

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

Н. М. ОНИЩЕНКО

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА СУЧАСНОСТІ: ДЕЯКІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ

Стаття присвячена науковому аналізу явища «соціальна політика», її сутнісному наповненню в умовах формування та розвитку громадянського суспільства.

Окремий вектор розгляду присвячений моделям соціальної політики, їх становленню та відображенню в конкретних правових та державних системах. Певна увага приділена групі принципів, що на розсуд автора рельєфно відображають новели сучасної соціальної політики, а також задачам соціальної політики сьогодення в Україні.

Ключові слова: політика, соціальна політика, моделі соціальної політики, принципи соціальної політики, громадянське суспільство, грантологія.

Онищенко Н.Н. Социальная политика современности: некоторые подходы к изучению

Статья посвящена научному анализу явления «социальная политика», ее сущностному наполнению в условиях формирования и развития гражданского общества.

© ОНИЩЕНКО Наталія Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, завідувач відділу теорії держави і права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Заслужений юрист України, академік НАПрН України

Отдельный вектор рассмотрения посвященный моделям социальной политики, их становлению и отражению в конкретных правовых и государственных системах. Определенное внимание уделено группе принципов, на усмотрение автора рельефно отражают новеллы современной социальной политики, а также задачам социальной политики настоящего в Украине.

Ключевые слова: политика, социальная политика, модели социальной политики, принципы социальной политики, гражданское общество, грантология.

Onishchenko Natalij. Social policy of our time: some approaches to the study

The article is devoted to scientific analysis of the phenomenon "social policy", it essentially filling in the formation and development of civil society. A separate dedicated vector consider models of social policy, its formation and display of specific legal and governmental systems. Some attention was paid to the group principles at the discretion of the author's novels reflect strikingly modern social policy and social policy objectives today in Ukraine.

Key words: politics, social policy, social policy models, principles of social policy, civil society, "hrantology".

Серед найбільш гострих тем сьогодення, безумовно, ті, що спрямовані на захист прав, свобод і законних інтересів людини. Не останню роль і в цих процесах, і у відповідних публікаціях відіграє соціальна політика. На жаль, попри всі намагання наукової спільноти запропонувати дієві механізми «одужання суспільства» ситуація в усіх сферах життєдіяльності людини залишається вкрай складною. Не претендуючи на остаточне, або хоча б наближене до такого вирішення цього питання, спробуємо розпочати з «азів», – отже звернемося до доктрини.

Не є відкриттям теза про те, що термін (поняття, явище) «політика» давно запроваджений не тільки у науковому, публіцистичному обігу, але й у побутовому. При цьому мається на увазі або загальне

поняття – «державна політика», або більш, так би мовити, специфіковане, більш «вузьке» - політика в освітній сфері, правова політика, соціальна політика тощо.

В зазначеному контексті приділимо увагу саме останній. На жаль, внаслідок всім відомих причин (корупція, недобросовісна конкуренція, зловживання службовим положенням тощо) соціальна політика до недавнього часу відтворювала «залишковий принцип» і визначалася як політика для найбільш уразливих верств населення. Ні в якому разі не відкидаючи потребу адресної допомоги, розуміючи, що це на сьогодні пріоритетний напрям уваги держави в соціальній сфері; особливо щодо учасників АТО, членів їх сімей, вимушених переселенців, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-сиріт, дітей-інвалідів, тих, хто терміново потребує складної комплексної медичної терапії тощо. Втім, хочемо наголосити, що розуміння соціальної політики повинно бути об'ємнішим, якщо можна так висловитися, більш сучасним, більш цивілізованим щодо улаштування європейського співжиття у «просторі свободи, безпеки і правосуддя»¹.

