

ОСТАННІ НАДХОДЖЕННЯ

УДК 342.9

Юскаєва І. П., експерт з продажу послуг
мобільного зв'язку Сумської філії ПАТ «Укртелеком»

**Позитивний досвід ЄС щодо формування
та реалізації соціальної політики та шляхи
його запозичення в діяльність
Міністерства соціальної політики України**

Статтю присвячено дослідженню позитивного досвіду ЄС щодо формування соціальної політики, а також питанням здійснення та реалізації соціальної політики державами-членами ЄС. В процесі дослідження окреслено шляхи запозичення позитивного досвіду ЄС в діяльність Міністерства соціальної політики України.

Ключові слова: соціальна політика, досвід ЄС, Міністерство соціальної політики України.

Статья посвящена исследованию положительного опыта ЕС по формированию социальной политики, а также вопросам осуществления и реализации социальной политики государствами-членами ЕС. В процессе исследования определены пути заимствования положительного опыта ЕС в деятельность Министерства социальной политики Украины.

Ключевые слова: социальная политика, опыт ЕС, Министерство социальной политики Украины.

The article studies the positive experience of the EU's social policy formation and implementation issues and the implementation of social policies of member states. The study outlined ways of borrowing the positive experience of the EU in the activities of the Ministry of Social Policy of Ukraine.

Keywords: social policy, the EU experience, the Ministry of Social Policy of Ukraine.

Актуальність теми. В сучасних трансформаційних умовах, аналіз основних напрямків соціальної політики країн Європейського Співтовариства, які досягли високих соціальних стандартів, пошук можливих шляхів запозичення передового досвіду набуває особливої актуальності [1, с. 5]. З моменту отримання незалежності Україна свій подальший розвиток спрямувала на впровадження в національну практику європейських цінностей щодо прав і свобод людини та інтеграцію у Європейське Співтовариство. Загальновідомим є той факт, що, на сьогоднішній день, Україна прагне стати повноправним членом Європейського Союзу. За цих умов, дуже важливим є проведення наукових досліджень щодо запозичення європейського позитивного досвіду формування та реалізації соціальної політики в діяльність Міністерства соціальної політики України.

Стан наукового дослідження. Дослідженням питань впровадження та реалізації державної соціальної політики на міжнародному рівні в різні часи займалися такі вчені як: В.Л. Андрущенко, Д.П. Богиня, О.С. Власюк, О.А. Грішнова, В.М. Гриньова, М.І. Долішній, Т.А. Заєць, І.С. Кравченко, А.М. Колота, Е.М. Лібанова, Е.М. Лібанова, О.В. Макарова, В.О. Мандибура, Б.О. Надточій, В.М. Паламарчук, В.І. Паніотто, А.П. Ревенок, І.В. Розпутенко, Ю.І. Саєнко, М.В. Семикіна, С.В. Слухай, О.О. Яременко та інші. Не применшуючи наукові доробки вчених, необхідно зазначити, що дослідження позитивного досвіду ЄС щодо формування та реалізації соціальної політики з метою рекомендацій щодо впровадження його у діяльність Міністерства

соціальної політики України, на жаль науковцями ще не проводилося.

Метою статті є аналіз досвіду ЄС щодо формування та реалізації соціальної політики та шляхи його запозичення в діяльність Міністерства соціальної політики України.

Виклад основного матеріалу. Загалом побудова, а також результативне функціонування соціального простору Європейського Союзу передбачають його юридичне забезпечення, що дозволяє усунути на шляху реалізації загальної соціальної політики різного роду правових перешкод. У першу чергу, це стосується безперешкодного застосування принципу чотирьох свобод: пересування товарів, осіб, послуг і капіталів, а також соціального захисту громадян ЄС. Досягненню цієї мети покликані служити пріоритет норм права ЄС над національними нормами, пряма дія норм як договірної, так і похідного права Співтовариств, обов'язковий для адресатів характер правових актів ЄС, обов'язкова юрисдикція суду ЄС щодо всіх суб'єктів комунітарного права [2, с. 45].

