

Т. Токарський

ДОДЕРЖАННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ

Розглянуто реалізацію ст. 46 Конституції України, що покликана гарантувати належний рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму. Розкрито особливості базового державного соціального стандарту, який формується на основі можливостей бюджету. Зроблено критичні висновки про необґрунтованість стандартів прожиткового мінімуму. Наведено аргументи щодо об'єктивної оцінки для визначення державних соціальних гарантій населенню України в умовах функціонування кризового суспільства.

Ключові слова: прожитковий мінімум, конституційні гарантії, соціальний стандарт, можливості бюджету, соціальна допомога.

Важко віднайти на сьогодні актуальнішу тему не лише в науці соціальної політики, але й у реаліях життя, ніж тема додержання конституційних соціальних гарантій норм життєдіяльності населення в Україні. Ці питання, на жаль, поки що “заговорюються” лише в площині політичній. Рідше звучать голоси економічних експертів, до яких би дослухалися фахівці соціальної сфери і вироблялися б шляхи виходу із кризи, в якій опинилася Україна. У центрі концепції виходу із кризової соціальної політики має бути Людина.

Проблеми соціальної політики досліджені. Науці відомі імена таких вчених, як: Т. Ганслі, П. Спікер, Р. Тітмус, Р. Вільямс, а також В. Єременко, В. Бакіров, А. Козлов, В. Колков, О. Куценко, Ю. Саєнко, І. Копова, О. Якуба, О. Яременко та інші.

Мета статті – повернути вирішення кризової риторики щодо проблем соціальної політики в русло негайного змінювання концептуальних засад сучасної соціальної політики, які ігнорують конкретну людину як основну складову кожної суспільної групи.

На сучасному етапі світового економічного розвитку будь-яка національна соціальна політика набуває наднаціонального і транснаціонального спрямування. Внаслідок міжнародної інтеграції нівелюються ефективність і масштаби національних соціальних урядових заходів. Розвинута виробнича спеціалізація та технічний прогрес дають змогу оптимізувати витрати на винагороду, здешевити людську працю (іноді навіть усунути її) і, як результат, трансформувати національні ринки праці та обмежити потенціали традиційної національної соціальної політики. Це пояснюється впливом таких факторів:

- зменшення економічних витрат на соціальний захист із метою підвищення конкурентоспроможності продукції (якщо в цих державах немає наддержавних чи глобальних регулятивних засобів, спрямованих проти такої політики);

- міжнародний перерозподіл доходів у результаті впливу існуючих міграційних процесів;

- виникнення наддержавних владних структур у контексті спільних ринків капіталу та праці, що заперечують або ставлять під загрозу соціальні права громадян суспільства на національному рівні;

– зростання ролі міжнародних організацій при формуванні добробуту країн, що розвиваються тощо.

Мета соціальної політики – створення умов для розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, усебічного розкриття творчого потенціалу людини, її сутнісних сил, досягнення в суспільстві соціальної злагоди та стабільності [1].

Кожна соціально-економічна система, державний устрій по-своєму реалізують цю мету, виходячи з національних традицій, економічного розвитку суспільства та враховуючи менталітет народу. Але в межах усіх без винятку держав існує найголовніша мета соціальної політики – надання особливого захисту та допомоги недієздатним та нужденним.

Таким чином, сучасна соціальна політика повинна орієнтуватися не лише на підтримку наявного рівня соціальних гарантій і створення механізмів соціального захисту найбільш вразливих соціальних груп, а й на реалізацію довготермінових програм, спрямованих на кардинальну трансформацію системи соціального захисту з метою підвищення її ефективності. Виходячи з цього, основними цілями соціальної політики мають стати: збереження соціально-економічного, інтелектуального і культурного потенціалу країни; формування ефективних механізмів трудової мотивації, орієнтованих на збільшення людського капіталу; створення інституційних передумов для самореалізації громадян у межах соціально-економічної активності.

