

## ЗМІСТ ТА ОСНОВНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРАЦІ

### THE CONTENT AND BASIC PRINCIPLES OF SOCIAL POLICY OF THE STATE IN THE FIELD OF LABOR

Яковлєв О.А., к.ю.н.,

доцент кафедри трудового права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті досліджено та проаналізовано питання засад соціальної політики держави у сфері праці. Розглянуто особливості й основні компоненти вищезазначеного поняття. Досліджено особливості врегулювання засад соціальної політики в Україні. Проведено порівняльно-правовий аналіз діючого законодавства щодо напрямів соціальної політики та зроблений висновок, що соціальна політика є визначальним напрямом внутрішньої політики держави, а стабільний розвиток країни неможливий без розбудови соціально забезпеченого суспільства.

**Ключові слова:** правове регулювання, соціальна політика, сфера праці, трудова діяльність, пенсійне забезпечення, соціальна підтримка.

В статье исследованы и проанализированы вопросы основ социальной политики государства в сфере труда. Рассмотрены особенности и основные компоненты вышеупомянутого понятия. Исследованы особенности урегулирования основ социальной политики в Украине. Проведен сравнительно-правовой анализ действующего законодательства относительно направлений социальной политики и сделан вывод, что социальная политика является определяющим направлением внутренней политики государства, а стабильное развитие страны невозможно без развития социально обеспеченного общества.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, социальная политика, сфера труда, трудовая деятельность, пенсионное обеспечение, социальная поддержка.

The article examines and analyzes the issue of the principles of social policy of the state in the field of labor. Features and main components of the aforementioned concept are considered. The peculiarities of settling the fundamentals of social policy in Ukraine are investigated. The comparative legal analysis of the current legislation on the directions of social policy was carried out and the conclusion was reached that social policy is a determining direction of the domestic policy of the state, and stable development of the country is impossible without the development of a socially secured society.

Stable development of the country is impossible without the development of a socially secured society. The consolidation of the problems of the development of a market economy with an emphasis on social issues creates the necessary basis for economic recovery, guaranteeing a stable and positive position of the person throughout his work and during retirement provision.

The urgency of the issue of state regulation of the economy in the context of its social orientation is increasing in the current conditions of crisis phenomena in the Ukrainian economy, which adversely affects the growth of the welfare of the population and economic activity. The experience of leading foreign countries shows the expediency of expanding the range of socialization of the economy, increasing the role of the state in the implementation of social policy.

The goal of reforming the modern social system should be to increase the coverage of the social support of the poor in the rational use of budget funds. To achieve the goals, it is necessary to improve the effectiveness of management decisions in the system of social support of the population; to strengthen the targeted nature of providing social support; to introduce incentives for the effective use of social assistance resources.

**Key words:** legal regulation, social policy, sphere of work, labor activity, pension provision, social support.

Стабільний розвиток країни неможливий без розбудови соціально забезпеченого суспільства. Консолідація проблем розвитку ринкової економіки з акцентуванням уваги на соціальних питаннях створює необхідну основу для економічного відновлення, гарантованості стабільнопозитивного становища людини впродовж усієї трудової діяльності та під час пенсійного забезпечення.

Актуальність питання державного регулювання економіки в контексті її соціальної орієнтації зростає в сучасних умовах кризових явищ в українській економіці, які негативно впливають на зростання добробуту населення та на економічну активність. Досвід провідних зарубіжних країн свідчить про доцільність розширення діапазону соціалізації економіки, підвищення ролі держави у реалізації соціальної політики.

Предметом дослідження є засади соціальної політики держави у сфері праці як необхідна умова встановлення належних умов праці на виробництві, підприємствах, установах.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії трудового права, загальнофілософської методології та праць вчених із цієї проблематики виявити і дослідити питання засад соціальної політики держави у сфері праці та проаналізувати значення соціальної політики для встановлення належних умов праці на виробництві, у підприємствах, установах, визначити особливості взаємодії соціальної політики з іншими напрямами державності в Україні, а та-

кож проаналізувати особливості використання елементів соціальної політики у наданні соціальної допомоги.

Соціальна політика є визначальним напрямом внутрішньої політики держави. Соціальна політика – складова частина загальної політики, втілена в соціальні програми та різноманітні заходи, спрямовані на задоволення потреб та інтересів людей і суспільства. Зрозуміло, що соціальна політика має бути адекватною стану економіки, але ігнорування соціальних проблем може привести до значних економічних втрат [1, с. 3].

