

УДК 342.2

<http://doi.org/10.5281/zenodo.1317019>orcid.org/0000-0002-2687-8378

© Кузнецов І.А., 2018

І.А. Кузнецов**КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ
ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ
ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ**

Анотація. Досліджуються процеси соціальної держави, проблеми її формування в умовах глобалізації.

Ключові слова. Соціальна держава, соціальні права, соціальні гарантії, принципи соціальної держави.

Аннотация. Исследуются процессы социального государства, проблемы его формирования в условиях глобализации.

Ключевые слова. Социальное государство, социальные права, социальные гарантии, принципы социального государства.

Abstract. The study covers processes inherent in a social welfare state and focuses on the problems of formation of the social welfare state in conditions of globalization.

Key words: social guarantees, social rights, social welfare state, principles of a social welfare state.

Конституція України закріплює Україну як соціальну державу, що є величезним успіхом в державному будівництві, особливо з оглядом на те, що на сьогодні абсолютна більшість держав світу не вважає себе соціальними державами. Навіть США, яка має найміцнішу економіку світу і гарантує своїм громадянам надзвичайно високий рівень життя, юридично соціальною державою себе не визначає. Відсутність в Україні власної моделі соціальної державності надає особливої актуальності такому науковому дослідженню. Слід зазначити, що вперше категорію соціальної держави в XIX столітті формулює німецький вчений Л. фон Штейн [1]. Першими відомо вченими, які досліджували економічні суперечності соціальної держави є Ю. Хабермас [2] та К. Оффе [3]. Значний внесок у дослідження соціально-економічних аспектів соціальної держави зробили Ф. Фукуяма [4] та інші вчені.

В Україні також чимало науковців досліджували різні аспекти соціальної держави. Це такі вчені, як М. Козюбра [5], В. Копейчиков [6], П. Рабінович [7], О. Скрипнюк [8], В. Шаповал [9] та ін.

Відаючи належне науковій значущості праць вищевказаних та інших вчених, зазначимо, що окремі проблеми соціальної держави в Україні залишаються не зовсім дослідженими. Звертаючись до ступеня розробленості наведеної проблематики, слід відмітити, що на науковому рівні дослідження проблеми соціальної держави ще далекі до свого остаточного завершення.

Метою статті є дослідження конституційних засад формування України як соціальної держави, з огляду на ті надзвичайно складні політико-економічні умови, в яких Україна на сьогодні знаходиться.

Однією з головних тенденцій процесу розвитку державності в сучасному світі є поступове сприйняття людством напрацьованих прогресивною політико-правовою думкою надбань і особливо таких загальнолюдських цінностей, як демократія, права і свободи людини, гуманний і справедливий правопорядок. Наслідком цього процесу стало формування і конституційне закріплення концепції демократичної, соціальної, правової держави як синтезованого відображення загальнолюдського її призначення [10].

Проголошення на конституційному рівні України соціальною, правовою державою, визнання Основним Законом людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю в Україні, закріплення в розділі II Конституції широкого переліку основних соціальних прав та свобод зумовили необхідність теоретичного переосмислення уявлень про державу, як особливу організацію публічної влади, про право, як універсальний регулятор суспільних відносин, і, насамперед, про людину, її права і свободи та їх гарантії, які, за Конституцією України, визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Не людина існує для держави, а державі відповідає перед людиною за свою діяльність, причому утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України).

Слід зазначити, що більш-менш широкого поширення термін «соціальна держава» набуває лише в кінці XIX на початку XX століття у зв'язку з переходом держави на якісно новий рівень свого економічного розвитку.

Ідеї держави благоденства і саме цей термін вперше з'явилися в суспільно-політичній думці Німеччини 80-е рр. XIX сторіччя. Намагаючись послабити вплив партії соціал-демократів, уряд О. Бісмарка підготував тоді серію законів про страхування робочих промислових підприємств. Як вказувалося в урядовій заяві з цього приводу, лікування соціальних недуг вимагає застосування не тільки репресивних заходів проти соціал-демократів, але і турботи про «добробут робітників». Соціальна політика була зведена в ранг офіційної доктрини Німеччини. З кінця XIX ст. окремі заходи в області соціальної політики починають здійснювати й інші держави, однак її розвиток був перерваний економічною кризою 30-х рр.

Як зазначає В. Корнієнко, термін «соціальна держава» введено в 1850 р. Лоренцом фон Штейном. Однак його активне теоретичне розроблення почалося у першій половині XX століття переважно в німецькій літературі [11].