Конституцією України Україну як державу проголошено суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою (ст. 1). Проголошення України соціальною державою, безумовно, є кроком уперед у розвитку української державності, однак воно ще не означає, що держава дійсно є соціальною, а лише свідчить про наміри держави та спрямування її соціальної політики. Закріплені Конституцією України положення щодо забезпечення прав особи на працю (ст. 44), достатній життєвий рівень (ст. 48), соціальний захист (ст. 46), освіту (ст. 53) тощо також свідчать про приєднання держави до одного з принципів політики суверенної демократичної держави. Суть його полягає у створенні умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток особистості, які не є особистою справою самої людини та її родини, а зводяться до рангу загальнодержавної політики.

Основну мету України у сфері соціальної політики, одним із елементів якої є соціальний захист громадян, можна визначити як створення належних умов для вільного та всебічного розвитку особистості, для її гідного існування. Вихідним положенням державної політики соціального захисту має бути принцип соціальної справедливості, який поряд із соціальною рівністю у відносинах між людьми та забезпеченні соціальних гарантій є одним із основних принципів соціальної держави [2].

Незважаючи на той факт, що в сучасній економічній науці досі не існує офіційного визначення соціальної політики та її мети, теоретичне узагальнення цього питання дає змогу конкретизувати їх зміст. При цьому, соціальну політику визначають як підсистему держави, спрямовану на регулювання соціальних відносин, соціальний розвиток та забезпечення соціальної перспективи, а головна мета соціальної політики – забезпечення соціальної безпеки людини і суспільства, створення умов для їх соціального розвитку та соціальної перспективи.

Серед заходів соціальної політики, насамперед у сфері фінансування, важливо виокремлювати добродійну та суспільну діяльність, які ще не знайшли гідного місця в

загальній системі, але конче необхідні для розвитку новітніх та непередбачуваних соціальних послуг.

Соціальна політика за умов реформування економічних, правових і суспільних відносин спрямовується, найперше, на: поступове обмеження впливу тих чинників, які гальмують соціальний прогрес; посилення факторів соціального поступу, зростання соціальної та економічної безпеки особи.

Такі кроки стануть реальними лише за умови діалектичної єдності процесів конструктивної саморегуляції соціального розвитку і цілеспрямованої державної регулятивної діяльності. Державна регулятивність полягає у створенні належних умов для розвитку та функціонування таких соціальних відносин, які є достатніми для самореалізації та самоутвердження людини, особистості.

Взагалі у спеціальній літературі соціальна політика розглядається у двох аспектах: як наукова галузь і як навчальна дисципліна.

Як сфера науки, соціальна політика включає онтологічну, гносеологічну і аксеологічну складові. Онтологічна складова розкриває аспекти суспільного життя, що відображаються соціальною політикою; гносеологічна розкриває систему понять, категорій і методів, за допомогою яких відбираються, узагальнюються та впорядковуються соціальні факти; аксеологічна складова за допомогою історико-порівняльного аналізу та всебічного вивчення громадської думки демонструє цінність соціальної політики для суспільства, її відмінність від інших видів політики – економічної, адміністративної, культурно-духовної, міжнародної тощо. Як навчальна дисципліна, соціальна політика передає тим, хто її вивчає, комплекс знань і вмінь щодо їх застосування у практичній діяльності. В останній роки цьому аспектові соціальної політики були присвячені багато робіт [3].

В аналізі соціальної політики використовуються результати досліджень в інших наукових сферах, зокрема: у соціології, психології, економіці, політології, менеджменті, історії, філософії та праві. Насамперед науковці вбачають у соціальній політиці регулятор соціальних процесів і соціальних перетворень. Про необхідність дослідження соціальної політики як своєрідного регулятора висловлюються такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: І. Попова [4], О. Якуба [5], В. Єременко [6], Ю. Саєнко [7], О. Куценко [8], Т. Ганслі [9], П. Спікер [10], Р. Тітмус [11], Ф. Вільямс [12], А. Козлов [13], В. Колков [14], О. Кисельова [15], В. Бакіров [16] та інші. Аналіз їх праць свідчить про несхожість їх підходів щодо трактування соціальної політики як регулятора.