Основа сучасної соціальної політики ЄС була закладена в 2002 році на Всесвітньому саміті по стійкому розвитку в Йоганнесбурзі. Соціальна складова в рамках політики стійкого розвитку направлена на зниження рівня безробіття, підвищення рівня продуктивності праці та рівня національного доходу. Окремо було виділено питання вирішення проблеми соціального забезпечення зростаючої долі старіючого населення. В цілому, механізм соціального захисту ЄС побудований на принципі розділу сфер відповідальності між різними рівнями по принципу субсидіарності.

Велику роль у процесі соціального забезпечення відіграють міжнародні організації, які у своїй діяльності опрацьовують норми і рекомендації, що застосовуються, з урахуванням національних особливостей кожної конкретної країни. Головна мета розроблення та впровадження соціальних стандартів країн ЄС — забезпечити мінімізацію соціального ризику, сприяти зменшенню соціальної напруги та створити умови для стабільного, прогнозованого соціального відтворення. Першу групу таких соціальних стандартів було сформовано із прийняттям Європейської соціальної хартії, яка була повністю присвячена формуванню і захисту соціальних прав громадян. До основних таких соціальних стандартів, що містяться у ній належать: право на безпечні та здорові умови праці, право малозабезпечених громадян на соціальну та медичну допомогу, право інвалідів на соціальну інтегрованість у суспільство, право дітей на належний соціальний захист тощо [3]. Другу групу соціальних стандартів пов'язують із певною стандартизацією рівня життя в країнах-членах ЄС. Ці стандарти, в першу чергу, повинні характеризувати мінімальні соціальні норми, що гарантують гідний рівень життя. До таких європейських стандартів рівня життя належать: середня тривалість життя у 85 років; відсоток грамотності населення, що складає 100% від загальної кількості населення країни; середня кількість років навчання, що складає 15 років; реальний ВВП на душу населення, в купівельній спроможності до долара США — 40000; сумарний коефіцієнт народжуваності (кількість дітей, народжуваних жінкою у віці від 20 до 45 років), що складає в середньому 2 дитини; коефіцієнт старіння населення (частка населення старше 65 років до загальної кількості населення) — 7 %; співвідношення 10% найбагатших громадян до 10% найбідніших — (не більше 10 до 1); частка населення, що проживає за порогом бідності — не більше 10 %; мінімальний рівень погодинної заробітної плати (3 долари США); рівень безробіття, в т.ч. прихованого — 7-10 % [4, с. 80].

Вищевказаних соціальних стандартів намагаються дотримуватися всі країни — члени Європейського Союзу. Загалом, у світовій практиці спеціальними установами ООН для розрахунку індексів людського розвитку країни використовуються перші

чотири стандарти, які в цілому характеризують три основні складові будь-якої соціальної політики держави: рівень життя, освіту і довголіття. Тому сам цей показник уже може вважатися окремим соціальним стандартом. Інші показники застосовуються для аналізу і прогнозування соціально-політичної ситуації в країні [5, с. 81-85].

Значну роль у виробленні спільних підходів до соціальних стандартів займає Європейський соціально-економічний комітет (European Economic and Social Committee) – дорадчий орган Європейського Союзу, створений 1958 р. згідно з Договором про заснування Європейської Спільноти.

Комітет складається з 317 (з 2007 року, з вступом Болгарії та Румунії—344) членів; їх призначає Рада Європейського Союзу на 5 років за рекомендацією національних урядів. Члени соціально-економічного комітету належать до таких категорій так званого «організованого громадянського суспільства» як роботодавці, профспілкові діячі та представники різних груп інтересів (професійних об'єднань, фермерів, захисників довкілля, споживачів тощо). Соціально-економічний комітет представляє їхню позицію та відстоює їхні інтереси в діалозі з Європейською Комісією, Радою Європейського Союзу та Європейським Парламентом.

