

УДК 340.12

О.С. ГОЛОВАЩЕНКО, канд. юрид. наук,
НДІ державного будівництва та місцевого само-
врядування НАПрН України

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Ключові слова: соціальна політика, соціальна держава, громадянське суспільство

З історичного досвіду відомо, що спільність інтересів держави й народу становлять соціальне джерело могутності політичної системи країни. Історія знає чимало прикладів держав, які виражали інтереси вузької соціальної групи населення та нехтували інтересами більшості. Нові історичні умови докорінно змінили уяву про міцність держави. Держава стає міцною лише тоді, коли відбиває інтереси народу, його більшості, коли здійснюється координація діяльності державних органів та інститутів громадянського суспільства. Завдяки такій координації створюється система реалізації політики держави, зокрема, соціальної.

Соціальна політика держави формується під впливом різноманітних чинників, які різняться між собою за різними критеріями. Їх аналіз дозволяє прогнозувати можливі варіанти її розвитку, здійснювати розробку системи запобігання загрозам за наявності негативних явищ, розробляти стратегії та отримувати важливі результати. Метою даного дослідження є визначення напрямків взаємодії держави та суспільства при здійсненні соціальної діяльності. Незважаючи на наявність публікацій у цій сфері, дана проблематика не втрачає своєї актуальності через те, що соціальна політика держави покликана забезпечити громадянам гарантовані Конституцією права другого покоління та її вдосконалення має суттєве значення для держави в цілому.

Виважена соціальна політика є основним інструментом досягнення соціальної справедливості у державі. Лише при досягненні бала-

нсу у взаємодії різних соціальних і політичних сил суспільства державні органи можуть повноцінно здійснювати соціальну функцію. При цьому вона виділяє пріоритетні сфери і визначає заходи для досягнення своїх цілей, серед яких: забезпечення зайнятості всього населення, покращення життєзабезпечення населення, удосконалення системи соціального захисту громадян, охорона довкілля, формування соціокультурного середовища. Отже, соціальна політика, складовими якої є концепція соціального ринкового господарства і концепція соціальної держави, будучи спрямованою на досягнення високого рівня добробуту у суспільстві, здійснює вплив на соціальну сферу.

Що стосується напрямків соціальної політики, то вони повинні визначатися відповідно до актуальності завдань, які постають перед суспільством і державою на конкретному історичному етапі їхнього розвитку. У цьому полягає своєрідність соціальної політики, іманентною ознакою якої є постійний розвиток і відкритість для майбутніх змін. На це звертає увагу А. Сіленко, коли підкреслює, що сучасна соціальна політика повинна бути зорієнтована не тільки на підтримку наявного рівня соціальних гарантій і створення механізмів соціального захисту найбільш уразливих верств населення, але й на довгострокові завдання, які стосуються кардинальної зміни і підвищення ефективності системи такого захисту [1, с.30]. У результаті сучасна соціальна політика розвинутих країн є досить різноплановою і спрямована не лише на захист людини від страхових ризиків (наприклад, втрати доходу у зв'язку з хворобою, через інвалідність або старість), але й на недопущення різкого матеріального і соціального розшарування, на забезпечення достатньо високого рівня соціальної підтримки і допомоги певним верствам населення, на надання громадянам доступу до якісного медичного обслуговування та освіти тощо.

Взагалі можна відзначити подвійне сприйняття соціальної діяльності держави, адже, з одного боку, вона визнається більшістю науковців як необхідна та доцільна, а з іншого – завжди актуальною залишається дискусія щодо меж цієї діяльності та її напрямків. Так,

одним з найбільш негативних явищ останнього часу деякі вчені вважають «перевантаження» держави соціальними зобов'язаннями і завданнями. На їх думку, останнє стало можливим через недостатнє врахування принципів дуалізму й взаємодоповнення ринкової економіки і соціальної політики. У результаті на практиці відбулося певне змішування принципів, цілей, цінностей і основ ринкового господарства і соціальної політики. Більше того, оскільки сама ринкова економіка тривалий час трактувалася як соціальна, це дозволило абсолютизувати її соціальне начало, зовсім не зважаючи на ринкове [2, с.78], щоправда це стосується лише соціальних правових держав у країнах Заходу. Водночас інші автори скептично налаштовані щодо концепції соціальної державності, вказуючи на те, що піклування про малозабезпечені верстви населення стає чи не найголовнішим завданням у діяльності держави, відтискуючи на задній план такі не менш важливі завдання, як піклування про збереження існуючого державного ладу, охорона інтересів вітчизняних монополій тощо [3, с.125].

Отже, критики соціальної держави звинувачують її у надмірному марнотратстві, бюрократизації, неефективності соціальних послуг, нездатності вирішувати соціальні проблеми. Разом із тим, потрібно враховувати, що соціальна держава на практиці завжди залишатиметься більш складною, широкою і різноманітною, аніж її абстрактна теоретична конструкція, відповідно її розвиток може відбуватися «шляхом руйнування у першу чергу самого її обґрунтування» [4, с.49], тому очевидно, що будь-яка критика лише сприяє вдосконаленню такого обґрунтування.