Так, відомий канадський фахівець із проблем соціальної політики Т. Ганслі до ознак і функцій соціальної політики відносить [17]:

- заходи та програми у сфері соціального забезпечення, зокрема грошові виплати і надання послуг (насамперед, освітніх і медичних);
- регулювання поведінки індивідів, спрямованої на досягнення соціальних цілей (дотримання прав і обов'язків громадян, сприяння працевлаштуванню тощо);
- інші заходи, зокрема розвиток інфраструктури.

Т. Ганслі, відносячи до функцій соціальної політики елементи економічної, фінансової та правової політики, зводить її до соціального захисту населення.

О. Яременко виділяє такі функції соціальної політики [18]:

- соціофундаментальну, тобто відтворення та покращання суспільства як цілісної соціальної системи, забезпечення його стабільності та впорядкованості;

- соціоінтегративну, завдяки якій людина, незалежно від її соціального, етнічного чи релігійного походження, а також статі і стану здоров'я, не відчуває себе аутсайдером, отримуючи можливість реалізувати свій соціальний потенціал;
- соціально-адаптивну, коли допомога надається тим соціальним групам, які в силу низки причин не спроможні до соціально корисної діяльності;
- соціопродуктивну, що зводиться, здебільшого, до підтримки в людині потреби та здатності до активного життя;
- соціодинамічну, що спрямована на розвиток якостей і способів життя людини і соціальних спільнот;
- удосконалення соціальної інфраструктури.

Дослідник П. Спікер вважає, що до об'єкта соціальної політики належать соціальний захист і соціальні послуги [19]. Полемізуючи із представниками радикального підходу щодо визначення ролі соціальної політики в суспільстві (яка, на їх думку, має змінити його структуру), автор вважає, що зміна соціальних відносин все ж не є основною метою соціальної політики, адже остання не є наукою, що вивчає класи, сім'ю, расу чи статі, оскільки ці теми є сферою інтересів соціології (хоча їх дослідження необхідне для вирішення відповідних проблем) [20]. Тут простежується традиційний британський підхід щодо визначення функцій соціології, які зводяться до спостереження за суспільними процесами та їх узагальнення у вигляді тенденцій.

Учені зі східноєвропейських країн середини 90-х рр. XX ст. у своїх дослідженнях у сфері соціальної політики наголошували на ролі держави та правлячої партії щодо покращання соціальної структури і умов життя. Так, на думку А. Райкевича, соціальна політика є діяльністю держави та інших суб'єктів щодо формування умов життя населення і міжособистісних відносин [21]. Я. Роснер вважає, що до завдань соціальної політики належить і перебудова соціальної структури суспільства [22].

Звертаємо увагу, що вже у 70-х рр. XX ст. польські соціологи почали зосереджувати увагу на пошуку шляхів задоволення потреб не соціальних груп і об'єднань, а окремої особистості. Так, на думку Я. Роснера, основною метою соціальної політики має бути задоволення потреб індивідів, які є критичними для їх розвитку; цій меті також повинні бути підпорядковані й інші супутні заходи, що стосуються, наприклад, перебудови соціальної структури або запровадження нової моделі споживання [23].

Упродовж 60-х – 80-х рр. XX ст. розробники радянської соціальної політики, зокрема В. Афанасьєв, Ю. Волков, В. Роговін, С. Шаталін, А. Чухно та інші, вважали, що до сфери соціальної політики належать питання забезпечення матеріального добробуту населення, підвищення рівня його культури, громадської свідомості та активності, а також розвиток соціальної структури [24].

Такий підхід простежується і в деяких сучасних дослідженнях. Так, на думку О. Якуби, аналіз змін структури українського суспільства дасть змогу визначити невирішені соціальні питання [25]. Російський соціолог Р. Яновський на основі аналізу соціальної ситуації в Росії дійшов висновку, що відсутність стратегії розвитку соціальної структури призвела країну до межі загальнонаціональної кризи. На його думку, виникнення агресивно налаштованих екстремістських груп, поділ суспільства на бідних і багатих є рівнозначним наявності двох ворогуючих держав у середині однієї країни; іншими словами, посилення протистояння в середині соціальної структури суттєво загрожує існуванню суспільства [26]. Інші вчені вважають, що у перехідних суспільствах

критично важливою є інтеграція у соціальну політику духовних принципів (рівність можливостей, справедливість, співчуття тощо) [27].