Отже, в центрі уваги сьогодні повинні знаходитися:

1) диференціація права, тобто відповідна пільгова політика, правомірне полегшення правового становища в рамках діючого законодавства для тих верств населення, які на це заслуговують;

2) розробка концепції, принаймні, в доктрині, «правомірного мотивування», стимулювання в рамках соціальної політики. Це підтримка нано- технологій, новаторських проектів розвитку, можливостей використання потенціалу соціально-активної, талановитої молоді тощо. До речі, одним із визначень політики, є наступне: «політика – мистецтво можливого (О.Бісмарк)». Не дивлячись на певну «абстрактну» форму вислову можемо зазначити, що, мабуть, саме таке визначення є найбільш відповідним сучасним умовам з одного боку, а з іншого – таким, що відповідає потребам людини в усіх сферах її життєдіяльності. Про потребу необхідних зрушень в цьому напрямі неодноразово наголошують і вчені, і практики. Нагальною є необхідність підготовки високотехнологічних спеціалістів в дер-

жаві. Втім, без серйозної політики в державі в цьому напрямі, сьогодні розмірковувати, прогнозувати розвиток потужного науково-технічного комплексу в майбутньому, - неможливо. Так, серед напрямів соціальної політики ЄС визначено: Європарламент та Рада «можуть ухвалювати заходи, щоб заохотити співпрацю держав-членів шляхом ініціатив, спрямованих на поглиблення знань, розвиток обміну інформацією та найкращими практиками, сприянням інноваційним підходам та досвіду оцінювання» (ст. 153 п. 2 а)².

Декілька прикладних ілюстрацій. Мова піде про гранти (правові стимули, правомірна мотивація відповідної поведінки). Справа в тому, що навіть в доктринальному аспекті це поняття не одержало відповідного наукового опрацювання у вітчизняній науці, деталізацію вивчення. Отже, зрозуміло, що на практиці в такому разі важко конструювати відповідну політику щодо максимального використання потенційних можливостей цього заохочувального засобу. Принагідно хочемо нагадати, що в європейських країнах утворений, навіть, науково-практичний напрям - «грантологія». В науковому сенсі «грант» може використовуватися в декількох аспектах:

1) грошові кошти, які передаються на проведення наукових досліджень фізичним і юридичним особам і не потребують повернення;

2) грант як «стимулюючий захід», правомірний мотиваційний вплив.

У функціональному аспекті грант – це сукупність юридичних норм, що визначають коло осіб – грантодавців, тобто тих, хто може на певних умовах надавати кошти на безоплатній основі фізичним і юридичним особам на наукові дослідження в Україні. Навіть такий короткий нарис свідчить про деяку фрагментарність наукового освоєння цієї категорії, а, отже, уповільнення максимального її використання в соціальній політиці держави.

В такий спосіб, розуміючи важливість функціональної потужності соціальної політики у двох, принаймні, згаданих напрямках, хочемо констатувати, що прогностичний напрям, напрям на «майбутнє», пов'язаний з позитивним мотивуванням поведінки особи,

заслуговує сьогодні на наукове вивчення задля надання відповідних рекомендацій на практиці.

Деякі дослідники (Ф. Хаск, Н. Боббіо) вважають, що прогрес – це перехід до права, суб'єкт якого з функціонера перетворюється на громадянина, цей процес супроводжується необхідно частим використанням сучасною державою техніки стимулювання, у зв'язку з чим юридичний порядок набуває заохочувальної функції, під якою розуміється дія, яку надає право, використовуючи позитивні санкції, спрямовувати їх на стимулювання суспільно-корисних вчинків.

Саме для того, щоб навести відповідні наукові узагальнення, спробуємо підійти до аналізу соціальної політики у форматі доктринального вивчення.

В цьому аспекті хочемо зацитувати О. Хеффе: «Якщо людське співжиття хоче набути легітимного характеру, то воно повинно: по-перше, мати правовий характер; по-друге, право повинно набути якості справедливості, і, по-третє, справедливе право повинно захищатися громадським правопорядком, а отже, мати облік справедливої держави³.

В такий спосіб спробуємо розглянути моделі соціальної політики, які існують на сьогодні або існували в минулому.

Вчені зазначають, що соціальна політика держави – це певна орієнтація в системі засобів і способів по оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними і іншими групами, створення тих чи інших умов для задоволення життєвих потреб їх представників. Це визначення є досить широким, хоча в науковому вжитку можна зустріти і більш вузькі: соціальна політика – це напрям діяльності держави, що втілюється в її соціальних програмах⁴. Враховуючи дані визначення, а також інші, спробуємо систематизувати різновиди моделей соціальної політики:

1) в директивній економіці СРСР і інших соціалістичних країн реалізувалася так звана патерналістська модель соціальної політики. Патерналізм – це модель, при якій центральне керівництво приймає на себе відповідальність за економічне становище і одночасно претендує на використання будь-якого інструментарію із арсеналу ад-

міністративних засобів. Серед позитивних моментів згаданої моделі виокремлюють рівність населення щодо розподілу матеріальних благ і послуг, проте, зрозуміло, що патерналістська модель соціальної політики держави стає суттєвим гальмуванням для удосконалення соціально-економічних відносин в країні.