Завдання соціально-економічного комітету полягає в тому, щоб давати поради Комісії й Раді, які зобов'язані консультуватися з ним щодо соціальних та економічних питань. Соціально-економічний комітет може також висловлювати свою позицію з власної ініціативи. Таким чином, соціально-економічний комітет відіграє роль містка між Європейським Союзом та громадянами [6].

Пропонуємо коротко зупинитися на основних аспектах формування та реалізації системи європейського соціального забезпечення, з метою виокремлення безпосередніх позитивних особливостей, що можуть бути запозичені у вітчизняну соціальну політику держави, формування та реалізація якої покладено на Міністерств соціальної політики України.

Соціальна політика ЄС складає особливу сферу взаємовідносин громадян та еліт в економіці та політиці, і питання соціального забезпечення мають значний потенціал для політичної мобілізації, і відповідно для підтримки подальшої інтеграції цього економічно-політичного утворення.

Створення ЄС першочергово виходило із намірів створити загальну соціальну політику, гармонізувати соціальні стандарти і рівень соціального забезпечення у всіх країнах ЄС. Ще в 1986 році в тексті Єдиного європейського акту була заявлена ціль створення єдиного соціального простору і гармонізації соціальної політики Європейського Співтовариства [7].

Підтвердження цих намірів можна простежити у всіх документах, які прийняті в ЄС, зокрема у такому важливому документі як Лісабонський договір від 2007 року, в ст. 1 якого зазначено, що Союз буде прагнути до стабільного розвитку Європи на основі збалансованого економічного зростання і цінової стабільності, висококонкурентної ринкової економіки, націлену на повну зайнятість та соціальний прогрес, високий рівень захисту та покращення якості оточуючого середовища. Союз буде боротися з соціальним відторгненням та дискримінацією, буде впроваджувати ідеї соціальної рівності та захисту, рівність жінок та чоловіків, солідарність між поколіннями та захист прав дитини. Союз буде впроваджувати економічну, соціальну та територіальну єдність і солідарність між державами-членами [8, с. 306-311].

Зважаючи на вищевказані наміри Європейського Співтовариства щодо впровадження та реалізації ефективної соціальної політики, слід вказати, що даною орга-

нізацією ґрунтовно розуміється основний зміст соціальної політики та засадничі принципи її побудови. З цього приводу є слушна характеристика соціальної політики в науковому аспекті, який розглядає її як «політику соціального», що означає спрямованість будь-якої політики, особливо економічної політики, на досягнення суспільно визнаної системи соціально-політичних цілей [9, р. 442].

Усереднена точка зору на значення і роль соціальної політики в процесі розвитку суспільства полягає в тому, що головне значення соціальної політики полягає в її внеску у процес трансформації правових норм демократичної та правової соціальної держави від формальних прав, записаних у конституціях, до фактично забезпечених матеріальних прав і гарантій. Здебільшого це можна вважати заслугою соціального законодавства, оскільки демократична правова держава, яка проповідує мету досягнення особистої свободи, соціальної справедливості та соціальної безпеки для значної частини населення, втілює соціальні права людини в дійсність, правда, з умовою подальшого поліпшення і розширення [9, с. 429].

У європейських країнах розробляються й вживаються заходи, що дозволяють уникнути великих соціальних конфліктів і конфронтацій. У цьому проявляється намагання суспільства дати адекватну відповідь на виклики ХХІ століття, одним з яких стала світова економічна криза. Відповідь громадянського суспільства полягає в тому, що відповідальність за успіх економічних і соціальних трансформацій, забезпечення соціальної безпеки й стабільності лягає рівною мірою на державу, бізнес і неурядові організації (громадянське суспільство в цілому й окремих громадян зокрема). Для цього необхідно активно використовувати компроміси й політику соціального партнерства із залученням інститутів громадянського суспільства.