Відтак, основними складовими соціальної політики є її суб'єкти (які розробляють і впроваджують соціальні програми), об'єкти (які підлягають регулюванню) і канали впливу суб'єктів на об'єкти.

Деякі вчені асоціюють суб'єктів соціальної політики виключно з державними органами [28], більшість теоретиків і практиків відносить до них (окрім державних інститутів) також політичні партії, профспілки, громадські рухи, громади. Оскільки не всі суб'єкти однаковою мірою беруть участь у соціальних процесах, то доцільно виділити ті з них, які є найактивнішими при ініціюванні, розробленні та просуванні соціальних програм [29].

Соціальна сфера, на думку О. Яременко, що є об'єктом соціальної політики у соціологічному розумінні, включає соціальну структуру, умови праці та життя, соціальні відносини, соціальні норми і соціальні інститути, що регулюють процес постійного відтворення цих складових [30]. Головним об'єктом соціальної політики в її вузькому розумінні є населення, а основні її питання пов'язані з працею, пенсійним і житловим забезпеченням, охороною здоров'я, сім'єю, іммігрантами та іншими демографічними, культурними і екологічними аспектами [31].

Висновки

Взаємовплив суб'єктів та об'єктів буде неможливим за відсутності каналів відповідних взаємозв'язків, зокрема законодавчо-нормативного забезпечення, фондів грошових коштів, а також ефективної організації фінансування, інформаційного забезпечення та координації соціальних програм. У цьому контексті потрібно пам'ятати, що на соціальну політику впливають не лише внутрішня законодавчо-нормативна база (конституція, укази президента, постанови Кабінету Міністрів тощо), а й міжнародні угоди і конвенції. Так, підписана Україною Декларація ООН "Про основні права людини" (1948 р.) зобов'язує керівництво держави враховувати її вимоги щодо забезпечення певних економічних та соціальних прав. Що стосується джерел фінансування соціальної політики, то, на нашу думку, їх пошук має якомога меншою мірою орієнтуватися на збільшення податків, натомість покладаючись на їх зменшення у поєднанні з громадськими ініціативами (які, на думку Г. Еспинг-Андерсен, мають звільнити громадян від залежності від ринку шляхом мінімізації важливості ринкового доходу і послаблюючи, таким чином, владу працедавця над працівником) [32].

Список використаної літератури

1. Шевчук П. І. Соціальна політика. 2-е вид. Львів : Світ, 2005. С. 15.
2. Приходько С. Держава і соціальний захист громадян // Право України. 1999. № 9. С. 23.
3. Яременко О. О. Моніторинг соціальної політики в Україні // Соціальні пріоритети ринку праці в умовах структурної модернізації економіки : міжнар. наук.-практ. конф. К., 2000. С. 29—36; Яременко О. О. Соціальна політика як регулятор взаємовідносин соціальних структур і соціальних інститутів / Український центр політичного менеджменту. URL : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=8&n=23&c=252>.
4. Попова І. М. Соціальна політика і парадокси буденної свідомості // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення : зб. наук. ст. К. : НВФ "Студцентр"; НІКА-Центр, 1998. С. 135—144.