Вперше ж на законодавчому рівні ідеї ліберальної соціальної державності, в основі якої лежить примат загальної свободи, були закріплені в конституції Веймарської республіки 1918 р., однак, загальне усвідомлення необхідності гарантування не лише правової, але й соціальної захищеності людини відбулося лише після Другої світової війни. Саме в цей час розпочалися

процеси глибоких соціальних перетворень в більшості держав світу, що мало наслідком посилення соціальної спрямованості їх політики.

В другій половині ХХ століття термін «соціальна держава» почав втілюватися в конституційно-правове регулювання набагато активніше. І на сьогодні соціальний характер держави прямо чи опосередковано закріплено в Основних Законах ФРН, Франції, Італії, Португалії, Туреччини, Іспанії, Греції, Нідерландів, Данії, Швеції, в Конституціях більшості держав СНД.

Як видається, в основу концепції соціальної державності її ідеологами та практиками було покладено ідеї гуманності та соціальної справедливості, верховенства загальної солідарності усіх соціальних груп суспільства, несприйняття нерівності та торжество соціальної рівності, визнання та гарантування державою соціально-економічних прав.

Разом з тим, як вірно зазначається в науковій літературі, категорія «соціальна держава» «не може бути віднесено до числа аксіоматичних і незаперечних характеристик державності. Одна з важливих перешкод цьому - невизначеність поняття «соціальна держава». Хоча як фундаментальний принцип конституційного ладу це поняття закріплене більш ніж у 10 конституціях країн континентальної Європи, серед науковців досі існують розбіжності в питаннях визначення її змісту, притаманних їй принципів і виконуваних функцій, співвідношення з такими традиційними засадами державності, як правова і демократична держава» [10, с. 56].

Соціальна держава, як гарант прав і свобод своїх громадян, стає суб'єктом правових відносин, що є відмінними від традиційних публічних, адміністративних відносин. Соціальна спрямованість таких відносин зумовлена передусім захистом особистих інтересів членів суспільства, а не загальносуспільних інтересів, як це є у класичному публічному праві [12].

В цьому розумінні соціальної держави для нашого дослідження особливо важливо звернути увагу саме на мету її функціонування, тобто забезпечення гідного людини існування, або іншими словами – забезпечення достатнього життєвого рівня кожного члена суспільства. Вважаємо, що соціальною може бути лише держава, діяльність якої спрямована саме на створення умов для комфортного життя кожної людини зокрема та усіх членів суспільства в цілому.

Поряд з таким, можна стверджувати, що існує й ціла низка інших підходів до визначення змісту й суті категорій «соціальна держава». Так, Кушніренко О. Г. та Слінько Т. М. застосовують термін «соціальна держава», головна задача якої полягає в досягненні такого суспільного прогресу, який ґрунтуються на закріплених правом принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності [13]. Ю. Тодика розглядає її як тип державності, і як принцип конституційного ладу [14]. П. Рабінович вважає соціальною державою таку державу, котра виконує соціальну функцію [15].

Саме через соціальну політику визначає соціальну спрямованість сучасної держави і В. Гладкіх: «Соціальною є та держава, діяльність якої спрямована на досягнення благополуччя суспільства, суспільного прогресу, і ця діяльність

знаходить своє вираження в її соціальній політиці. При цьому така держава повинна дбати не про свої інтереси, а слугувати суспільству, намагатися звести до мінімуму невинуваті соціальні відмінності» [16].

Як видається, спроба визначати соціальну державу через її соціальну політику, є дещо невдалою. Однак, на наш погляд, саме соціальна політика як сукупність усіх заходів самої держави, її органів та посадових осіб, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, є зовнішнім проявом соціального характеру держави. Вважаємо, що соціальна держава та соціальна політика держави співвідносяться як форма та зміст одного і того ж явища державно-суспільного життя. Адже Джордж Оруел ще в 1948 році зазначав: «ми живемо у вік політики» [17]. Тобто кожний політичний прорахунок, кожна політична помилка відповідно позначається на всьому суспільстві. Нині в Україні, і у всьому світі, жертвами політики стають не самі політики, які можуть поліпшити чи погіршити перспективи щодо своєї майбутньої кар'єри, а цілі верстви суспільства. Особливо в умовах сьогодення, коли в світі відбуваються глобалізаційні процеси, а також економічні кризи, які носять постійний циклічний характер.