Особливістю європейської соціальної політики є активна й масштабна участь держави в процесах відтворення, високі податки й соціальні внески, за рахунок яких відбувається формування соціального бюджету. При цьому, використання таких податків та внесків суворо контролюється компетентними органами.

Ефективне використання податкових ресурсів припускає, що вони через систему кругообігу ресурсів на макрорівні вертаються від держави в економіку як у формі підтримки попиту, так і необхідних компонентів росту — капіталовкладень в інфраструктуру, підтримки найбільш важливих і перспективних галузей, більше якісної й мотивованої робочої сили, а звідси більшої продуктивності праці й росту конкурентоспроможності. Така нині логіка взаємозв'язку соціальної політики й економічного розвитку в країнах Європейського Союзу.

У довгостроковому плані відзначається досить тісна кореляція росту соціальних витрат і продуктивності праці. Важливо, однак, щоб дотримувався баланс, тому що рівень соціальних витрат не повинен виходити за рамки певної норми. Ця норма в країнах ЄС становить до 20% ВВП по соціальних внесках — визначальні витрати, що йдуть безпосередньо на соціальне забезпечення. На податки доводиться до 30% ВВП — ці ресурси в значній мірі спрямовуються на фінансування інших галузей соціальної сфери. Зазначені норми адаптовані до рівня розвитку й продуктивності економіки, забезпечують її ефективність.

6 жовтня 2012 року Європейська комісія оприлюднила проект витрат Європейського соціального фонду (ЄСФ) на 2014-2020 рр. Бюджет Фонду на цей період становитиме 84 млрд. євро (на 10 млрд. більше ніж в попередній семирічний період) і імовірно буде витрачений на основі перерозподілу між різними європейськими регіонами. Найменш розвинені країни (переважно ті, які недавно вступили в ЄС, а також в

окремих районах Греції, Португалії, Іспанії та південної Італії) отримують 40,7 млрд. євро, так звані «транзитивні» регіони можуть розраховувати на 15,6 млрд.; найбільш розвинені – на 27,6 млрд. Пріоритетні сфери фінансування Фонду – підтримка зайнятості та мобільності, інвестування в освіту і кваліфікацію трудящих (у тому числі протягом усього життя), боротьба з бідністю і соціальною нерівністю, посилення інституційної основи та ефективності управління соціальною сферою [10, с. 10-12].

Європейські тенденції розвитку соціальної політики пов'язуються зі збільшенням акценту на особистій відповідальності громадян за свій добробут шляхом власних зусиль. У зв'язку з цим принциповим моментом є те, що соціальна політика має складатися із двох частин – активної та пасивної. Активна складова полягає у боротьбі з безробіттям, забезпеченням зайнятості, тобто у створенні умов для того, щоб людина перш за все сама мала можливість заробити собі на життя. Через цю активну складову реалізуються принципи самозабезпечення та самозахисту громадян.

Що стосується пасивної складової, то це підтримка того прошарку, тієї категорії населення, яка неспроможна підтримувати себе з поважних причин (через хворобу, втрату роботи, вік тощо). Ця складова соціальної політики здійснюється стосовно громадян, нездатних або частково нездатних до трудової діяльності, шляхом виплати пенсій, соціальних допомог тощо; фінансування гарантованої безоплатної медичної допомоги; забезпечення права соціально незахищених осіб на соціальне житло; забезпечення безоплатної освіти в державних і комунальних закладах освіти. При цьому, розмір такої соціальної допомоги, як показує практика деяких країн, напряду залежить від активної позиції тієї людини, що її отримує.

Наприклад, у Чехії розмір соціальної допомоги, яка надається малозабезпеченим громадянам, залежить не тільки від майнового стану заявника, але й від ступеня його активності, спрямованої на вихід з кризової ситуації. У Польщі в багатьох місцевих центрах соціальної допомоги обов'язковою умовою її надання є виконання одержувачем певної соціальної роботи.