5. Якуба О. О. Зміни в соціально-класовій структурі українського суспільства та соціальна політика // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення : зб. наук. стат. К. : НВФ “Студцентр”; НІКА-Центр, 1998. С. 145—148.
6. Єременко В. Г. Основи соціальної економіки. Популярний курс. К. : МАУП, 1997. 168 с.
7. Сасенко Ю. І. Соціальна політика в період трансформації // Изменение социально-классовой структуры общества в условиях его трансформации. Х. : Основа, 1997. С. 174—191.
8. Куценко О. Д. К вопросу о философии социальной политики // Наука і соціальні проблеми суспільства. Вісник Харківського державного університету. Х., 1998. С. 37—39; Куценко О. Д. Соціальна політика в механізмі досягнення суспільної згоди // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення : зб. наук. стат. К. : НВФ “Студцентр”; НІКА-Центр, 1998. С. 112—117.
9. Ганслі Т. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки. К. : Основи, 1996. С. 13.
10. Спікер П. Соціальна політика. Теми та підходи. К. : Фенікс, 2000. С. 42.
11. Titmuss R. Social Policy: an introduction. London : George Allen&Unwind, 1974. P. 50—60; Titmus R. Commitment to welfare. London : Allen and Unwin, 1968. P. 15—36.
12. Williams F. Social policy: a critical introduction. London, 1994. P. 2—19.
13. Козлов А. Е. Социальная политика: конституционно-правовые основы. М. : Политиздат, 1980. С. 15—64.
14. Колков В. В. Социальная безопасность. М., 1998. Ч. 1. С. 27.
15. Киселева О. Бедность в постсоветской Украине // Политическая мысль. 2000. № 3/4. С. 119.
16. Бакіров В. С. Соціальний моніторинг як елемент регіональної соціальної політики // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення : зб. наук. ст. К. : НВФ “Студцентр”; НІКА-Центр, 1998. С. 149—153.
17. Ганслі Т. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки... С. 13.
18. Яременко О. О. Моніторинг соціальної політики в Україні... С. 29—36; Яременко О. О. Соціальна політика як регулятор взаємовідносин соціальних структур і соціальних інститутів...
19. Спікер П. Соціальна політика. Теми та підходи. К. : Фенікс, 2000. С. 42.
20. Там само. С. 42.
21. Волков Ю. Е. Достижения и задачи социальной политики // Социальная политика / сост. и ред. А. Райкевич ; пер. с пол. предисл. и общ. ред. д-ра филол. наук, проф. Ю. Е. Волкова. М. : Прогресс, 1977. С. 7.
22. Социальная политика / сост. и ред. А. Райкевич ; пер. с пол., предисл. и общ. ред. д-ра филол. наук, проф. Ю. Е. Волкова. М. : Прогресс, 1977. С. 17—39.
23. Там же. С. 17—39.
24. Волков Ю. Е. Достижения и задачи социальной политики... С. 7.
25. Якуба О. О. Зміни в соціально-класовій структурі українського суспільства та соціальна політика... С. 145—148.
26. Яновский Р. Глобальные изменения и социальная безопасность... М. : Academia, 1999. С. 43.

27. Косодій Р. П. Підприємницька орієнтація стратегії сталого соціально-економічного розвитку сільських територій // Вісник Сумського національного аграрного університету. 2004. № 1. С. 137—145. (Серія “Фінанси і кредит”); Костицький В. Економічний патріотизм як соціально-економічне і правове явище // Право України. 2001. № 6. С. 18; Кущенко О. Д. К вопросу о философии... С. 37—39; Лібанова Е. Соціальна стратифікація українського суспільства і передумови становлення середнього класу // Нова політика. 2002. № 1. С. 8, 9.

28. Єременко В. Г. Основи соціальної економіки. Популярний курс. К. : МАУП, 1997. 168 с.

29. Там само. 168 с.

30. Яременко О. О. Моніторинг соціальної політики в Україні... С. 29—36; Яременко О. О. Соціальна політика як регулятор взаємовідносин соціальних структур і соціальних інститутів...

31. De Neubourg C. and C. Weigand. Social Policy as Social Risk Management / International Social Security Association, The Year 2000 // Social security in the global village : International Research Conference on Social Security (25 – 27 September 2000, Helsinki). Helsinki : [s. p.], 2000. P. 16—31.

32. Esping Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford University Press, 1999. P. 14—19; Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge : Polity Press, 1990. P. 13—31.

Стаття надійшла до редакції 28.02.2017

Схвалена до друку редколегією 04.07.2017

T. Tokarskyi

OBSERVANCE OF CONSTITUTIONAL SOCIAL GUARANTEES IN UKRAINE

This article examines the implementation of Art. 46 of the Constitution of Ukraine, which is intended to guarantee an adequate standard of living that is not lower than the subsistence minimum. The features of a basic public social standard, which is based on budget needs, are disclosed. The critical conclusions about unsubstantiated standards of the living wage are made. The author presents arguments for objective assessment to determine public social guarantees for the population of Ukraine in conditions of crisis society functioning.

Key words: cost of living, constitutional guarantees, social standard, budget possibilities, social assistance.