Соціальний напрямок у політиці зосереджується на формуванні сприятливих умов життя всіх членів українського суспільства, відносин між інституціями громадянського суспільства та соціальними групами, забезпечені максимальної зайнятості, створенні соціально-трудових гарантій і умов для зростання добробуту населення.

Соціальну політику можна розглядати як систему організаційних, правових, контрольних і регулятивних заходів держави та її інститутів з метою розбудови соціально-трудового діалогу й узгодження цілей економічного зростання із потребами соціального характеру.

Державне регулювання соціально-трудових процесів – це вплив інститутів державної влади за допомогою функціональних засобів (методів, форм, інструментів) на розвиток соціально-трудових відносин, умов праці та життя населення України. Основними об'єктами соціальної політики у трудовій сфері є: трудові відносини,

зайнятість населення та ринок праці, доходи населення й оплата праці.

Метою соціальної політики держави є збереження людського капіталу, боротьба з бідністю, пристосування праці осіб до потреб ринкової економіки, забезпечення соціальної справедливості, сприяння економічному зростанню та політичній стабільноті. Способами реалізації соціальної політики у трудовій сфері є система соціальних гарантій і соціального захисту.

Соціальний захист – це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах. Організаційно-правові заходи передбачають створення інститутів соціального захисту і законів, які повинні керувати їх діяльністю, економічні – формування механізмів перерозподілу доходів, тобто стягнення податків та інших платежів і трансфертів [2, с. 6].

Соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму; прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів і мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [3].

Під засобами державної соціальної політики слід розуміти правове регулювання (за допомогою норм права), спрямоване на розроблення соціальних і демографічних прогнозів; забезпечення соціального захисту населення та соціальних гарантій; державне регулювання цін на послуги і товари; визначення цілей, пріоритетів, завдань і заходів соціальної політики; бюджетна діяльність тощо.

Слід зазначити, що основні положення щодо соціальної політики держави та соціального захисту населення закріплюються в Конституції України. Так, відповідно до ст. 1 Конституції Україна – суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Ст. 3 встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [4].

Згідно зі ст. 21 та 22 Конституції України [4] усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. У разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод держави.

Конституція визнала право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової втрати працевздатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, пенсії, інші види соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ст. 46); для громадян, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою (ст. 51); право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання та виховання (ст. 52); право на доступну і безоплатну освіту у державних та комунальних навчальних закладах (ст. 53); право на соціальний захист громадян України, які перебувають на службі Збройних Сил України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17); виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці та зайнятості, шлюбу і сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури й охорони здоров'я; екологічної безпеки (п. 6 ст. 85) [4].

Бачимо, що в чинному законодавстві проголошується право громадян на соціальний захист, який включає в себе право на забезпечення їх у разі безробіття з незалежних від них обставин, втрати працевздатності, втрати годувальника, у старості та інших випадках, передбачених законом.

Проте декларування права в законодавстві не забезпечує виконання та реалізацію цього права в реальних соціально-трудових відносинах. Тому право громадян на соціальний захист ще гарантується реальними державними механізмами їх забезпечення, а саме шляхом створення мережі приватних, державних, комунальних закладів для догляду за непрацевздатними, загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, який формується за рахунок страхових внесків підприємств, установ і організацій, громадян, бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Таким чином, реалізація конституційних гарантій на соціальний захист втілюється в функціонуванні інституційного та законодавчого механізму державного загальнообов'язкового соціального страхування, накопиченні коштів шляхом збирання страхових внесків з працівників і роботодавців, діяльності фондів соціального страхування, надання застрахованим соціальних послуг і соціальних виплат при настанні страхових випадків.

Окрім цього, необхідно наголосити на існуванні парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод громадян на соціальний захист. Важливими державними інститутами, що здійснюють такий контроль, є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та комітет з питань соціальної політики та праці у складі Верховної Ради України.

Як зазначає О. Марцеляк, інститут омбудсмена є ключовим інститутом демократичного суспільства. Його відмінна риса – здатність безкоштовно та гнучко реагувати на скарги громадян на неправомірні дії чиновників або порушення прав людини. Тоді як у Західній Європі цей інститут є сталим, у нових демократіях спостерігається його стрімкий розвиток у різних формах [5, с. 30].