Різними авторами пропонуються різноманітні шляхи подолання проблем у соціальній сфері, серед яких одним з головних є тягар високих витрат на соціальні заходи. Так, на основі досвіду східноєвропейських країн деякі автори вважають за потрібне відмовитись від соціальної допомоги на загальнодержавному рівні і передати її на місця для оптимізації перерозподілу суспільних коштів на цілі соціального захисту [5, с.33]. Держава не в змозі вирішити всі завдання, що стоять перед суспільством, якщо вона не спирається на ор-

гани місцевого самоврядування, з одного боку, які безпосередньо пов'язані з населенням, а з іншого – з органами державної влади. Адже місцеве самоврядування традиційно розглядається як окрема підсистема публічної влади із власними завданнями і чітко визначеним конституційно-правовим статусом. Але в цьому випадку виникає закономірне питання щодо того, наскільки виконання функцій держави може бути покладене на недержавні за своєю природою структури. У відповідному сенсі інколи досить влучно наголошується на тому, що соціальна функція є функцією саме держави, а не функцією комерційних установ або, наприклад, благодійних фондів [6, с.82]. Водночас ряд дослідників, навпаки, вважає, що у цьому разі мова може йти не про ухилення держави від забезпечення соціальної сфери, а лише про підвищення ефективності реалізації відповідних завдань. Зокрема, приватний бізнес здатний стати активним елементом у соціальній структурі держави, тим самим підсилюючи її можливості у соціальній сфері (адже участь приватного бізнесу у сфері соціальних послуг вносить елемент конкуренції, який сприяє підвищенню якості цих послуг), а податки з приватного бізнесу дають змогу державі надавати соціальні послуги. Тому недержавні благодійні організації потрібно розглядати як структури, що доповнюють, а не підмінюють державу [7, с.107–108]. У цілому можна погодитись, що соціальна політика – це, з одного боку, мистецтво поєднання індивідуальних, суспільних і державних інтересів, інтересів різноманітних груп, спільнот у сфері соціальних відносин, а з іншого – це постійно відновлювана система взаємодії державної влади, недержавних структур, самої особистості відносно життєзабезпечення та розвитку людини [7, с.107–108]. Через це мова не може йти про ухилення держави від забезпечення соціальної сфери, а лише про підвищення ефективності реалізації відповідних завдань.

Враховуючи структурні елементи соціальної сфери на особливу увагу заслуговують ті аспекти соціальної політики держави, що пов'язані з функціонуванням соціальної структури суспільства. Соціальна диференціація, що існує нині в Україні, не зовсім відповідає

формальному поділу людей на відповідні верстви, що пояснюється порушенням нормального функціонування економічних відносин, кваліфікацією та професійної підготовки працівників. Це відбувається в кризових умовах, на перехідних етапах, що особливо характерно в періоди корінних змін існуючих суспільно-політичних і соціально-економічних відносин або їх заміни на протилежні за своїм характером і змістом. Саме такий період переживає нині наша країна. І саме в цей період потрібно знайти відповідь на запитання: чи консолідується народ країни у єдине ціле для того, щоб спільно і повноцінно здійснювати владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Можливість реального забезпечення соціальної орієнтації економічних процесів є іншою проблемою, що постає перед державою. Перехід держави до соціально-орієнтованої ринкової економіки та демократичного суспільства пов'язаний зі зміною форм ведення соціальної політики, визначенням її напрямків і стратегії. При цьому ефективність такої політики визначається врахуванням багатьох економічних закономірностей, нейтралізацією негативних тенденцій, зокрема таких, як існуючі диспропорції між капіталом і працею. Окрім того, потрібно враховувати, що суспільство звикає жити за мінімальними соціальними стандартами, навіть у випадку, якщо їх призначенням була лише підтримка життєвого рівня у кризовий період [8, с.15]. У результаті «ефективність» соціальної держави перебуває у прямій залежності від низки факторів фінансово-матеріального, інтелектуально-кадрового, нормативно-правового, інформаційного та морального характеру. Серед них у першу чергу виділяють: рівень економічного розвитку країни, темпи науково-технічного та економічного зростання; згоду основних політичних сил щодо комплексу соціальних програм, реалізованих державою; розвинене почуття суспільної солідарності, правову й моральну культуру громадян тощо.

Водночас потрібно враховувати, що адаптація відповідних моделей соціальної політики на постсоціалістичному просторі пов'язана із багатьма труднощами. За наявності інсти-

тутів ринкової інфраструктури і елементів ринкових відносин соціальна стратегія певною мірою інколи здатна блокувати розвиток сучасної ринкової економіки, її рушійних сил, а отже, і первісні механізми таких процесів, що є фінансовим джерелом реалізації соціальних вимог. У результаті інколи пропонується визнати, що новим завданням повинно стати не безпосереднє створення соціально орієнтованої економіки, що здається нереальним, а пошук і поступове втілення у життя дійсно перехідної моделі із новими дієвими механізмами [9, с.10].