2) у Великій Британії, Франції, в інших європейських країнах до 70-х рр. ХХ ст. найбільший розвиток одержує концепція, згідно з якою - держава єдиний інститут суспільства, що не має власних інтересів, і тому здатна виступати посередником між різними групами і індивідами цього суспільства, діяти у відповідності з громадськими інтересами. Історично ця концепція формувалася у періоди економічних і політичних потрясінь, в періоди, коли держава виконує всі управлінські функції, включаючи і соціальну сферу. Дія ринкових факторів мінімізована, що гарантує загальнодоступність соціальних благ і послуг. Проте, згодом виникає необхідність більш широкого використання ринкових принципів у функціонуванні соціальних галузей, що висуває вимогу скорочення концепції «держави добробуту».

3) модель соціального ринкового господарства – синтез гарантованих державою економічних свобод і соціальної справедливості, при чому прибічники активної соціальної політики, як і її супротивники не відкидають необхідність вирішення соціальних проблем за участю держави. Колізії виникають щодо форм і методів її проведення, а також оцінки її результатів. Цілі соціального ринкового господарства – це цілеспрямоване проведення політики орієнтованої на економічне зростання при використанні таких засобів і інструментів, які б якомога менше обмежували економічну свободу.

4) європейська модель ринкової економіки – специфіка якої визначається на початку ХХ ст., полягає у синтезі цілей економічного прогресу і соціальної солідарності. Її інституціональною основою слугує соціальна правова держава, а виразом в економічній сфері – концепція соціального ринкового господарства. Європейська модель у більшості країн має загальні риси і єдиний вектор розвитку. Втім, у змісті цього феномену є суттєві відмінності в окремих європей-

ських країнах. Ринкова модель соціальної політики чітко орієнтована на певні, визначені групи населення, чи на окремі життєві ситуації. Вона характеризується диференційованим підходом стосовно різних груп і членів суспільства, при чому для працездатних громадян допомога держави проявляється створенням умов для підвищення їх соціальної активності. Соціальна ж допомога надається громадянам внаслідок хвороби, нещасного випадку, старості, безробіття тощо.

В сучасному світі викристалізовані наступні чотири моделі соціальної політики:

1) Велика Британія, Ірландія, Канада – англо-саксонська, вона передбачає відносно низький рівень перерозподілу ВВП (не більше 40%);

2) друга модель – країни Південної Європи, а саме Греція, Іспанія, Італія – південноєвропейська. Обсяг ВВП – від 60 до 40%;

3) третя – скандинавська модель (Швеція, Данія, Норвегія, Фінляндія) найбільш близька до патерналістської моделі. Показник податкових прибутків держави в ВВП в Данії, наприклад, 52%. Недоліками даної системи є жорстка податкова система, спрямована на зрівняння прибутків;

4) четверта модель використовується Німеччиною, Австрією, Бельгією, Нідерландами, Швейцарією (до 50% перерозподілу ВВП).

Втім, слід зазначити, що запровадження моделі соціальної політики під «копірку» або «калькування» – є помилкою. Зрозуміло, що ця модель повинна викристалізовуватися з врахуванням загальної моделі соціально-економічного розвитку держави.

Враховуючи це, хотілося б зупинитися на принципах, яким повинна, окрім іншого, відповідати модель української соціальної політики сьогодення:

а) принцип соціальної справедливості – безумовно соціальна справедливість – є загально визнаною цінністю сучасного демократичного правового розвитку. Безсумнівно, що в умовах сьогодення принцип справедливості повинен базуватися на принципі рівності (хоча б відносна рівність в розподілі матеріальних благ та юри-

дична, процедурна рівність). Держава, таким чином, гарантує всім громадянам забезпечення певного соціального мінімуму (мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, адресна допомога тощо). В той же час, особливо підкреслимо, що соціальна політика держави повинна спрямовуватися на створення умов для результативної праці.