Висновок. Підсумовуючи дослідження європейського досвіду формування та реалізації соціальної політики як на території Європейського Союзу, так і на території країн держав-членів ЄС, можна зробити наступні висновки:

1) Фактично ключовою організацією, що має безпосередній вплив на регулювання захисту соціальних прав громадян є сам Європейський Союз. Пояснити дану обставину можна тим, що держави-члени ЄС зобов'язані виконувати всі видані директиви та рішення Ради Європи, положення їх установчих Договорів, оскільки для них вони є нормами прямої дії. У випадку їх невиконання до таких держав будуть застосовані фінансові та інші санкції, аж до припинення членства в ЄС. Фактично, держави-члени ЄС або повністю імплементують норми тих чи інших директив у своє локальне законодавство, або приймають своє внутрішнє законодавство у відповідності із нормами, що містяться у керівних актах ЄС.

2) За умови вступу України до Європейського Співтовариства, відповідні положення соціального законодавства також мають бути імплементовані у національне правове поле. Попри це, не чекаючи на вступ України до ЄС, на нашу думку, необхідно вже активно розпочати процес гармонізації соціального законодавства ЄС з національним законодавством України. І, в першу чергу, такий процес гармонізації слід розпочати із вироблення єдиних підходів до реалізації державної соціальної політики України відповідними державними органами влади, особливе місце серед яких займає Міністерство соціальної політики України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Сотник Л. Соціальний захист: надійна система чи популістська химера? Л. Сотник / Універсам. — 1997. — № 1-2. — С. 4-7.
2. Клемин А.В. Европейский Союз и государства-участники: взаимодействие правовых порядков / А.В. Клемин. - Казань, 1996. — 194 с.
3. Європейська соціальна хартія (переглянута) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062
4. Иванченко В. Социально-структурированное общество: цели, реформы. В. Иванченко / Экономист. — 1998. — № 4. — С. 79-86.
5. Социальная и социально-политическая ситуация в России: анализ и прогноз / под ред. Г.В. Осипова. — М., 1995. — 178 с.
6. Європейський соціально-економічний комітет // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Європейський_соціально-економічний_комітет
7. Єдиний європейський акт від 17.02.1986 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_028
8. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu>.
9. Heinz Lampert. Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin, 2000. - S. 442.
10. Европейский Союз: факты и комментарии / Под ред. Борко Ю.А. - М., 2012. — 53 с.

УДК 340.12

Толстенко В. Л., к.ю.н., докторант
Національного університету «Острозька академія»

Форма держави і система сучасних правових цінностей: проблеми взаємозв'язку

У статті досліджено проблеми взаємозв'язку між формою держави та її розвитком і системою сучасних правових цінностей. Автор аргументує роль і значення правових цінностей як фактору трансформацій не лише окремих елементів, але й форми держави в цілому. Тобто форма держави конституюється і видозмінюється під впливом тих правових цінностей, які формуються на рівні громадянського суспільства і забезпечують легітимацію публічної влади, що оформлюється у той чи інший спосіб. Доведено, що аксіологія права є одним з перспективних напрямів дослідження розвитку форми держави на сучасному етапі державно-правового розвитку.

Ключові слова: форма держави, теорія держави і права, аксіологія права, правові цінності, громадянське суспільство, легітимація, демократія.

В статье исследованы проблемы взаимосвязи между формой государства и его развитием и системой современных правовых ценностей. Автор аргументирует роль и значение правовых ценностей как фактора трансформации не только отдельных элементов, но и формы государства в целом. Форма государства конституируется и видоизменяется под влиянием тех правовых ценностей, которые формируются на уровне гражданского общества и обеспечивают легитимацию публичной власти, оформляющейся в том или ином виде. Доказано, что аксиология права является одним из перспективных направлений исследования развития формы государства на современном этапе государственно-правового развития.

Ключевые слова: форма государства, теория государства и права, аксиология права, правовые ценности, гражданское общество, легитимация, демократия.

The article studies the problem of the relationship between the state form, its development, and modern