Завданням соціально орієнтованої економіки держави у ринковому господарстві, що формується в Україні, є діяльність щодо соціального захисту всіх верств населення та вироблення стратегії ефективної соціальної політики. Соціальна політика держави зачіпає і охоплює всі сфери економічних відносин у країні. Одним із найважливіших напрямків соціальної діяльності держави є регулювання зайнятості і стимулювання висококваліфікованої і продуктивної праці і, як наслідок, збільшення національного доходу.

Разом із тим, відносини між державою і людиною мають формуватися на основі взаємної відповідальності, яка є своєрідним способом обмеження політичної влади держави. Це має прояв у прийнятті державою конкретних зобов'язань, спрямованих на забезпечення інтересів громадян, наявності реальної відповідальності державних органів та посадових осіб за невиконання їх обов'язків перед суспільством і особистістю. Держава має здійснити закріплення та гарантування прав людини, що постійно розширюються і вдосконалюються, а кожна людина, у свою чергу, має додержуватися своїх обов'язків перед суспільством і державою.

Немає сумніву в тому, що порівняльний аналіз змісту соціальної політики різних країн дозволив би значно збагатити теорію і практику цієї діяльності. У той же час при освоєнні закордонного досвіду в сфері соціальної підтримки населення необхідно повною мірою враховувати історичні умови та національні особливості України. Потрібно мати на увазі ситуацію, що вже склалася в нашій країні, або має місце в минулому, систему соціа-

льного забезпечення населення, а також, особливості культури, менталітету, способу життя українського суспільства, розумно доповнюючи її нововведеннями, виходячи з нової суспільно-політичної ситуації. Отже, незважаючи на низку проблем, що виникають у сучасному суспільстві, необхідність виконання соціальної функції державними органами в жодному випадку не має ставитись під сумнів, а мова може йти лише про адаптування цієї діяльності до конкретних умов.

ЛІТЕРАТУРА

1. Сіленко А. Політико-правові аспекти розвитку соціальної сфери: забезпечення прав людини / А. Сіленко // Право України. – 1999. – № 11. – С. 30.

2. Пивоваров Ю. С. Социальная политика как момент истины в идеологии германских консерваторов и либералов / Ю. С. Пивоваров // Либерализм, консерватизм, марксизм : проблем.-темат. сб. – М. : ИНИОН РАН, 1998. – С. 78.

3. Левин И. Д. Современная буржуазная наука государственного права / И. Д. Левин. – М. : АН СССР, 1960. – С. 125.

4. Бьюкенен Дж. Политическая экономия государства благосостояния / Дж. Бьюкенен // МЭ и МО. – 1996. – № 5. – С. 49.

5. Панкевич О. З. До питання про «динамічність» соціальної держави / О. З. Панкевич // Життя і право: Львів. правн. часоп. – 2004. – № 1. – С. 33.

6. Кондратьєв Р. Соціальна держава в теоретико-правових і філософських дослідженнях / Р. Кондратьєв // Право України. – 2005. – № 2. – С. 82.

7. Сіленко А. Деякі тенденції розвитку соціальної держави / А. Сіленко // Право України. – 2005. – № 8. – С. 107–108.

8. Новіков В. М. Соціальна держава – загальнонаціональне завдання / В. М. Новіков, В. Г. Хара // Урядовий кур'єр. – 22.05.2003. – № 92. – С. 15.

9. Микульский К. И. О современной фазе системного кризиса постсоциалистического общества и механизмах его преодоления / К. И. Микульский // Социальные модели общества в период перехода к социально ориентированной рыночной экономике (к вопросу о разработке социальной модели России XXI века). – 1999. – № 24 (112). – С. 10.

Головащенко О. С. Взаємодія держави і громадянського суспільства при здійсненні соціальної політики / О. С. Головащенко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 113–116 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11goczcp.pdf>

Проаналізовано діяльність держави в соціальній сфері, враховуючи неоднозначність вирішення цього питання у науковій літературі, розглянуті проблеми, пов'язані з цим. Наголошено на тому, що відносини між державою і людиною мають формуватися на основі взаємної відповідальності. Особливу увагу приділено становленню та розвитку соціальної політики в Україні, зважаючи на певні особливості країни.

Головащенко О.С. Взаимодействие государства и гражданского общества при осуществлении социальной политики

Проанализирована деятельность государства в социальной сфере, учитывая неоднозначность мнений в научной литературе. Акцентируется внимание на формировании отношений между государством и человеком на основе взаимной ответственности. Особое внимание уделено становлению и развитию социальной политики в Украине, учитывая особенности страны.

Golovaschenko O.S. A Social State and a Civil Society: The Matters of Correlation in Social Policy

This scientific article is dedicated to the general theoretical research of state activity in social sphere. The attention is focused on building relationships between the state and the individual on the basis of mutual responsibility. Special attention is paid to the development of social policy in Ukraine, in view peculiarities of the country.