи спільний правовий простір на глобальному рівні. При цьому посилення міжнародного правопорядку поєднується з розвитком регіональних правопорядків, розширенням кіберпростору та інтенсивним діалогом судових юрисдикцій різних правопорядків, що свідчить про формування контурів «глобального права», заснованого на спільних правових цінностях. Глобалізація впливає на правові гарантії соціальної держави, проявляючись на всіх рівнях її

втілення як правового принципу.

3. В сучасних умовах соціальну державу слід сприймати як феномен, який втілює взаємодію національного, наднаціонального та міжнародного правопорядків. Соціальна модель Європейського Союзу відображає розуміння того, що базовий рівень для вирішення питань зайнятості та добробуту належить до політики, що здійснюється на національному рівні, хоча при цьому інститути ЄС ставлять питання про вироблення спільної соціальної політики для подолання сегментації ринку праці. Установчі договори закріпили на найвищому юридичному рівні ЄС положення щодо соціального характеру наднаціонального утворення та відповідних вимог до його інститутів та до національного законодавства держав – членів ЄС. Взаємодія двох рівнів правопорядків здійснюється навколо ключових цінностей та принципів ЄС, серед яких гідність людини та благополуччя народів. Параметри соціальної держави в рамках такої взаємодії правопорядків втілюються в демократії на рівні національної держави та на рівні ЄС, який заснований на принципах представницької демократії та окреслює можливість надання високої легітимності рішенням щодо соціальної політики в рамках ЄС.

4. Соціальні права особи в рамках Європейського Союзу, попри їх закріплення на національному рівні, отримали закріплення у відповідних формулюваннях як установчих договорів, так і Хартії основних прав ЄС. У сукупності вони становлять високі стандарти захисту прав людини та відображають поступове витворення єдиного європейського простору соціальних прав людини. Установчі договори, крім того, містять визнання фундаментальних документів у сфері прав людини, зокрема, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

5. Права людини в сучасних умовах слід сприймати як безпосередньо діюче право, яке забезпечується системою позитивних обов'язків держави. Дихотомія «позитивних» і «негативних» обов'язків держав у сфері прав людини не відповідає сучасним уявленням щодо

обов'язків держави у сфері гарантування прав людини. У статті 1 ЄКПЛ вживається інший підхід і інша юридична конструкція – «гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, визначені Конвенцією». Зобов'язання «гарантувати» охоплює обидва види обов'язків держави - і негативні, і позитивні. Попри вільний вибір конкретних засобів у державі, заснованій на верховенстві права, сукупність її позитивних обов'язків в сфері прав людини охоплює: а) створення законодавства, яке би втілювало принципи права та спеціалізовані норми національних конституцій та Конвенції, що гарантують права людини, в тому числі: проведення принципу недискримінації, заборону дискримінації; встановлення порядку здійснення окремих прав людини, меж такого здійснення, чітко окресливши суспільні цілі їх обмеження та інші критерії обмеження; встановлення відповідальності за порушення прав людини, тобто конкретних санкцій кримінально-правового або адміністративного характеру; б) усунення «правових перешкод» у законодавчому регулюванні в сфері прав людини, виходячи з розуміння того, що права людини не залежать від рішень законодавчої чи виконавчої влади. Однак, з іншого боку, ситуацію «відсутності законодавчого рішення» в сфері прав людини, за умови прямого покладення такого обов'язку конституцією, слід вважати невиконанням позитивного зобов'язання держави; в) підтримання інфраструктури правопорядку (заснування законом і забезпечення функціонування органів публічної влади та інших спеціалізованих органів, які наділені повноваженнями в сфері прав людини); г) здійснення державою конкретних адміністративних заходів (адміністративної практики).

6. В сучасних умовах соціальна держава, проявляючись різноманітно, зовні виражається в низці показників, зокрема у: закріпленні в конституції принципу соціальної (соціальної правової) держави; каталозі соціальних прав конституційного рівня, способі такого закріплення; конституційній формулі їх судового захисту; так званому «соціальному

законодавстві», в тому числі закріпленні мінімального рівня оплати праці; судовій практиці застосування і тлумачення принципу соціальної держави, в тому числі конституційним судом. Соціальна держава, по суті, виступає інституційним наповненням соціальних прав людини, ядром яких виступають матеріальні допомоги (послуги) для неї в скрутній життєвій ситуації (за відсутності попередніх внесків).