б) принцип юридичної відповідальності держави перед особою і громадянським суспільством. Справа в тому, що юридична відповідальність особи перед державою здобула чіткого висвітлення і в доктринальному, і в нормативному змістах. Втім, відповідальність держави перед особою – це принцип, який тільки здобуває свого доктринального опрацювання та нормативного оприлюднення. Зрозуміло, що принцип правової держави – взаємна відповідальність держави і особи, є сьогодні передумовою розвитку громадянського суспільства.

в) принцип соціальної солідарності, який полягає в тому, що сучасне суспільство покликано відповідати на виклики та імпульси як єдина система, де відбувається перерозподіл соціальної спроможності від працездатних до непрацездатних в рамках поколінь, в певних координатах часу і простору.

г) принцип гендерної рівності. Нині в Україні, як і в більшості країн світу, відбувається переоцінка цінностей і здійснюється орієнтація політичного курсу держав на встановлення єдиних загальнолюдських принципів і стандартів, на їх природні засади, що є значущими для усього світового співтовариства. Коли мова йде про рівність статей як ідеал суспільно-політичного розвитку, під цим поняттям можуть розумітися: а) формальна рівність (рівність юридична, закріплена законодавчо); б) рівність можливостей (надання певної законодавчо закріпленої переваги визначеній соціально-демографічній групі для створення однакових з іншими групами умов на «старті»); в) рівність результатів (цілеспрямоване забезпечення ліквідації для конкуруючих сторін перешкод, які можуть бути зумовлені попередньою дискримінацією).

Виконання взятих Україною зобов'язань щодо утвердження гендерної рівності, потребує осмислення національних можливостей їх

реалізації з урахуванням історично набутої практики суспільного життя чоловіка та жінки, національних традицій їх взаємовідносин, досягнень і рівня соціальної культури та сучасної соціальної політики.

д) принцип соціальних гарантій – передбачає надання громадянам гарантованого державою мінімуму по наданню соціальних послуг щодо навчання, виховання, духовного і фізичного розвитку, професійної підготовки, працевлаштування; обсяг, види і якість яких повинні забезпечити розвиток гармонійної особистості, відповідний баланс реалізації цілей і можливостей соціальної політики.

ж) забезпечення соціальної безпеки – можливість людини задовольняти свої потреби, поєднувати індивідуальні і громадські інтереси. Цього можна досягти за умови забезпечення нормального рівня життя населення, що відображає ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб людини серед яких забезпечення житлом, відповідний рівень освіти, медичного обслуговування, екологічної безпеки тощо.

Запропоновані принципи не складають замкнену систему, можуть і повинні доповнюватися на різних етапах право- державотворення. Так, ці принципи повинні відповідати задачам, які можна виокремити як найбільш важливі в сфері соціальної політики на сьогодні:

- 1) захист непрацездатного населення в умовах кризових проявів;
- 2) допомога найбільш вразливим прошаркам населення, серед яких учасники АТО, члени їх сімей, діти позбавлені батьківського піклування, діти-сиріти, вимушені переселенці тощо;
- 3) сприяння формуванню соціально активної особистості.

Одним з векторів сучасного наукового дослідження, безумовно, повинно стати вивчення феномену соціальної активності членів громадянського суспільства під час трансформаційних демократичних зрушень, зокрема: оцінка співвідносності правової активності та юридично значущої поведінки, розгляд формування правового світогляду особистості, наділеної соціальною свободою тощо. Не таємниця, що під час переломних процесів у право- державотворенні значно зростає соціальна активність. Такі «всплески» цікаві з ба-

гатьох поглядів та різних кутів вивчення. Передусім, це пов'язано з формуванням і розвитком громадянського суспільства, його функціональною спроможністю у взаємовідносинах із владою. Безумовно, соціальна активність є передумовою, засадою поведінки, яку можна й слід визначати юридично значущою. Зрозуміло, що будь-яка соціальна активність громадян спрямована саме на результати, на виникнення відповідних правовідносин та їх регулювання. Отже, соціальну активність можна розглядати як передумову юридично значущої поведінки, а останню – як результат відповідної правової активності.

Соціальна політика вже сьогодні повинна орієнтуватися і щодо інтересів молоді, інтересів дитини, інтересів людей похилого віку тощо. Тільки за цих умов можна наблизитися до європейського розуміння загальнолюдських цінностей.