Питання предметів відання комітету з питань соціальної політики та праці у складі Верховної Ради України визначені Постановою Верховної Ради України від 04 грудня 2014 р. № 22-VIII «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» [6]. Відповідно до вказаної постанови до предмету відання Комітету відносяться: державна політика у сфері соціального захисту громадян; державне соціальне страхування; запровадження соціального медичного страхування; соціальні гарантії; забезпечення достатнього життєвого рівня людини; державна політика у сфері регулювання трудових відносин та зайнятості населення; розвиток соціального партнерства та діяльність об'єднань громадян сторін соціального партнерства; діяльність соціальних фондів; державна політика у сфері пенсійного забезпечення.

Показником результативності соціальної політики є рівень життя населення. Рівень життя населення – це міра задоволення матеріальних, духовних і соціальних

потреб людини, забезпечувана сукупністю матеріальних і соціальних умов життя. Основними елементами рівня життя є: рівень і структура споживання матеріальних благ (продуктів харчування та непродовольчих товарів); рівень споживання послуг установ побутового обслуговування, охорони здоров'я, освіти, культури, соціального забезпечення, фізкультури; рівень забезпеченості житлом. Для оцінки рівня життя населення використовується система показників, які можна класифікувати на такі групи: соціально-демографічні показники (кількість населення, його склад, динаміка та структура за статтю, віком і соціальним станом; показники міграції населення і трудових ресурсів); узагальнюючі показники (внутрішній валовий продукт на душу населення, реальні доходи на душу населення, структура населення за рівнем середньодушового сукупного доходу тощо); показники рівня оплати праці та доходів населення (середня та мінімальна заробітна плата, середня та мінімальна пенсія, середня грошова допомога тощо); показники рівня споживання населенням товарів і послуг; показники, які характеризують стан соціальної сфери; показники споживчих настроїв домогосподарств тощо [7, с. 6].

Бачимо, що соціальна сфера являє собою сукупність видів діяльності і галузей, закладів та установ, підприємств, які мають забезпечити задоволення соціальних потреб громадян у соціальних послугах та соціальному обслуговуванні; визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

Соціальні послуги, в свою чергу, можна визначити як комплекс заходів з надання допомоги окремим соціальним групам та особам, які мають забезпечити задоволення соціальних потреб громадян у соціальних послугах та соціальному обслуговуванні; визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

Соціальне обслуговування включає в себе систему соціальних заходів, яка передбачає підтримку, сприяння, і послуги, що надають підприємства, установи та організації незалежно від форм власності і господарювання, особам, які потребують сторонньої допомоги і перебувають у складних життєвих обставинах; окремим особам чи групам населення для підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності; подолання або пом'якшення життєвих труднощів.

Досліджуючи сучасні тенденції в здійсненні соціальної політики, можна визначити основні проблеми її реалізації та обґрунтувати пріоритетність соціальної політики держави серед інших напрямів внутрішньої політики держави.

Як зазначає В. Коструба, внутрішня і зовнішня політика країни базується на конституційному визначені загальнонаціональної мети – побудові суверенної, демократичної, соціальної та правової держави. Основою такої держави є підвищення її відповідальності за добробут і безпеку громадян. Такий підхід до організації державного та суспільного життя базується на принципах підтримки певної рівноваги між демократичними інститутами та силою державною владою, плануванням і ринком, приватною та державною власністю, економічною ефективністю та соціальною справедливістю. У зв'язку з цим своєрідним індикатором розвитку суспільства, важливо складовою внутрішньої політики держави є ефективна соціальна політика, яка сприяє зниженню соціального напруження, зростанню добробуту населення, досягненню рівноваги та стабільності в суспільстві [8, с. 23].

Найголовніші напрями політики держави внутрішнього характеру пов'язані з забезпеченням стабільності соціальної системи, відтворення соціальних ресурсів, гаранту-

ючи позитивну динамічність їх розвитку. Саме ці завдання є головними у соціальній політиці, яка реалізується шляхом здійсненням програм, вжиття політично-соціальних заходів, що проводяться державними інститутами, інституціями громадянського суспільства, а також приватними корпораціями.

Слід зазначити, що у сучасній науковій думці досить широко розглянуті питання ролі і розвитку соціальної держави, сутності держави загального добробуту, соціальної політики, соціальних відносин. Однак в умовах сьогодення постає актуальне питання про наголошення на пріоритетності соціальної політики над іншими напрямами державної діяльності українських інститутів.

Соціальна політика завжди відноситься в Україні до пріоритетних напрямів. Про це свідчить суттєве посилення уваги до неї в програмних документах та державних актах.

Так, проблеми збереження й розвиток людського та соціального капіталу шляхом підвищення стабільності та ефективності соціального захисту були відображені в Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [9].

Головною проблемою Україна сьогодні можна назвати відставання від деяких країн пострадянського простору з створення відповідної до ринкових умов системи соціального захисту громадян, які втратили працездатність та проведення пенсійних реформ. З початку національної пенсійної реформи більшість проблем залишаються невирішеними: нерівні умови пенсійного забезпечення та низький розмір пенсій переважної більшості пенсіонерів.

Пенсійні видатки зростають випереджальними темпами порівняно з можливостями економіки щодо їх забезпечення. Високі пенсійні зобов'язання не сприяють розвитку економічних ресурсів, ставлять під загрозу виконання державою своїх функцій. В основі зазначених проблем покладені такі причини:

- пенсійний вік жінок нижчий, ніж у чоловіків, що суперечить гендерній рівності з трудових і соціальних прав;

- численні пенсійні пільги за професійною та соціальною ознакою порушують принцип справедливості пенсійної системи та знижують стимули участі у ній;

- низький рівень залучення населення до пенсійного страхування – внески сплачують малий відсоток зайнятого населення працездатного віку, тобто наявний високий рівень тінізації зайнятості та доходів застрахованих осіб;

- недостатня диверсифікованість механізмів пенсійного забезпечення. В Україні повною мірою функціонує лише солідарний рівень пенсійного страхування, тоді як впровадження II рівня (обов'язкової накопичувальної системи) постійно відкладається, розвиток добровільного пенсійного забезпечення обмежується нерозвиненістю фондового ринку, низьким рівнем доходів і недовірою населення до фінансових інститутів.

Метою реформи пенсійної системи є забезпечення гідного рівня життя населення внаслідок стійкого розвитку пенсійної системи та посилення соціального захисту осіб, які втратили працездатність. Для цього вбачається необхідним запровадити загальнообов'язкове накопичувальне та розвивати добровільне накопичувальне пенсійне страхування; стабілізувати солідарну пенсійну систему; поліпшити адміністрування пенсійної системи.

Здійснення економічних реформ у державі за відсутності обґрутованої економічної політики та розвиненої ринкової інфраструктури за умов руйнації економічних зв'язків призвело до кризового соціального стану суспільства. Розпад фінансової системи і гіперінфляція в першій половині 90-х рр. ХХ ст., відродження «тіньової» економіки породили такі українські наслідки у соціальній сфері, як зниження рівня життя значної частини населення; значну частку прихованого безробіття; ризику поляризацію

населення за рівнем доходу. Як наслідок – зростання кількості населення, що потребує соціальної підтримки. В той же час через роздержавлення економіки та передачу підприємств в приватну власність різко звузилась сфера реалізації соціальних функцій роботодавців та профспілок. Внаслідок цих процесів більшу частку функцій соціального захисту було покладено на державу. Відповідно значно зросли витрати на ці цілі з бюджетів усіх рівнів, соціальних фондів [10, с. 13].

В таких реаліях великого значення набуває соціальна підтримка, яку С. Прилипко пропонує розуміти як систему заходів з матеріального забезпечення за рахунок державного та місцевого бюджетів та інших джерел фінансування громадян, які не набули з різних причин юридичного права на пенсії та інші види допомоги, але потребують соціальної допомоги і не можуть самостійно вийти із скрутного становища [11, с. 322].

Соціальна підтримка надається у вигляді матеріальної допомоги, соціального обслуговування та різноманітних пільг, та надається найменш захищеним категоріям населення в індивідуальному порядку після перевірки наявності у них засобів для існування. Вид, форма і розмір соціальної підтримки залежать від особливостей кожного окремого випадку [12, с. 34].

Мета державної політики у сфері соціальної підтримки населення на даний період: пом'якшення негативних наслідків бідності, зниження соціальної нерівності і запобігання соціального утриманства; підвищення ефективності соціальних допомог і надання інших форм допомоги малозабезпеченим сім'ям на основі принципу адресності; розширення ринку і підвищення якості соціальних послуг, що надаються, в цілях забезпечення свободи вибору громадян, що користуються безкоштовними або субсидійними соціальними послугами; розширення свободи вибору громадян, що користуються безкоштовними або субсидійними соціальними послугами [13, с. 31].

#### ЛІТЕРАТУРА

- Новікова О.Ф., Гріневська С.М., Шамілева Л.Л. Соціальна орієнтація економіки: механізми державного регулювання: монографія; НАН України, Ін-т економіки промисловості. Донецьк, 2009. 220 с.
- Ліванова Е. Проблеми майнового розшарування населення України. Україна: аспекти праці. 2010. № 4. С. 6–8.
- Про соціальні послуги: Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 45. Ст. 358
- Конституція України від 28 червня 1996 р., № 254к/96-ВР. Відом. Верхов. Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
- Марцеляк О.В. Реформування вітчизняної моделі Уповноваженого з прав людини і запровадження дитячого омбудсмана в Україні – потреба часу. Досвід Інституту уповноваженого з прав дитини: перспективи для України : зб. матеріалів до міжнар. конф., 11–12 жовт. 2006 р., Київ. С. 29–33
- Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 04 грудня 2014 р. № 22-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст. 24
- Новиков В. Потенціал стабільної соціальної політики. Україна: аспекти праці. 1999. № 1. С. 31–35.
- Коструба В.В. Реалізація права людини на соціальний захист у Швеції. Зб. наук. пр. Чернівці: Рута, 2008. Вип. 461: Правознавство. С. 22–26
- Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010–2014 рр.: Комітет з економічних реформ при Президентові України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/file/docs/5/d325760.pdf?noattach=1>.
- Карпачова Н. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. К.: Книжкова друкарня наукової книги, 2000. 377 с.
- Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.05; Національна академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2007. 382 с.
- Шумна Л.П. Поняття та види соціальної підтримки. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. «Право». 2011. Вип. 17. С. 119–125.
- Право соціального забезпечення в Україні: підручник / за заг. ред. С.М. Прилипка, О.М. Ярошенка. Х.: Вид-во «ФІНН», 2009. 434 с.
- Бачмоль У. Экономическая теория и исследование операций / пер. с англ. М.: Прогресс, 1965. 392 с.

Оцінюючи співвідношення між соціальним захистом, соціальною допомогою і соціальною підтримкою в процесі реалізації певної соціальної програми, на наш погляд, слід керуватися критерієм оцінки змін добробуту, запропонованим В. Парето. Він виходить із того, що соціальна зміна покращує добробут, якщо вона, по-перше, нікому не завдає втрат, по-друге, якесь частина людей, за їх власною оцінкою, має від неї користь [14, с. 46].

Серед проблем чинної системи соціальної підтримки можна виділити: низьку адресність у наданні соціальної підтримки; низький рівень охоплення бідного населення соціальною підтримкою; наявний механізм житлових субсидій, побудований на завищених нормативах споживання, не спонукає домогосподарства єщадливо використовувати комунальні послуги, що призводить до неефективного використання коштів бюджету.

Передумовами існування недоліків у системі соціальної підтримки в Україні виступають такі фактори, як соціальна допомога, орієнтована на максимальне охоплення населення; надання більшості видів допомоги відбувається без урахування рівня доходів і власності, наявної в розпорядженні одержувачів допомоги; відсутність у системі соціальної підтримки стимулів для ефективного використання виділених на неї коштів, завищенні норми споживання комунальних послуг для населення; відсутність необхідної інформації для обліку й моніторингу фактично спожитої соціальної допомоги й оцінювання доходів прецендентів на її одержання.

Метою реформування сучасної соціальної системи має стати підвищення охоплення соціальною підтримкою незадовільних верств населення за раціонального використання бюджетних коштів. Для досягнення цілей необхідно підвищити ефективність управлінських рішень у системі соціальної підтримки населення, посилити адресний характер надання соціальної підтримки, запровадити стимули ефективного використання ресурсів соціальної допомоги.