В запропонованих підходах йдеться про соціальну справедливість як елемент організації соціуму, а не взаємовідносин людей. Підставою для свободи як найвищої соціальної цінності людини насамперед є існуючі обов'язки держави стосовно індивіда, тобто держава повинна робити все, що сприяє його розвитку: видавати закони, відкривати відповідні установи і, взагалі, створювати всі сприятливі для цього умови, оскільки метою соціальної держави є турбота про людину, її гідність, честь і свободу як громадянина й особистості [18].

Незважаючи на деякі відмінності, практично усі вищеназвані визначення підкреслюють, що соціальною є держава, діяльність якої спрямована на забезпечення соціального захисту, соціальної справедливості, соціального добробуту, соціального співробітництва тощо. Тобто проявом соціального характеру держави є державно-владна діяльність в соціальній сфері, або іншими словами – соціальна політика самої держави.

У загальному розумінні соціальною визнається така держава, що прагне до забезпечення кожному громадянину гідних умов існування, соціальної захищеності, співучасті в управлінні виробництвом, а в ідеалі приблизно однакових життєвих шансів, можливостей для самореалізації особистості [11, с. 48].

Разом з тим, цілі соціальної держави досягаються аж ніяк не лише методами соціальної політики – в цьому випадку в зв'язку зі зміною уряду багато аспектів цієї політики зникли б, чи зазнали б серйозних змін. Таке дійсно має місце, але головне полягає не в соціальній політиці, а в створенні незворотної законодавчої та адміністративної структури соціальної діяльності держави, в результаті чого соціальна держава залишається такою за всіх урядів.

На сьогодні в науці немає однозначного підходу в питаннях про сутність соціальної держави та її ролі в сучасному суспільстві. Існує поляризація думок відносно того, чи повинна держава в умовах утвердження ринкових відносин

згладжувати соціальні нерівності, що неминуче виникають у стихії ринку, намагатися забезпечити справедливість шляхом створення соціальних програм, раціонального оподаткування та організації розподільчих механізмів [19].

Слід погодитися з П. Рабіновичем та Ю. Лободою, які вважають, що соціальна сутність держави характеризується двома складовими: загально-соціальною (здатність держави задовольняти потреби всього суспільства, передусім забезпечувати його збереження, виживання як цілісного соціального «організму») та спеціально-соціальною (можливість держави задовольняти інтереси насамперед домінуючої, зокрема панівної, частини населення).

Загальна характеристика співвідношення двох складових соціальної сутності держави може бути відображена такими положеннями:

1. Будь-яка держава задовольняє першочергово загальносоціальні потреби та інтереси суспільства, формою політичної організації якого вона виступає;

2. Залежно від конкретних історичних умов держава неодмінно виражає, так чи інакше, й особливі інтереси певної (домінуючої) частини суспільства, проте лише настільки, настільки вони, хоча й відрізняється від загальних інтересів суспільства, але не суперечать їм, не перешкоджають їх задоволенню;

3. Будь-яка держава, як правило, забезпечує у своїй діяльності оптимальне – за даних конкретно-історичних умов – поєднання загальносоціальних інтересів та особливих інтересів окремих соціальних спільнот, груп чи осіб; при цьому об'єктивним критерієм такої оптимальності якраз і є збереження цілісності та загальної безпеки суспільства як єдиного соціального «організму», який зберігає здатність до самовідтворення й саморозвитку;

4. Тенденцією розвитку держави є поступове усунення (або принаймні послаблення) нею у процесі своєї діяльності протиріч між особливими інтересами та інтересом загальносоціальним [20].

Таким чином, соціальна сутність держави полягає у здатності держави забезпечувати – у процесі свого функціонування і розвитку – задоволення основних потреб усього суспільства, а також створювати умови для можливого, за наявних конкретно-історичних обставин, задоволення потреб й інтересів окремих груп індивідів та їхніх спільнот [20, с. 41].

У сучасній науковій політологічній і юридичній літературі існує класифікація сучасних демократичних держав, заснована на визначенні ступеня активності держави з реалізації соціально-економічних прав особистості: «позитивна держава», «держава соціальної безпеки», «соціальна держава».

У позитивній державі переважає політичний підхід, відповідно до якого визнається необхідним захист дієздатних, так би мовити, громадян, котрі позитивно себе проявляють. За умови безпеки вони самі у змозі про себе потурбуватися і створити власний добробут.

У соціальній сфері держава бере на себе лише обов'язок підтримання правопорядку і створення економічно безпечних умов для підприємницької і професійної діяльності. У державі соціальної безпеки, соціальна держава гарантує мінімальний рівень добробуту, а значить, бере на себе обов'язки по

його забезпеченню. Значні соціальні витрати передбачають великі податки, що обтяжують підприємницьку діяльність.

Як видається, російські політологи вважають, що дуже багато людей, якщо не переважна більшість, не роздумуючи змінять свободу, особливо політичну, на матеріальний добробут, безпеку і порядок.

Саме на цю особливість соціально-орієнтованої держави звертав увагу відомий політичний філософ Ф. Хайєк, який висвітлюючи зміст поняття свободи, проводить чітке розмежування між принципом свободи та принципом соціальної справедливості. На його думку, «гонитва за соціальною справедливістю змушує державу ставитися до громадянина як до об'єкта адміністрування», а «вибираючи між мінімальним рівнем благ та свободою, остання завжди приноситься у жертву [21]. Відповідно, робиться висновок, що спроба реалізувати ідеал соціально справедливої держави завжди матиме своїм наслідком створення деспотичного режиму [22].

Таким чином, прагнення держави стати соціальною знаходиться у тісному взаємозв'язку з проблемою обмеження її демократичності. Тому важливо знати ту «золоту середину», за якої держава набуває статусу соціальної, але ще не втрачає статусу «демократичної».

Вихідним конституційним положенням щодо формування в Україні соціальної держави поза всяким сумнівом є стаття 1 Конституції України в яких закріплено, що Україні є соціальною державою. Звичайно на сьогодні це конституційне положення є нормою-ціллю, програмою розвитку українського суспільства. Але виступаючи одним із принципів засад конституційного ладу воно зумовлює спрямування правового регулювання більшості галузей національної системи права.

Не менш важливе значення для формування соціальної держави в Україні має стаття 3 Основного Закону, яка, по-перше, проголосила людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні; по-друге, закріпила, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; по-третє, встановила відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, а, по-четверте, визнала головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Адже оскільки люди є найвищою соціальною цінністю, то держава, її органи та посадові особи зобов'язані створювати усі необхідні умови для найбільш повного та всебічного розкриття потенціалу кожного члена суспільства, забезпечення гідних умов життя кожної людини. Саме цю норму Конституції України поза всяким сумнівом можна вважати визначальною щодо формування в Україні реальних засад соціальної держави.

Функціональним аспектом конституційного закріплення України соціальною державою, на наш погляд, можна вважати статтю 8 Основного Закону України, яка гарантує усім суб'єктам суспільних відносин можливість звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України. Це означає, що особа, яка

вважає, що її права чи свободи порушено чи порушуються, створено чи створюються перешкоди реалізації її прав, не зобов'язана шукати відповідне законодавче регулювання, а може звертатися до суду за захистом своїх прав безпосередньо пославшись на норму Конституції України. І при цьому суди не повинні відмовляти в прийнятті таких заяв.

Ще один важливий аспект побудови соціальної держави закріплено в статті 13 Конституції України, яка на найвищому правовому рівні визначила соціальну спрямованість економіки. Це, з одного боку, означає, що усі відносини, що складаються в економічній сфері мають враховувати необхідність створення ефективного механізму соціального захисту людини і громадянина, забезпечувати соціальну справедливість суспільстві, а з другого - покладає на державу обов'язок на належному рівні виконувати свої соціальні функції.

Аналіз положень розділу II Конституції України дає усі підстави стверджувати, що на формування в Україні соціальної держави суттєвий вплив має закріплення на рівні Основного Закону України широко переліку прав та свобод людини і громадянина. До таких прав, зокрема, можна віднести: право на вільний розвиток особистості (ст. 23); рівність конституційних прав і свобод громадян, неможливість привілеїв чи обмежень за ознаками соціального походження та майнового стану (ст. 24); піклування та захист з боку держави своїх громадян, які перебувають за її межами (ст. 25); права власності (ст. 41); право на підприємницьку діяльність (ст. 42); право на працю (ст. 43); право на відпочинок (ст. 44); право на соціальний захист (ст. 46); право на житло (ст. 47); право на достатній життєвий рівень (ст. 48); право на охорону здоров'я (ст. 49).

Адже державу можна вважати соціальною, якщо в ній явно і на належному рівні визнані, закріплені та гарантовано забезпеченні: соціальна орієнтація економіки, політики, права; основні соціальні права і свободи людини; механізми соціальної солідарності та соціальної справедливості; гідний рівень життя та вільний розвиток людини; заходи щодо запобігання соціальної нерівності; заходи для «вирівнювання» соціальної нерівності яка виникла; достатній рівень соціальної підтримки, допомоги та захисту людини; спеціальні заходи підтримки соціально незахищених верств суспільства.

Таким чином, з одного боку «соціальна держава» є принципом конституційного ладу України, а з другого – «соціальний характер» української держави у свою чергу ґрунтується на цілій низці прав та свобод людини і громадянина, які знайшли своє закріплення в Основному Законі України. Соціальна правова держава спроможна забезпечити належний рівень існування й розвитку кожного члена суспільства та необхідні умови для здійснення, охорони і захисту прав і свобод кожної людини [23].

Література

1. Штейн Л. фон История социального движения фронта с 1789 года. СПб.: Тит. А.М. Котомика, 1872. 310 с.; 2. Хабермас Ю. Кризис государства благосостояния и исчерпаемость утопической энергии. Политическая работа. М.: Прансис, 2005. 368 с.; 3. Оффе К.,

Пройсс И.К. Демократические институты и моральные ресурсы. *Современная политическая теория*. М.: Nota Bene, 2001. С. 204–240; **4.** Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и сотворение благоденствия. *Неприкосновенный запас*. 2001. № 2 (16). С. 47–59; **5.** Козюбра М. Природа соціальних прав людини та особливості їх реалізації. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 5. С. 57–61; **6.** Копейчиков В.В. Соціальна держава як людська цінність, захисник прав людини. *Актуальні проблеми формування правової держави в Україні*. 2000. Ч. 1. С. 62–65; **7.** Рабінович П.М., Лобода Ю.П. Соціальна сутність держави як складник предмета теоретико-історичної юриспруденції. *Вісник Академії правових наук України*. 1996. № 5. С. 90–100; **8.** Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики: До 10-річчя незалежності України. К.: Ін-т дежви і права В.М. Корецького ПАНУ; ІМВ КНУТІЛ, 2000. 600 с.; **9.** Шаповал В. Конституційна категорія соціальної держави. *Право України*. 2004. № 5. С. 14–19; **10.** Конституційно-правові засади становлення української державності / В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, О.Г. Данильян та ін.; За ред. акад. НАН В.Я. Тація, акад. АПРН України Ю.М. Тодики. Х.: Право, 2003. С. 55; **11.** Корнієнко В. Реалізація ідеалу соціально-правової держави в українському суспільстві. *Право України*. 2001. № 2. С. 48; **12.** Пилипенко П. Право соціального забезпечення у системі соціального права. *Право України*. 2004. № 10. С. 97–101; **13.** Кушніренко О.Г., Слінько Т.М. Конституційне право України в запитаннях і відповідях: навчальний посібник. Х.: Майдан. 2013. С. 61–62; **14.** Тодика Ю.Н. Основы конституционного строя Украина. Х.: Факт, 1999. С. 15, 42; **15.** Рабінович П.М. Соціальна держава. Мала енциклопедія етнодержавознавства. НАНУ, ІДП. К., 1996. С. 374; **16.** Гладких В. Соціальні права громадян в аспекті формування України як соціальної, правової держави. *Право України*. 2005. № 10. С. 5; **17.** Оруэлл Дж. и Лефиан «Скотный двор. Эссе». М., 1989. С. 176; **18.** Тесленко М. Право як інструмент соціальної справедливості. *Право України*. 2004. № 7. С. 40–42; **19.** Кондратьев Р. Соціальна держава в теоретико-правових і філософських дослідженнях. *Право України*. 2005. № 2. С. 81; **20.** Рабінович П., Лобода Ю. Соціальна сутність держави: теоретико-методологічні засади дослідження. *Право України*. 2001. № 8. С. 43; **21.** Хайек Ф. Право, законодавство та свобода. Правила та порядок. К.: Сфера, 1999. Т. 1. С. 88; **22.** Хайек Ф.А. фон. Право, законодавство та свобода. Міраж соціальної справедливості. К.: Сфера, 1999. С. 120; **23.** Яковюк І.В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Х., 2000. 20 с.