Так, у підручнику «Загальна теорія права за редакцією М.І. Козюбри йдеться про те, що загальний інтерес, яким керується держава, не омже бути таким, що придушує свободу окремої особи. Жодні способи обмежити її дії, а тим паче, зовсім зневажати свободу особи, посилаючись на необхідність боротьби з економічною кризою чи іншими суспільними небезпеками в демократичній правовій державі, не можуть бути виправданими⁵.

Крім того, соціальна політика – це в той же час, політика, спрямована на формування соціально-активної особистості, активного носія ідеалів громадянського суспільства.

1. *Договір* про утворення Європейського Союзу (розділ V) (в редакції Лісабонського договору) ; пер. Г. Друзенка та С. Друзенко; за заг. ред. Г. Друзенка. – К. : «К.І.С.», 2010. – С. 104. 2. *Договір* про функціонування Європейського Союзу. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) ; пер. Г. Друзенка та С. Друзенко ; за заг. ред. Г. Друзенка. – К. : «К.І.С.», 2010. – С. 154. 3. *Хеффе О.* Політика. Право. Справедливість. Основоположення критической философии права и государства / Хеффе О. – М., 1994. – С. 11-12. 4. *Великий* тлумачний словник сучасної української

мови (з дод. і доповн.) / уклад. і головн. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – С. 1035. **5.** *Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри.* – К. : Ваіте, 2016. – С. 373.

Onishchenko Natalij. Social policy of our time: some approaches to the study

Among the most pressing topics of today, of course, those aimed at protecting the rights, freedoms and legitimate interests. Not the least role in these processes and in relevant publications play social policy. Unfortunately, despite all the efforts of the scientific community to offer effective mechanisms for "social recovery" situation in all spheres of human life is extremely difficult.

It is not opening argument that the term (concept, phenomenon) "politics" has long been implemented not only in the scientific, journalistic treatment, but also in everyday life. This meant either the general concept of - "public policy" or more, so to speak, is specified, a "bottleneck" - in education policy, legal policy, social policy and so on.

In the functional aspect of the grant - a set of legal rules that define the circle of people who can under certain conditions provide funds at no cost to individuals and legal entities for research in Ukraine. Even this brief sketch indicates some fragmentation scientific development of this category, and thus slowing maximize its use in social policy.

One of the vectors of modern scientific research, of course, should be the study of the phenomenon of social activity of members of civil society in the democratic transformation changes, including: assessment of correlation of legal activity and legally significant behavior, consideration form the legal world of the individual, endowed with social freedom and so on. It is no secret that during the critical processes in law-nation greatly increased social activity. These aspects are interesting in many ways and different angles of study. Primarily, this is due to the formation and development of civil society and its functional capacity in relations with the authorities. Of course, social activity is a prerequisite, the principles of behavior that can and should be defined legally significant. It is clear that any social activity of citizens is aimed at a result,

the occurrence of relevant legal and regulation. Thus, social activity can be seen as a precondition of legally significant behavior, and the last - as a result of appropriate legal activity.

Social policy today should focus on the interests and youth, the child's interests, the interests of the elderly and others. Only under these conditions can get closer.

Social policy - is at the same time, policies aimed at the formation of socially active person, active media ideals of civil society.

Key words: politics, social policy, social policy models, principles of social policy, civil society.

УДК 340.11

Т. С. ПОДОРЖНА

ПРАВОПОРЯДОК ЯК РЕЗУЛЬТАТ ДІЇ ЕФЕКТИВНОГО ПРАВА: НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ПОНЯТТЯ

Розглянуто основні ознаки правового порядку як результату дії ефективного права. Зазначено, що використання категорії «ефективність» щодо визначення правового порядку є спробою підійти до розв'язання цієї проблеми з позиції широкого підходу, проте в межах нормативного та соціологічного праворозуміння. Обґрунтовано, що сьогодні цілком на часі розуміння державно-правового регулювання в антропологічному вимірі. Акцентовано, що соціальна ефективність дозволяє критично оцінити чинне законодавство і з погляду природних прав та свобод людини, і з погляду інтересів особи, суспільства і держави. Зроблено висновок про те, що критерієм ефективності права є дієвість правових засобів (які забезпечують правомірність дій суб'єктів), що встановлюють правопорядок у взаєминах між людьми.

© ПОДОРЖНА Тетяна Станіславівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри філософії та теорії права юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича