

С. К. КОСТЮЧКОВ

**ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ
ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Херсон – 2016

УДК: 321.01 (072)+316.4

ББК:67.2

К72

Рекомендовано НМР (протокол №5 від 16.06.2016 р.) та вченою радою Херсонського державного університету (протокол №10 від 30.06.2016 р.) в якості навчального посібника для студентів гуманітарних спеціальностей.

Рецензенти:

- Робак І. Ю.** доктор історичних наук, професор кафедри суспільних наук Харківського національного медичного університету;
- Євтушенко О. Н.** доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри місцевого самоврядування, регіонального розвитку та політичної аналітики Чорноморського державного університету ім. Петра Могили

Костючков С. К.

К72 Основи соціальної держави та громадянського суспільства:
Навчальний посібник. – Херсон: Айлант, 2016. – 256 с.

ISBN 978-966-630-119-5

Навчальний посібник містить систематизоване викладення засад державної соціальної політики; висвітлена сутність громадянського суспільства, його еволюція та особливості сучасного розвитку; розкрито системний підхід до проблеми інституціоналізації соціальної держави; проаналізовано моделі соціальної держави, шляхи та механізми їх реалізації. Особливістю даного видання є розгляд ролі місцевого самоврядування, зокрема українського, в становленні соціальної держави; проаналізовано механізми реалізації соціальної політики в сферах охорони здоров'я, освіти, екологічної безпеки.

Посібник рекомендовано студентам гуманітарних факультетів, учням ліцеїв та гімназій, а також усім, хто цікавиться проблемами державотворення, соціальної політики, розвитку інститутів громадянського суспільства.

УДК: 321.01 (072)+316.4

ББК:67.2

ISBN 978-966-630-119-5

© Костючков С. К., 2016

ЗМІСТ

ВСТУПНЕ СЛОВО	6
Розділ 1 СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ	9
1.1. Сутність поняття «політика»	9
1.2. Політика: її специфіка, різновиди, структура та функції.....	11
1.3. Соціальна політика: поняття й сутність	15
1.4. Цілі, пріоритети та принципи соціальної політики	17
1.5. Роль соціальної політики в суспільному житті.....	22
Словник	25
Перевірте себе:	27
Рекомендована література	28
Розділ 2 ДЕРЖАВА: ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ, ОЗНАКИ; ХАРАКТЕРИСТИКА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ	29
2.1. Поняття держави, її ознаки та сутність	29
2.2. Характерні риси соціальної держави	38
2.3. Соціальна сфера – область реалізації соціальної політики держави	42
2.4. Ціннісний аспект соціальної політики держави	44
Словник	47
Перевірте себе:	49
Рекомендована література	50
Розділ 3 РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	52
3.1. Сутність громадянського суспільства, його еволюція та особливості сучасного розвитку	52
3.2. Історичний нарис розвитку громадянського суспільства в Україні.....	58
3.3. Роль структур «третього сектору» в розвитку соціальної держави	63
3.4. Взаємодія держави та громадянського суспільства як суб'єктів соціальної політики	66
3.5. Перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні ..	73
Словник	78
Перевірте себе:	81
Рекомендована література	81
Розділ 4 ЛЮДИНА ЯК ОБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	83
4.1. Біосоціальна природа людини.....	83

4.2. Життя й благополуччя людини в ієрархії загально-значущих цінностей.....	87
4.3. Людина як засадничий компонент функціонування й розвитку громадянського суспільства.....	92
4.4. Соціальна організація громадянського життя людей.....	96
Словник.....	101
Перевірте себе:.....	102
Рекомендована література.....	103
Розділ 5 ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ОФОРМЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ.....	105
5.1. Європейські стандарти в галузі реалізації соціальної політики	105
5.2. Досвід соціальних реформ у країнах пострадянського простору	110
5.3. Моделі соціальної держави, шляхи та механізми їх реалізації	115
5.4. Системний підхід до проблеми інституціалізації соціальної держави	121
Словник.....	126
Перевірте себе:.....	126
Рекомендована література.....	127
Розділ 6 РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	129
6.1. Сутність поняття «місьцеве самоврядування»	129
6.2. Історичні витоки місцевого самоврядування.....	133
6.3. Соціально-політична природа місцевого самоврядування.....	137
6.4. Роль місцевого самоврядування в становленні соціальної держави	140
6.5. Соціальна роль інституту місцевого самоврядування в контексті європейської демократичної практики.....	145
Словник.....	150
Перевірте себе:.....	151
Рекомендована література.....	151
Розділ 7 СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	153
7.1. Історичний аспект державної політики в сфері охорони здоров'я	153
7.2. Охорона здоров'я – один із пріоритетних напрямів соціальної політики держави	157

7.3. Нормативно–правове забезпечення соціальної політики в галузі охорони здоров'я в Україні	161
7.4. Міжнародно-правові норми у сфері охорони здоров'я.....	165
7.5. Соціальна політика в сфері охорони здоров'я в країнах пострадянського простору	171
Словник	175
Перевірте себе:.....	175
Рекомендована література	176
Розділ 8 СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ОСВІТИ.....	178
8.1. Система освіти як важливий елемент суспільного життя й державного механізму	178
8.2. Освіта – стратегічний ресурс соціального розвитку суспільства.....	182
8.3. Законодавче забезпечення освітнього процесу в соціальній державі	187
8.4. Особливості освітньої політики в країнах Європи.....	193
8.5. Проблеми реформування української системи освіти	200
Словник	208
Перевірте себе:.....	209
Рекомендована література	210
Розділ 9 СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА....	212
9.1. Екологічна безпека – одна з ключових проблем ХХІ століття	212
9.2. Право людини на безпечне життєве середовище та порядок його здійснення в Україні.....	218
9.3. Екологічне законодавство в країнах пострадянського простору	227
9.4. Теоретичні засади й практичні аспекти соціальної екології	234
9.5. Міжнародний аспект екологічної політики	240
Словник	248
Перевірте себе:.....	250
Рекомендована література	251
ЗАКЛЮЧНЕ СЛОВО	253

ВСТУПНЕ СЛОВО

Характерною рисою сучасного етапу історичного розвитку України є гуманізація всіх сфер суспільного життя, модернізація відносин між різними соціальними групами, політичними партіями, громадськими інститутами. Масштабні зміни в соціально-політичному розвитку української держави обумовлені процесами економічного реформування, демократизації, формуванням громадянського суспільства, в якому можлива й необхідна реалізація всіх прав і свобод людини. Надійні гарантії реальної участі громадянина у вирішенні місцевих і загальнодержавних проблем можна забезпечити лише за умови існування правової демократичної держави та вільного громадянського суспільства. Важливим моментом слід визнати те, що соціальним інститутам належить суттєва роль у реалізації гармонійного поєднання інтересів держави, суспільства та особистості. Соціальна політика держави полягає саме в тому, щоб на найвищому рівні здійснювати координацію інтересів людини й громадянина з інтересами держави та суспільства. Така спрямованість відповідає меті створення сучасної демократичної, правової, соціальної держави, якою відповідно до Конституції є Україна. Базовими цінностями української держави визнаються людина, її права та свободи, дотримання, збереження й розширення яких мають бути пріоритетним завданням державних органів влади.

Процес формування ефективно працюючої соціальної політики в Україні на сучасному етапі є складним і суперечливим, що пов'язано зі спадщиною тоталітарних тенденцій і недостатнім ступенем розвитку інститутів демократії, досить низьким рівнем загальної, політичної та правової культури значного числа громадян.

Можливість побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні на основі оптимально функціонуючої державної політики залежить від вирішення багатьох проблем політичного, соціального та економічного характеру: досягнення високого рівня розвитку вітчизняної промисловості на основі прогресивних економічних концепцій, які враховують інтереси всіх категорій громадян; усунення виникаючого на цій основі соціального протиріччя в області права та закону; розвитку політичної та правової системи держави, посилення ролі громадських формувань і таке інше.

Слід визнати очевидним і те, що в сучасному українському суспільстві недостатньо високий рівень обліку та координації інтересів різних груп населення, незначна підтримка різними соціальними категоріями прийнятих на державному рівні рішень, непослідовне проведення в життя політики громадянського єднання – все це повинно бути в сфері постійної уваги органів державного управління. Надто актуально в сучасній Україні звучать ідеї духовного відродження, національної гордості, державного патріотизму.

Кардинальні політичні зміни, що відбулися на початку 90-х років ХХ століття в соціалістичних країнах Центральної та Східної Європи, розпад Радянського Союзу призвели до виникнення декількох нових незалежних держав, так чи інакше об'єднаних процесом демократичного транзиту, який супроводжується оформленням якісно нових політичних і суспільних інститутів. Усі ці держави перебувають на різних етапах переходу до демократії, між ними існують різного ступеня відмінності за рівнем демократизації суспільства, стабільності політичної системи, темпами економічного розвитку. Ці відмінності обумовлені особливостями політичного й соціального клімату в посткомуністичних державах; психологічною та моральною підготовленістю суспільства до радикальних реформ, що не йде однак урозріз із усталеними культурно-історичними традиціями.

У ХХІ столітті переважна більшість країн пострадянського простору атрибутовані необхідним набором ознак, властивостей і рис, характерних для країн демократичного транзиту. Це – багато-партійність, демократичні вибори, неурядові громадські організації, відносно незалежні засоби масової інформації, гарантована відповідальність уряду перед парламентом, законодавчо регламентована зміна урядів, дотримання громадянських прав і свобод. Однак наявність окремих структурних елементів демократії не обов'язково негайно й автоматично призводить до утвердження реальної демократії. Індикатором демократизації конкретної країни виступає не тільки факт наявності політичних інститутів, сформованих за західними зразками та моделями, а, в першу чергу, ефективність їх функціонування в конкретних політичних, соціальних і економічних умовах суспільства, яке трансформується.

Підготовка конкурентоспроможних фахівців в області державної соціальної політики вимагає підвищення якості освітньої діяльності, основу якої повинні складати новітні технології навчання, що дозволяють розвинути в студента пізнавальну активність, творчу уяву

й системно-теоретичне мислення. Це дасть можливість сформувати цілісну картину соціальних, політичних і економічних трансформацій у сучасному стрімко змінюваному суспільстві.

Відповіддю на якісні перетворення, що відбуваються в сфері гуманітарної освіти, стала поява навчальних посібників, покликаних допомогти в підготовці висококваліфікованих фахівців нового покоління, здатних: швидко, адекватно й конструктивно реагувати на виклики сучасності; адаптувати свої знання, вміння й навички до підчас жорстких умов вітчизняного та міжнародного ринків праці; мислити масштабно, перспективно й прогностично. В сучасних умовах, коли ринок навчальної, наукової, методичної літератури стрімко зростає як якісно, так і кількісно, нові навчальні посібники, в тому числі й в області гуманітарного знання, стають об'єктом інтересу певного кола читачів і оцінюються, перш за все, якістю підходу до теоретичних проблем і раціональності шляхів їх вирішення.

Крім основного тексту після кожного розділу в навчальному посібнику пропонуються: словник, питання для самоперевірки та список літератури, рекомендованої для даної теми. Автор сподівається, що запропонований читачеві посібник буде корисним не тільки для студентів, викладачів, державних службовців, фахівців соціальної сфери, але й для представників широкого кола читачів, котрі цікавляться проблемами розвитку державної політики в сфері соціальних реформ.

РОЗДІЛ 1

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Сутність поняття «політика»

Звернення до численних історичних джерел дозволяє стверджувати, що знання про політику сягає корінням у глибоку давнину: в Стародавньому Китаї, Індії, деяких інших країнах Сходу вік політичного знання становить понад три тисячоліття. В античному світі політика як суспільне явище знаходить відображення в класичних творах Арістотеля – «Політика», «Афінська політія», Платона – «Республіка», Цицерона – «Про республіку». Середньовіччя, а особливо епоха Відродження, збагатили арсенал політичного знання дослідженнями, які безумовно знайшли своє гідне місце в переліку класичних творів світового масштабу. Це «Державець» Н. Макіавеллі, «Шість книг про республіку» Ж. Бодуена, «Про государеве правління» М. Падуанського, твори блаженного Августина – єпископа Іпонійського, Фоми Аквінського, Б. Спінози та інших.

У період Нового часу політичне знання збагачується теоретичним обґрунтуванням пріоритету закону, свобод, демократичних принципів у суспільному житті. В політичному житті закріплюються принципи антропоцентризму*¹, ліберальної ідеології*, поділу влади на окремі гілки; формуються концепції правової держави та громадянського суспільства; оформлюється комплекс прав людини й громадянина. Серед мислителів цього періоду варто пригадати таких корифеїв світової політичної думки як І. Бентам, Дж. Вашингтон, О. Гамільтон, Г. Гегель, Г. Гроцій, Ф. Енгельс, О. Конт, Дж. Локк, К. Маркс, Ш. Монтескьє, Ж. Руссо та інших.

У ХІХ–ХХ ст. царина політичного знання збагачується концепціями тоталітаризму*, зближенням суспільних систем, модернізації, міжнародної безпеки, глобалізації*; формується теорія демократії та еліт; входять в обіг поняття про суспільство гармонії та зіткнення цивілізацій. Цей період розвитку політичного знання пов'язується з іменами наступних учених: Х. Арендт, Р. Арон, З. Бжезинський, Ж. Бурдо, М. Вебер, С. Верба, Р. Даль, Л. Дюгі, Дж. Кін, М. Оріу, К. Поппер, Дж. Сарторі, М. Фуко, С. Хантінгтон, К. Шмідт та інших.

¹ Значення слів, позначених *, пояснюються в словнику після кожного розділу.

Суспільні науки пропонують безліч понять політики, різні дослідники інтерпретують її по-своєму, залежно від того, що покладається в основу: зв'язок із владою або функції, цілі та засоби політики. Залежно від підходу, який береться за підґрунтя трактування політики, кажуть про *директивний або силовий аспект політики*, в основі якого лежить боротьба за владу; *функціональний підхід* пояснює політику як діяльність із управління суспільством у цілому; *комунікативний* – визначає політику як один із засобів інтерактивного зв'язку окремих індивідів і суспільних груп різного масштабу.

Різноманітні погляди на історичні джерела політики призвели до оформлення *трьох концепцій походження політики*.

Теологічні концепції в своїй основі містять положення про божественну природу політики; відповідно земні управителі уособлюють волю Бога, священну для кожної людини.

Натуралістичні концепції ґрунтуються на природних чинниках політики, серед яких – географічне положення країни, клімат, флора й фауна, біологічні та психологічні особливості людини тощо.

Соціальні концепції побудовані на підході до політики як до результату дій комплексу соціальних чинників: економічних, правових, антропологічних, духовних, культурних та інших.

Необхідність наявності чіткого розуміння сутності політики як суспільного явища призвела до того, що сучасна наука пропонує велику кількість визначень політики. У найбільш загальному вигляді **політика** – це діяльність у сфері відносин між великими соціальними групами, перш за все класами, а також націями та державами.

Політика – це також наукові доктрини й концепції, стратегічні плани, практичні програми дій стосовно влади, а також і самі дії.

Визначають **політику** і як сферу діяльності та саму діяльність окремих індивідів, соціальних груп, класів, націй і держав, спрямовану на досягнення, утримання й реалізацію влади.

Політика – це й мистецтво управління державою, участь у справах держави, визначення завдань, форм і змісту діяльності держави та її окремих інститутів.

Політика трактується і як система принципів і норм регулювання життя суспільства в цілому й конкретних соціальних груп, із яких складається суспільство.

У кожному з цих визначень можна побачити розуміння політики як галузі міжгрупових відносин із використанням влади, її публічних інститутів для реалізації загальнозначущих інтересів і потреб. В умовах

тоталітаризму та авторитаризму найбільш суттєвим є облаштування державної влади. Будь-яка проблема набуває політичного характеру, якщо її вирішення торкається інтересів окремих класів і соціальних груп, а також державної влади. В політиці відображаються глибинні соціально-економічні інтереси різноманітних соціальних груп; разом із тим політика має відносну самостійність і здатна здійснювати потужний прогресивний або реакційний вплив на економічну, соціальну, культурну, духовну та інші сфери суспільного життя.

Недооцінка суспільством активних *політичних дій* зазвичай провокує підсилення стихійних, нерідко деструктивних, соціальних процесів або пасивно-споглядацьке очікування громадянами змін, які мають йти «згори». В той же час нехтування іншими сферами суспільного життя на користь політики, безпідставна віра в її всемогутність породжують політичний авантюризм, свавілля, волюнтаризм*, що здатні призвести до політичного програшу конкретної політичної сили, нестабільності та непередбачуваності розвитку політичної системи суспільства.

Розглянувши різні трактування, визначимо *політику* як *специфічну сферу суспільства, в межах якої здійснюються контрольна, організаційна та регулятивна діяльності окремих індивідів і суспільних груп, спрямовані на досягнення, утримання й реалізацію влади з метою досягнення особистих або суспільно-значущих цілей.*

Сучасне значення політики виходить із античного її розуміння як мистецтва державного управління заради суспільного блага.

Макс Вебер (1864–1920) у творі «Покликання до політики» наголошує: «Політика – це могутнє повільне буріння твердих пластів, яке здійснюють водночас із пристрастю й з холодним окомірком. Справедливо кажуть, і весь історичний досвід підтверджує, що можливого ніколи не досягли б, якби у світі знову й знову не прагнули неможливого»¹. Отже, *політику* можна ще визначити і як мистецтво неможливого.

1.2. Політика: її специфіка, різновиди, структура та функції

Термінологічний аналіз поняття «політика» найкраще виражає її функціональну специфіку: грецьке слово «*politike*» означає мистецтво управління державою. **Політика** як процес (від англ. *politics*) зумовлений

¹ Вебер М. Покликання до політики /М. Вебер/ Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика. – К.: Основи, 1998. – 534 с.; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litopys.org.ua/weber/wbs08.htm>.

комплексом закономірностей, є об'єктом дослідження політології*. **Державна політика** (від англ. *policy*) розглядається як продукт діяльності керівництва держави з урахуванням конкретних дій та їх наслідків.

Ключова особливість політики полягає в тому, що вона охоплює царини людської життєдіяльності, пов'язані з владними відносинами (державна та її окремі інститути, політичні партії*, громадські організації тощо), які покликані забезпечувати життєдіяльність того чи іншого співтовариства людей, реалізацію їх прагнень, інтересів і потреб.

Відповідно до цього виділяють певні *сфери політики*: соціальна політика, економічна політика, демографічна політика, аграрна політика, політика в сфері культури, національна політика та інші. Будь-яка проблема суспільного життя набуває політичного характеру, якщо її вирішення торкається інтересів державної влади або певних соціальних груп.

Виділяють три рівні функціонування політики:

- мікрорівень включає окремі структури, соціальні групи, організації – партії, рухи, громадські об'єднання тощо;
- макрорівень охоплює державу, її окремі елементи, державну владу, структуру владних інститутів держави;
- мегарівень характеризує діяльність міжнародних організацій, які активно діють у сучасному світовому просторі – ООН, Європейський Союз, Рада Європи, НАТО, Організація Американських Держав тощо.

Розглядаючи структуру політичної діяльності, слід зосередити увагу на її основних складових:

- по-перше, здатність суб'єктів політичної діяльності ставити найближчі (тактичні) та перспективні (стратегічні) реальні цілі та вирішувати завдання, враховуючи співвідношення соціальних сил, наявні ресурси суспільства на конкретному етапі його розвитку;
- по-друге, можливість вироблення ефективних форм, методів, засобів організації соціальних ресурсів для досягнення загальнозначущих цілей;
- по-третє, необхідними є відповідний підбір і розстановка кадрів у системі політичної влади, здатних вирішувати поставлені перед ними завдання.

Здійснення політичної діяльності неможливе без наявності певної **системи політичної влади**. Вона являє собою сукупність елементів, які виконують функції політичної влади у визначених законодавством

межах. Сюди входять: державний апарат, політичні партії, а також профспілки, різні громадські організації, об'єднання, товариства як світського, так і релігійного спрямування тощо. Всі вони є нічим іншим, як головними складовими елементами широко розгалуженого й міцно поєднаного системного цілого; механізмом, за допомогою якого здійснюється політична влада в суспільстві.

У наукових дослідженнях із проблем аналізу структури політики визначаються різні аспекти, тому диференціація підходів до розгляду структури політики визначається цілою низкою чинників. Серед них більш істотними є такі, як складність, багатогранність, непередбачуваність самої політики як суспільного явища, а також специфіка трактування її тим чи іншим дослідником. Оцінюючи різні аспекти, підходи, точки зору, слід уникати, принаймні, двох крайностей. Не можна відкидати позитивного змісту таких підходів, у рамках яких політика розглядається крізь призму однієї якоїсь ознаки, якості, властивості. Невірним є й прагнення абсолютизувати якийсь один критерій, інакше в такому випадку політичні реалії будуть ураховані в дуже звуженому обсязі. Отже, для аналізу структури політики необхідно й цілком можливе застосування багатьох різноманітних критеріїв.

Не вдаючись до повного, й тим більш системного аналізу критеріїв виділення структурних елементів політики, розглянемо деякі з них.

Зауважимо, що в науковій літературі трактування цих критеріїв здійснюється різними термінами, визначеннями, поняттями. Серед критеріїв виділимо наступні:

- 1) сутнісний або субстанціональний – мова йде про виявлення ключових елементів (влада, політичні потреби та інтереси, політична соціалізація особистості та інше) змісту політики як суспільного явища;
- 2) за сферами функціонування;
- 3) за суб'єктами політичного життя, котрими можуть бути як окремі індивіди, так і малі й великі соціальні групи;
- 4) інституційний – йдеться про політичні інститути: держава, політичні партії, громадські організації та інші.

Урахування різних рівнів, компонентів, складових політики залежно від сфер суспільного життя також представляє важливий напрям аналізу структури політики.

Серед цих компонентів політики варто назвати наступні:

1. Внутрішня та зовнішня політика.
 2. Соціальна політика.
 3. Економічна політика.
 4. Політика в сфері державного будівництва й розвитку місцевого самоврядування.
 5. Політика в історико-культурній сфері.
 6. Політика в духовно-ідеологічній сфері.
- Політика виконує певні *функції*, серед яких:

1) адаптаційна – забезпечує пристосування соціальних груп до певних умов суспільного буття;

2) інтеграційна – полягає в узгодженні інтересів усіх складових елементів суспільства;

3) артикуляційна – уможливорює дотримання почасти різноспрямованих інтересів, прагнень і бажань чисельних соціальних груп;

4) функція цілепокладання полягає в постановці завдань і цілей розвитку суспільства;

5) функція координації забезпечує узгодження взаємодій різних видів і напрямків соціальної політики;

6) функція рекрутування передбачає відбір і підготовку політичної еліти;

7) інструментальна – полягає в розробці конкретних проектів задля досягнення політичного результату;

8) світоглядна – забезпечує формування комплексу цінностей, правил, норм, ідеалів, які характеризують цивілізовану політичну систему;

9) прогностична – зводиться до прогнозування політичного майбутнього певної соціальної групи;

10) функція соціалізації забезпечує прилучення членів суспільства до соціально-політичної діяльності.

Для розуміння *сутності державної політики*, зокрема, в соціальній сфері, варто навести деякі *узагальнюючі положення*:

– політика розглядається та оцінюється тільки як продукт конкретної діяльності уряду, але не як заявлені наміри, обіцянки або перспективи;

– державна політика ґрунтується виключно на законі, функціонує тільки в правовому полі;

– державна політика здійснюється не тільки органами державного управління та державними службовцями, але й неурядовими організаціями, особливо у сфері надання соціальних послуг;

– державна політика, на відміну від політики неурядових організацій, базується на прерогативі* держави на законний примус або навіть насильство.

Отже, в найбільш загальному розумінні **державна політика** – це певна ідея, матеріалізована в конкретному, затвердженому державним органом документі, яка уможливорює політичний процес і сама стає результатом політичного процесу.

1.3. Соціальна політика: поняття й сутність

Мета сучасної соціальної політики може бути визначена як прогресивний розвиток людської особистості, створення сприятливих умов для її повноцінного гармонійного існування, виховання почуття відповідальності за свою життєдіяльність, задоволення життєво важливих інтересів і потреб.

Необхідність соціальної політики в суспільстві обумовлюється принаймні двома складовими: наявністю соціальної нерівності за умов обмеженості ресурсів і необхідністю перерозподілу цих ресурсів у суспільстві між його членами.

Нерівність (соціальна) означає становище, при якому не всі члени соціальної групи мають рівні соціальні можливості внаслідок відмінностей у статі, віці, фізичних і розумових можливостях і таке інше. Енциклопедія соціальної роботи серед *характерних рис соціальної політики* визначає такі як:

– колективність: використання ресурсів колективу та реакція на колективні запити;

– зосередженість на соціальних відносинах: використовує або змінює їх;

– обумовленість незадоволенням в економічному становищі через обмеженість ресурсів¹.

Сучасні підходи до трактування соціальної політики можна узагальнити до наступних визначень.

¹ Энциклопедия социальной работы: в 3 т. / под ред. Л. Э. Кунельского, М. С. Мацковского; [пер. с англ.]. – М.: Центр общечеловеческих ценностей, 1994. – Т.3. – 1024 с.

Соціальна політика – це одна з основних частин внутрішньої політики держави, яка полягає в її впливі на соціальну сферу суспільства.

Соціальна політика – це специфічна діяльність держави, спрямована на задоволення матеріальних і духовних потреб індивідів і соціальних груп у суспільстві, регулювання процесів соціального розшарування населення та управління соціальними процесами в суспільстві.

Соціальна політика – це діяльність владних структур, інших суб'єктів соціально-політичного життя, яка знаходить свій прояв в управлінні соціальним розвитком суспільства, в здійсненні заходів для задоволення матеріальних і духовних потреб його членів і в регулюванні процесів соціальної диференціації суспільства¹.

Британський дослідник Дж. Стюарт визначає **соціальну політику** як сферу державної діяльності відповідно до створення та надання соціального захисту, що включає соціальні послуги та виплати².

Канадський дослідник Т. Ганслі визначив **соціальну політику** як функцію державної відповідальності за:

- використання суспільних ресурсів;
- регулювання приватної діяльності;
- підтримку приватно-індивідуальної та колективної поведінки з метою максимізації соціальної вигоди та умов життя населення.

Соціальна політика включає в себе:

- заходи й програми, безпосередньо спрясовані на забезпечення соціальних винагород у формі прибутку або послуг, включно з освітою, здоров'ям, соціальним захистом і персональними соціальними службами (догляд за людиною, розвиток людини, реабілітація та профілактика);

- заходи, що регулюють приватну поведінку для потреб досягнення соціальних цілей: прав і обов'язків громадян, забезпечення прав людини й правосуддя, заходи щодо працевлаштування, заходи стосовно сім'ї включно з сімейним правом тощо;

- соціальні та інші місцеві заходи, наприклад: з метою перерозподілу податків, фінансові заходи для надання робочих місць.³

¹ Брегеда А. Ю. Основи політології / А. Ю. Брегеда. – К.: КНЕУ, 2000. – 312 с.

² The Blackwell Encyclopedia of social Work /Ed.by M. Davies. – Blackwell Publishers, 2000. – P. 322.

³ Ганслі Т. М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Т. М. Ганслі – К.: Основи, 1996. – С. 13.

Таким чином, узагальнюючим визначенням соціальної політики можна вважати наступне.

Соціальна політика – це комплекс принципів, методів і прийомів різномасштабного впливу держави на соціальну сферу життя суспільства, головною метою якого вважається зниження ступеню нерівності в суспільстві та редукція або ліквідація соціальної напруженості внаслідок зростання якості та рівня життя кожної людини.

1.4. Цілі, пріоритети та принципи соціальної політики

Структурна модель сучасної соціальної політики може бути представлена в такій формі:



Рис. 1.1. Модель сучасної соціальної політики

До пріоритетів соціальної політики можна віднести найбільш важливі, значущі проблеми, усвідомлені суспільством як першочергові завдання соціальної політики, орієнтовані на вирішення найбільш значущих суспільних проблем.

Мегапріоритети (пріоритети вищого, державного рівня) сучасної соціальної політики – це завдання із забезпечення національної безпеки та збереження незалежності країни.

Мезопріоритети (пріоритети середнього рівня) соціальної політики – це визначені як головні завдання з подолання соціальної несправедливості та різкої диференціації в суспільстві; збільшення кількості людей, котрі належать до середнього класу; створення відповідної системи цінностей; формування громадянського суспільства; вибудовування демократичної системи соціальної захищеності; створення умов для зростання економічної активності населення; забезпечення екологічної безпеки та здоров'я нації; розвиток сучасної соціальної інфраструктури*, забезпечення прогресу в усіх соціальних сферах життєдіяльності населення.

Мікропріоритети (пріоритети локального рівня) – це переважне значення підвищення рівня та якості життя, зниження рівня безробіття; забезпечення житлом і розвиток системи ЖКГ; розвиток систем освіти й охорони здоров'я; покращання демографічної ситуації; розробка та підтримка сімейної політики.

Отже, пріоритетні завдання соціальної політики держави полягають у наступному:

- 1) створення соціально-гарантованих умов для здорового, безпечного життя кожного члена суспільства;
- 2) сприяння гармонізації суспільних відносин;
- 3) підтримка науково-технічного прогресу, впровадження інноваційних технологій, розвиток новітньої комунікативної системи;
- 4) пропаганда й всебічна підтримка традиційного інституту сім'ї;
- 5) забезпечення соціальної справедливості в суспільстві¹.

Функції соціальної політики умовно розділяються на *соціально-політичні та соціальні*.

До першої групи відносяться: популяризація та зміцнення історично-усталених, традиційних цінностей суспільства; розробка цілей і завдань розвитку соціальної сфери суспільства; уповільнення процесу соціальної диференціації в суспільстві; запобігання проявам соціального протистояння; регулювання соціальних відносин; стимулювання соціально-політичної активності окремих громадян і соціальних груп.

Друга група функцій: покращення демографічної ситуації в країні; запобігання проявам масової пауперизації (збіднення) населення; забезпечення максимальної зайнятості працездатного населення; відтворення робочої сили й самої працюючої людини;

¹ Экономическая теория / под ред. И. П. Николаевой. – М.: Юнити-Дана, 2008. – 527 с.; [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.alleng.ru/d/econ/econ201.htm>.

підтримка сім'ї як засадничої одиниці суспільного життя; забезпечення різнобічного, всеохоплюючого соціального захисту населення.

Поруч із завданнями необхідно *визначити й принципи соціальної політики*.

Принцип соціальної справедливості. Вперше поняття «справедливість» почав ретельно досліджувати Арістотель. Він виявив протиріччя між двома її типами: справедливість із точки зору рівних можливостей і справедливість як результат суспільної віддяки людині за її особисту працю. Перший тип справедливості має назву *зрівняльної*, другий – *розподільчої*.

Сучасна наука пропонує принципи, які примирюють дане протиріччя. Це: *принцип свободи*, згідно з яким будь-яка людина повинна мати рівний із усіма іншими доступ до всіх суспільних благ, прав і свобод; *принцип відмінності*, який передбачає соціально-економічну нерівність у суспільному житті.

Узагальнений *принцип справедливості* втілює в собі обидва аспекти – і зрівняльний, і розподільчий: із одного боку – це рівність усіх соціальних прав кожного громадянина, забезпечення всіх гарантованих державою соціальних мінімумів, з іншого боку – це надання більшого обсягу суспільних благ тим громадянам, які заслуговують на це своєю працею.

Принцип соціальної відповідальності потребує від кожної людини та соціальної групи максимальних зусиль для самозабезпечення, адже ніхто крім самої людини не знає, як краще вирішити її проблему. Держава має надавати певні види допомоги тільки тим людям, які не в змозі забезпечити себе самостійно.

Принцип соціальної солідарності. Суспільство – єдина, цілісна, самокерована система, всередині якої відбуваються процеси перерозподілу благ між, умовно кажучи, «сильними» та «слабкими». Головний механізм перерозподілу реалізується в системі оподаткування та різного роду допомог.

Принцип соціального партнерства. Мається на увазі ідея трипартизму, тобто рівноправність трьох складових соціального процесу: роботодавця, працівника й держави. Крім цього, люди повинні об'єднувати власні зусилля в процесі соціальної взаємодопомоги.

Принцип субсидіарності (від лат. *subsidiare* – допоміжний, резервний) – це принцип, згідно з яким права та інтереси спільнот нижчого рівня мають бути пріоритетними по відношенню до прав та інтересів спільноти більш високого порядку. В соціальній політиці це

надає перевагу громадським ініціативам, зміщує центр тяжіння з загально-державного на регіональний і місцевий рівні управління.

Принцип соціальної компенсації передбачає соціальний захист громадян, які мають будь-які обмеження, обумовлені їх нездатністю до самозабезпечення.

Принцип соціальних гарантій. Згідно з ним громадянам забезпечується надання гарантованого державою соціального мінімуму в усіх сферах суспільної життєдіяльності.

Серед стратегічних напрямів реалізації соціальної політики варто розглянути декілька основних.

1. Політика доходів населення – рівень і якість життя, суспільний добробут, прожитковий мінімум, споживчий кошик.

2. Політика у сфері праці та трудових відносин – оплата праці, охорона праці, створення гідних умов праці, зайнятість населення.

3. Соціальна підтримка та захист – пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування, соціальні гарантії непрацездатним, малозабезпеченим тощо.

4. Політика стосовно окремих категорій населення – сімейна політика, дитяча політика, молодіжна політика, демографічна політика, гендерна політика, міграційна політика тощо.

5. Розвиток окремих галузей соціальної сфери – охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту тощо.

6. Соціальна політика у сфері екології – здорове для людини довкілля та безпечне природне середовище.

7. Політика в галузі суспільної інфраструктури – ЖКГ, торгівля, транспортна система, засоби масової інформації та комунікації, побутове обслуговування тощо¹.

У соціальній політиці країн із перехідною економікою – від планової до ринкової – порушується монополія держави в регулюванні соціальної сфери, з'являються нові суб'єкти соціальної політики, це громадські (як релігійні так і світські) організації; благодійні та інші недержавні об'єднання; безпосередньо громадяни, котрі діють на принципах самопомоги; органи місцевого самоврядування; позабюджетні фонди; комерційні та бізнес-структури; професійні працівники, що займаються розробкою й здійсненням соціальної політики; волонтери.

¹ Экономическая теория / под ред. И. П. Николаевой. – М.: Юнити-Дана, 2008. – 527 с.; [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.alleng.ru/d/econ/econ201.htm>.

Таблиця 1.1.

Характерні риси соціальної політики

Ознаки характеристики соціальної політики	Зміст характеристики соціальної політики
1	2
За сферами реалізації	Соціально-виробничі відносини; сфери освіти, охорони здоров'я, зайнятості, соціального захисту, соціального забезпечення населення, фізичної культури, спорту й туризму, державної політики забезпечення житлом.
За масштабом розробки та реалізації	Державна соціальна політика, регіональна соціальна політика, соціальна політика місцевого рівня, соціальна політика в трудових колективах, об'єднаннях громадян.
За рівнем зосередженості на соціальних відносинах	Соціальна політика, що використовує соціальні відносини; соціальна політика, що змінює соціальні відносини.
За механізмами організації та реалізації	Фінансове, матеріальне, науково-методологічне, організаційне, правове, інформаційне, кадрове забезпечення соціальної політики.
За соціально-демографічними категоріями та об'єктами реалізації	Сімейна соціальна політика, соціальна політика щодо дітей, соціальна політика щодо пенсіонерів, громадян похилого віку, молодіжна соціальна політика, соціальна політика щодо тяжкохворих та інвалідів, соціальна політика стосовно жінок, соціальна політика щодо: безробітних, безпритульних, біженців і мігрантів, представників нацменшин; людей, котрі постраждали внаслідок воєн, катастроф і стихійних лих; осіб, звільнених із місць позбавлення волі.
За тривалістю	Довготермінова, середньотермінова, короткотермінова, поточна.
За результативністю	Ефективна соціальна політика – дієва, результативна, продуктивна, підтримана й схвалена населенням; неефективна соціальна політика – недієва, нерезультативна, непродуктивна, непопулярна в народі.

Постіндустріальний період розвитку суспільства, перехід на соціально-орієнтовані ринкові відносини країн пострадянського простору, потребують визнання й певної підтримки нових суб'єктів соціально-політичної діяльності, чий вплив на суспільні процеси стає все більш відчутним. Це – приватне підприємництво, бізнесові структури, громадські фонди, сімейні й трудові колективи, політичні партії, суспільні рухи тощо.

1.5. Роль соціальної політики в суспільному житті

Суспільство як складне соціальне явище являє собою систему взаємопов'язаних і певною мірою самостійних структур: політичної, господарсько-економічної, соціальної, духовної, причому кожна з них має свої межі, закономірності, специфіку організації. Так, **політична сфера** суспільства являє собою сукупність структурних складових із певними характеристиками, безпосередньо пов'язаних із владними відносинами. Такими є як політичні інститути, неурядові організації, схеми взаємодії, правила, норми, ідеї, інтереси тощо. Політична сфера виконує функцію забезпечення структури державно-політичної організації та реалізації інтересів суспільства в цілому, займаючи домінуюче становище стосовно інших сфер суспільного життя.

Такий чільний статус політичної сфери обумовлений загальною обов'язковістю виконання прийнятих у її рамках законів, нормативів, рішень, розпоряджень, інструкцій та інших постанов директивного характеру. Внаслідок цього політична сфера має на переломних і кризових етапах розвитку соціуму відповідні закономірні пріоритети перед іншими проявами суспільного буття. Водночас сфера політики тісно консолідована* з усіма іншими сферами суспільства за принципами взаємопроникнення й взаємовпливу.

Роль політики в суспільному житті характеризується наявністю таких її якостей як масштабність впливу, універсальність, цілеспрямованість, прагматизм – це зумовлює її здатність впливати практично на всі сфери суспільного життя. Природно, що політика найтіснішим чином пов'язана з мораллю, культурою, економікою, правом; відносини їх мають поліаспектний, взаємопроникаючий характер. Повторимо, що будь-яка проблема набуває політичної спрямованості, якщо її рішення зачіпає інтереси класів і соціальних груп, державну владу.

Відповідно до цього можна стверджувати, що й право має політичну природу, тому що за своєю суттю є нормативною формою

узгодження вольових проявів і інтересів великих соціальних груп. Ф. Енгельс зазначав, що «все юридичне в основі своїй має політичну природу»¹.

Однак право може служити формою вираження й здійснення політики лише до тих пір, поки сама ця політика будується на вихідних засадах права й справедливості, тобто до тих пір, поки право використовується державою відповідно до його природи. Як тільки держава починає використовувати законодавчу владу в інтересах якогось одного соціального прошарку або проводити антинародну політику, правовий зміст із офіційних джерел «випаровується», і в руках держави залишається беззмістовна юридична форма (неправовий закон), використання якої в інтересах політичної кон'юнктури* має свій ліміт і може привести до деструкції* всієї політико-правової системи.

Тому говорити про будь-яку панівну роль права по відношенню до політики, а тим більше про верховенство політики над правом, достатніх підстав немає. А в правовій соціальній державі політика взагалі повинна бути правовою та соціальною, як і вся діяльність такої держави, як і видані нею закони, що також повинні мати правовий зміст (бути правовими) й відображати справедливі та доцільні домагання суспільства.

Необхідно підкреслити, що вдосконалення соціальності держави має розглядатися не як самодомінуюче завдання, а як проблема, комплексована до генерального політичного завдання – *зміцнення держави*.

Указану стратегічну лінію можна розділити *на три групи конкретних завдань*: зміцнення державності (політичні завдання), досягнення сталого економічного розвитку (економічні завдання), забезпечення оптимальних умов життя для населення (соціальні завдання).

В області *соціальних завдань*, які більше ніж інші орієнтовані на ідеали громадянського суспільства, ефективно вирішуються такі: надання комунальних послуг, благоустрій територій, послуги міського транспорту та зв'язку, освітні послуги, організація дошкільного виховання, охорони здоров'я, створення умов для культурного, побутового обслуговування населення. Пріоритетне значення цього кола завдань для місцевої влади викликано відповідними вимогами до

¹ Энгельс Ф. Положение Англии. Английская конституция / Ф. Энгельс // К. Маркс, Ф. Энгельс. Сочинения: в 50 томах: Т.1. – М.: Государственное издание политической литературы, 1955. – С. 635.

них із боку населення та здатністю влади вирішувати саме ці завдання з урахуванням місцевої специфіки.

Особливо важливою для розвитку соціальної держави проблемою, яка потребує негайного вирішення й постійної уваги, є концептуальне обґрунтування та практична нормативна регламентація взаємодії громадянського суспільства з державою. Розмежування їх повноважень, яке має місце в будь-якому суспільстві, не означає їх протистояння, протиборства або антагонізму*, хоча таке часто трапляється навіть у демократичних державах. Взаємодія зазначених суб'єктів передбачає різні способи організації людського співіснування, заснованого на зіткненні, узгодженні та гармонізації інтересів індивідів, реалізуючись у:

- проведенні соціологічних опитувань із метою вивчення громадської думки щодо актуальних питань соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку держави;

- здійсненні моніторингу оприлюднених у друкованих засобах масової інформації зауважень і пропозицій інститутів громадянського суспільства та окремих громадян, а також в обліку зазначених зауважень і пропозицій і публічне реагування на них;

- забезпеченні висвітлення в засобах масової інформації матеріалів із тематики розвитку інститутів держави та громадянського суспільства;

- залученні громадських організацій, які займаються аспектами праці та соціального захисту населення, до вирішення проблемних питань у відповідній сфері;

- включенні до навчальних планів освітніх установ різних рівнів спеціального курсу лекцій із питань громадянського виховання;

- проведенні роз'яснювальної, інформаційної, просвітницької роботи серед учнівської та студентської молоді з питань розвитку громадянського суспільства;

- забезпеченні надання органами виконавчої влади на власних офіційних веб-сайтах інформаційних послуг для інститутів громадянського суспільства;

- проведенні консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики в соціальній сфері зі застосуванням веб-сайтів органів виконавчої влади;

- реалізації громадських ініціатив із питань сприяння розвитку системи освіти, волонтерського руху, благодійництва й меценатства*;

– залученні інститутів громадянського суспільства в проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб;

– стимулюванні діяльності громадських інститутів, проведення з цією метою аналізу ефективності їх взаємодії з органами виконавчої влади, визначенні проблем і заходів для їх вирішення.

Дослідження, що проводяться в рамках здійснення адміністративної реформи, розкрили багато атавізмів* радянської системи державного управління: владні повноваження представляються надзвичайно нечіткими й не стримуються ні консультаціями з громадськістю, ні будь-якими іншими процедурами попередньої оцінки рішень; система державного управління перенасичена дублюванням повноважень, хоча при цьому існує дуже мало джерел вироблення альтернативних варіантів політики; функціонує надзвичайно потужний формальний апарат контролю за діяльністю органів державного управління, хоча реально ніхто не несе відповідальність за якість рекомендацій, які стосуються розробки напрямів політики та надання послуг.

В якості висновку. Слід мати на увазі, що перехідна стадія до правової, соціальної держави за часом може зайняти не одне десятиліття. Тому першорядним суспільним завданням є об'єктивна оцінка реальних можливостей держави, місцевого самоврядування й громадянського суспільства, об'єднаних спільним завданням, – побудовою розвинутої демократичної держави, заснованій на правовій і соціальній справедливості.



Словник

АНТАГОНІЗМ (від грецьк. *antago-nisma* – суперечка, боротьба) – суперечності, що характеризуються найгострішою боротьбою та непримиренністю поглядів угруповань, певних сил.

АНТРОПОЦЕНТРИЗМ (від грецьк. *ανθρωπος* – людина і лат. *centrum* – центр): 1) різновидність телеології, філософське вчення, за яким людина є центром Всесвіту й метою всіх подій, які в ньому відбуваються; вона створена Богом «за його образом і подобою»; 2) **А.** – це принцип, відповідно до якого людина є завершенням еволюції світобудови. Сам термін був уперше вжитий у добу Відродження. Суть його полягає в тому, що центр Всесвіту

переноситься від проблем світобачення до конкретних проблем людини.

АТАВІЗМ (від лат. *atavus* – прапрадід) – проявлення ознак, характерних для предків, але таких, які в процесі еволюції стали непотрібними, аномальними й навіть шкідливими.

ВОЛЮНТАРИЗМ (від лат. *voluntas* – воля) – течія в психології та філософії, яка визнає волю особливою, надприродною силою, що лежить в основі психіки й буття в цілому.

ГЛОБАЛІЗАЦІЯ (від англ. *globalization* – перетворення певного явища на світове, на таке, яке стосується всієї земної кулі) – процес постійно зростаючого впливу різних факторів міжнародного значення (наприклад, тісних економічних і політичних зв'язків, культурного та інформаційного обміну) на соціальну дійсність в окремих країнах.

ДЕСТРУКЦІЯ (від лат. *de* – префікс, який означає відділення, видалення, скасування; лат. *structura* – структура, порядок) – руйнування, порушення нормальної структури чого-небудь, знищення.

ІНФРАСТРУКТУРА (від лат. *infra* – під, нижче; лат. *structura* – структура, порядок) – сукупність галузей і видів діяльності, що обслуговують як виробничу, так і невиробничу сфери економіки (транспорт, зв'язок, комунальне господарство, загальна й професійна освіта, охорона здоров'я та ін.).

КОНСОЛІДАЦІЯ (від лат. *consolidatio* – зміцнювати, зрощувати): 1) Зміцнення, згуртування, об'єднання; 2) В економіці – фінансова операція з перетворення короткострокових державних позик на довгострокові або безстрокові, а також операція з об'єднання державних позик попередніх років в одну позику.

КОН'ЮНКТУРА – сукупність певних умов, збіг обставин, стан речей, здатний впливати на вирішення, розв'язання якої-небудь справи, питання тощо.

ЛІБЕРАЛЬНА ІДЕОЛОГІЯ – популярне вчення, сформоване в XVII ст. під впливом праць таких вчених як Дж. Мілль, Дж. Локк, А. Сміт і багатьох інших. Основні принципи цього вчення були внесені до «Декларації прав людини і громадянина» зразка 1789 року, а також до Конституції Франції, видану в 1791 році. Основоположний принцип цієї ідеології – права та свободи людини більш пріоритетні, ніж потреби держави та суспільства. Тобто лібералізм проголосив індивідуалізм.

МЕЦЕНАТСТВО (від лат. *Maecenas* – ім'я римського державного діяча, який прославився широким заступництвом за поетів

і художників за часів імператора Августа) – добровільна безкорислива діяльність фізичних осіб у матеріальній, фінансовій та іншій підтримці набувачів благодійної допомоги.

ПАРТІЯ ПОЛІТИЧНА (від лат. *pars* – частина, група, відділ) – особлива громадська організація (об'єднання), що безпосередньо ставить перед собою завдання оволодіти політичною владою в державі або взяти в ній участь через своїх представників в органах державної влади та місцевого самоврядування.

ПОЛІТОЛОГІЯ (від грецьк. *politika* – державні й суспільні справи) – соціально-гуманітарна наука про політику, про закономірності й випадковості розвитку політичного процесу, функції політичної системи та влади, про сутність, форми й методи діяльності суб'єктів політики та про проблеми глобальної політики, зокрема, міжнародних відносин.

ПРЕРОГАТИВА (від лат. *praerogativa* – переважне право) – перевага, виключне право, що може належати державним, партійним, громадським органам і організаціям, а також окремим особам у якій-небудь галузі або з певних питань.

ТОТАЛІТАРИЗМ (від пізньолат. *totalitas* – повнота, цілість і *totalis* – увесь, повний, цілий) – система державно-політичної влади, яка регламентує всі суспільні та приватні сфери життя й не визнає автономії від держави таких недержавних сфер людської діяльності як економіка і господарство, культура, виховання, релігія.



Перевірте себе:

1. Розкрийте сутність поняття «політика».
2. Визначте основні етапи розвитку політичної науки. Як вони пов'язані з історичним процесом розвитку суспільства?
3. Окресліть коло проблем, які вивчає сучасна політична наука.
4. Назвіть і проаналізуйте концепції походження політики.
5. Прокоментуйте думку щодо сучасного розуміння політики як мистецтва державного управління заради суспільного блага.
6. Охарактеризуйте систему політичної влади як сукупність певних елементів, розкрийте зв'язок між ними.
7. Чому, на вашу думку, вдосконалення соціальності держави розглядається не як самодомінуюче завдання, а як проблема, пов'язана зі стратегічним політичним завданням – зміцненням держави?

8. Назвіть пріоритетні завдання соціальної політики сучасної держави.
9. Визначте й охарактеризуйте принципи соціальної політики.
10. Чому, на вашу думку, актуальним питанням сьогодення є перехід на соціально-орієнтовані ринкові відносини країн пострадянського простору?



Рекомендована література

1. Брегеда А. Ю. Політологія: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / А. Ю. Брегеда. – К.: КНЕУ, 1999. – 108 с.
2. Брегеда А. Ю. Основи політології / А. Ю. Брегеда. – К.: КНЕУ, 2000. – 312 с.
3. Ганслі Т. М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Т. М. Генслі – К.: Основи, 1996 – 237 с.
4. Іванова О. Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти / О. Л. Іванова. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2003. – 107 с.
5. Політологічний енциклопедичний словник [упоряд. В. П. Горбатенко та ін.]. – К.: Генеза, 2004. – 736 с.
6. Політологія: Підручник / За заг.ред. І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. – К.: Вища школа, 1998. – 415 с.
7. Політологія. Підручник для студентів вузів / За ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. – К.: Академія, 1998. – 368 с.
8. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. / В. А. Скуратівський, О. М. Палій. – К: МАУП, 2002. – 200 с.
9. Спікер П. Соціальна політика: теми та підходи / П. Спікер. – К.: Фенікс, 2000. – 400 с.
10. Шевчук П. І. Соціальна політика: Навч. посібник / П. І. Шевчук. – Львів.: Світ, 2003. – 400 с.

РОЗДІЛ 2

ДЕРЖАВА: ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ, ОЗНАКИ; ХАРАКТЕРИСТИКА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

2.1. Поняття держави, її ознаки та сутність

Перші держави в історії земної цивілізації виникли наприкінці IV – на початку III тисячоліття до н.е., а поява перших наукових знань про державу відноситься до періоду античної Греції та Рима – в цей час починається дослідження організації державної влади, пошук оптимальних форм державного устрою. Державно організованому суспільству передувало первісне суспільство, побудоване на кровно-родинній єдності, спільній праці та загальності володіння й споживання. Технічний прогрес і пов'язаний із ним розвиток виробництва спричинили різноманітність форм власності, поділ суспільства на касти, клани, стани, класи та зумовили виникнення й розвиток держави. Сучасна історична наука розглядає *східний* і *західний* шляхи виникнення держави.

Перші держави *східного типу* з'явилися на Землі близько 5 тис. років тому в долинах великих річок – Нілу, Тигру, Євфрату, Інду, Гангу, Янцзи, тобто в зонах зрошувального землеробства, що давало можливість підвищити продуктивність сільськогосподарської праці. Саме в цей період були створені умови для виникнення державності: суспільство вже мало матеріальну можливість утримувати апарат управління, який не був задіяний у виробничій діяльності. Зрошувальне землеробство вимагало будівництва складних гідротехнічних споруд – каналів, дамб, водоскидів, водопідйомників, а також підтримки їхнього робочого стану. Цей процес стимулював, насамперед, необхідність централізованого управління общинами, оскільки масштаб іригаційних* робіт значно перевищував фізичні та організаційні можливості окремих родоплеменних утворень. При цьому сільськогосподарські громади не зникали, тому, відповідно, зберігалися суспільні форми власності на основний у той час засіб виробництва – землю.

Тогочасна держава східного типу мала пірамідальну структуру: у верхній частині – монарх із необмеженою, божественного характеру владою; на ступінь нижче – його найближче оточення, в тому числі – духовна еліта; ще нижче – середні та дрібні чиновники, в основі піраміди знаходилися сільськогосподарські громади. Земля формально

знаходилась у власності громад, члени яких вважалися вільними, однак фактично все суспільство було державною власністю, включаючи й життя підданих, і їхнє майно. Тобто влада держави була безроздільною та практично безмежною.

Усі східні держави мали багато спільних ознак:

- вони були абсолютними монархіями, деспотіями*;
- мали розгалужений чиновницький апарат;
- економіка базувалася на державній формі власності на основні засоби виробництва, а приватна власність відігравала другорядну роль;
- східний шлях державотворення являв собою еволюційний, поступовий трансформаційний перехід первісного, родоплемінного суспільства в державу.

Втім, східні держави в окремих своїх рисах суттєво відрізнялися одна від одної: наприклад, у Китаї рабство носило фамільний, домашній характер, а в Єгипті було багато рабів, котрі разом із общинниками-громадянами робили істотний внесок у суспільне господарство.

Західний шлях виникнення держави мав суттєві відмінності від східного: головними державотворчими чинниками на території Європи, зокрема, в античних державах, був поділ суспільства на класи, прогресуюче формування приватної власності на землю та інші засоби виробництва: рабів, худобу, знаряддя. Географічні та кліматичні умови Греції та Рим сприяли інтенсивному руйнуванню патріархального ладу, а в Західній і Східній Європі вони певний час створювали можливість для розвитку продуктивних сил у межах родового суспільства, тоді як рабовласництво в тому вигляді, в якому воно існувало в державах Середземного моря, було в економічному сенсі недоцільним. Військові потреби суспільства, напівкочове землеробство підтримували колективну форму виробництва, в якій використання рабів було просто нераціональним. Таким чином, майнова диференціація та соціальне розшарування поступово призвели до формування протофеодального суспільства, в умовах якого селяни зберігали особисту соціальну свободу й право власності на землю. Сучасні національні держави є результатом об'єднання менших одиниць: наприклад, Англія стала єдиним королівством після укладання союзу між монархами Англії, Уельсу, Шотландії, Північної Ірландії.

Найстарішими державами світу сучасні дослідники вважають Болгарію, В'єтнам, Грецію, Єгипет, Іран, Сан-Маріно; втім, із цього питання існують різні думки, вірність або хибність яких будуть підтверджуватися новими історичними даними. В сучасному світі

існують 257 держав, у 1981 році їх було 164, у 1900 – 80. Тобто спостерігається стійка тенденція до збільшення кількості державних утворень на політичній карті світу.

Термін «*stato*» (від лат. *status* – статус, положення) для позначення *держави* як особливої форми політичної організації суспільства був введений у науковий обіг італійським політичним діячем Нікколо Макіавеллі (Мак'явеллі) (1469 – 1527). У творі «Державець» він трактує державу як апарат управління підданими, народом, суспільством загалом. Державний апарат, за Макіавеллі, включає в себе самого правителя, його чиновників, радників – тобто всіх, хто становить, сучасною мовою, центральну адміністрацію¹.

На різних етапах історичного розвитку суспільства походження держави пояснювалося:

1. «Божественною волею» (теологічна теорія, представники – Фома Аквінський, Августин Блаженний).

2. Історичним розвитком – об'єднанням родів і племен (патріархальна теорія – Арістотель, Р. Фільмер).

3. Раціональною угодою між людьми (договірна теорія – Дж. Локк, Т. Гоббс).

4. Військово-політичними чинниками – держава як засіб керування переможеними народами на захоплених територіях (насильницька теорія – Л. Гумплович, Є. Дюринг).

5. Економічними факторами – політичним домінуванням одного класу над іншим (економічна, марксистсько-ленінська концепція – К. Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін).

6. Психологічними факторами – зумовленим психікою прагненням людей підкорятися й панувати (психологічні, психоаналітичні концепції – Ж. Бюрдо, Л. Петражицький).

Кожна держава, не зважаючи на її історію, особливості формування й розвитку, характеризується універсальними для всіх держав обов'язковими ознаками, або атрибутами.

Неодмінними атрибутами держави є:*

1. Територія, тобто географічний простір, на якому організована держава.

2. Населення – певним чином організована людська спільнота, представники якої постійно мешкають на території даної держави та підкоряються її вимогам.

¹ Мак'явеллі Н. Флорентійські хроніки; Державець / Н. Мак'явеллі; [пер. з іт. А. Перепаді]. – Харків: Фоліо, 2007. – 511 с.

3. Публічна влада, тобто система органів і установ, що реалізує функції державної влади – апарат держави. Це органи законодавчої влади, органи виконавчої влади, судові органи влади, органи контролю й нагляду, глава держави.

4. Державні символи – прапор, герб, гімн, іноді – девіз.

5. Власна грошова одиниця.

6. Державна мова, закріплена законодавством, обов’язкова для використання в діловодстві, судочинстві, освіті, державних засобах масової інформації.

7. Столиця.

Підсумовуючи викладене про сутність і особливості формування держави, дамо визначення цього надзвичайно важливого суспільно-політичного феномена.

Держава – це специфічна, універсальна, суверенна політична форма організації суспільства, центральний інститут політичної системи, створений для організації, контролю та управління життям населення на певній території засобами публічної влади, яка має загальнообов’язковий характер.

Кожній державі притаманні особливі функції, які за сферою виконання розподіляються на внутрішні та зовнішні (див. рис. 2.1.).



Рис. 2.1. Функції держави

Форма правління – це особливість держави, яка характеризує організацію вищої державної влади та механізм її зв'язків із населенням. Форма державного правління визначає, як організована верховна влада в державі, яким чином формуються, сполучаються та підпорядковуються один одному владні органи. В політичній науці зазвичай розрізняють дві основні форми державного правління – республіку та монархію (див. рис. 2.2.).

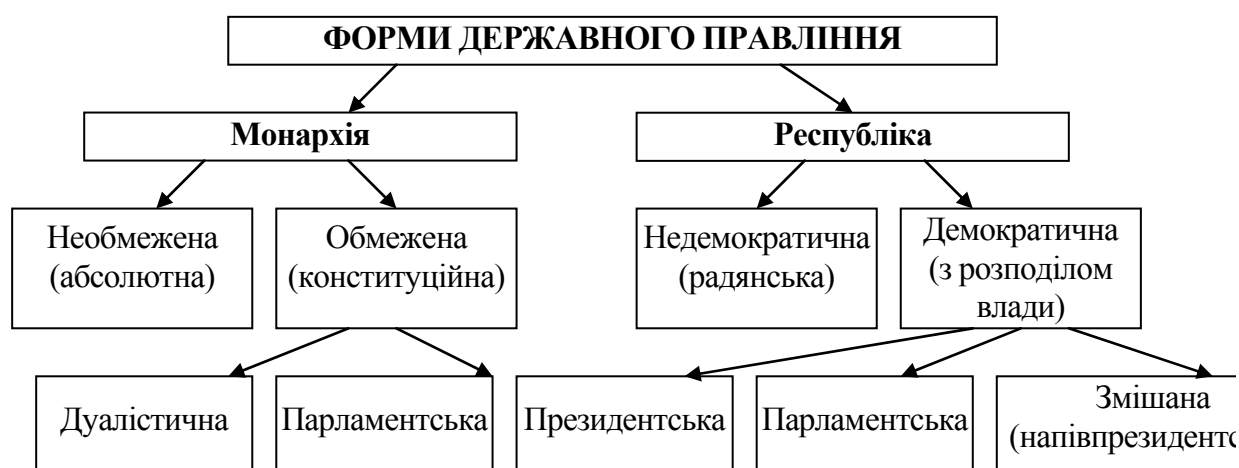


Рис. 2.2. Форми державного правління

Монархія (від грецьк. *monarchia* – єдиновладдя) представляє собою форму правління, за якої влада глави держави (монарха – царя, імператора, короля, еміра і т. д.) успадковується, здійснюється безстроково й не залежить (як правило) від населення. Монархії були широко розповсюджені в Стародавньому Світі та за доби Середньовіччя. У сучасному світі монархічний лад існує в 11 розвинених і 23 постколоніальних країнах. Серед них виділяють монархії *абсолютні* – в Бахреїні, Катарі, Кувейті, Об'єднаних Арабських Еміратах, Омані; *конституційні* – в Бельгії, Великобританії, Данії, Іспанії, Нідерландах, Швеції, Японії та інших країнах. При *дуалістичній* монархії влада монарха обмежується в законодавчій сфері парламенту. При цьому монарх має необмежене право розпуску парламенту й право абсолютного вето стосовно законів, які приймаються. Уряд формується монархом, тому реальна політична влада зберігається в монарха. До дуалістичних монархій у сучасному світі відносяться Йорданія, Люксембург, Монако, Ліхтенштейн. У минулому дуалістичними монархіями були Австро-Угорщина, Німеччина, Росія, Японія. Також існують *абсолютні теократичні монархії*, в яких влада належить духовенству – в Брунеї, Ватикані, Саудівській Аравії; *виборні монархії*,

де монарх обирається народом – Бутан, Федерація Малайзія (федеративна конституційна монархія).

Державний устрій являє собою особливість держави, яка визначає її національно-територіальну організацію.

Республіка (від лат. *respublica* – суспільна справа) – це форма державного правління, за якої вища влада належить представницьким органам, обраним населенням на певний термін. Главу держави з республіканською формою правління називають президентом (від лат. *praesidens* – той, хто сидить попереду). Республіки існували в рабовласницьких державах у двох різновидах – демократичному (Афіни) та аристократичному (Спарта), у феодальних державах республіка мала міський характер (Новгородська республіка).

Республіка характеризується наступними ознаками:

1. Глава держави може бути як одноосібним (у формі фізичної особи), так і колегіальним (у формі органу публічної влади).

2. Влада не є спадковою, вона здобувається в результаті виборів.

3. Глава держави несе персональну відповідальність за прийняті рішення.

4. Глава держави здійснює свої повноваження впродовж певного, визначеного законом, терміну.

У сучасному світі функціонують президентські, парламентські та змішані республіки.

Президентська республіка. Президент обирається незалежно від парламенту, він є главою держави й уряду; президент особисто призначає уряд і контролює його діяльність; президент не може розпустити парламент і його нижню палату, президент не може винести вотум недовіри; парламент має змогу обмежувати дії президента та уряду за допомогою чинного законодавства й через затвердження бюджету; в окремих випадках (порушення конституції, злочин) парламент може відсторонити президента від посади; президент наділений правом відкладеного вето (заборони) на рішення законодавчого органу; посада прем'єр-міністра відсутня. Сучасний інститут президентства бере свій початок у США. Саме там у 1789 році Джордж Вашингтон став першим президентом Сполучених Штатів Америки. На сучасній політичній карті світу чимало президентських республік: це – Бразилія, Єгипет, Ірак, Мексика, Перу, США, Туркменістан тощо.

Парламентська республіка. Уряд формується на парламентських засадах, він складається з представників однієї або кількох партій, які

мають більшість у парламенті; парламент може шляхом голосування висловити вотум довіри або недовіри діяльності уряду в цілому (навіть відправити його у відставку) або главі уряду; главою держави є президент, який обирається або парламентом, або колегією виборців, або прямим голосуванням народу. Президент відіграє доволі скромну роль: його обов'язки, зазвичай, обмежуються представницькими функціями; реальним главою держави виступає керівник уряду; президент може розпустити парламент або його нижню палату. Недоліками парламентської республіки вважаються нестабільність державної політики, її залежність від розташування сил у парламенті, часта зміна уряду внаслідок вотумів недовіри. В сучасному світі в числі парламентських республік – Італія, Естонія, Німеччина, Словаччина, Угорщина, Чехія та інші.

Змішана республіка. Форму правління в такій республіці називають ще напівпрезидентською. Головою держави в таких республіках є президент, котрий, як і парламент, обирається народом; президент призначає главу уряду й міністрів; президент головує на засіданнях кабінету міністрів, затверджує його рішення; парламент має можливість контролювати уряд шляхом затвердження щорічного бюджету країни, а також через механізм винесення уряду вотуму недовіри. Змішаними республіками є такі сучасні держави як: Киргизія, Литва, Польща, Португалія, Росія, Румунія, Сербія, Словенія, Україна, Франція, Фінляндія, Чорногорія, Хорватія.

Територіально-організаційна побудова держави на складові частини – штати, землі, області, їх правове положення, а також характер відносин центральних і місцевих органів влади називається **формою державного устрою.**

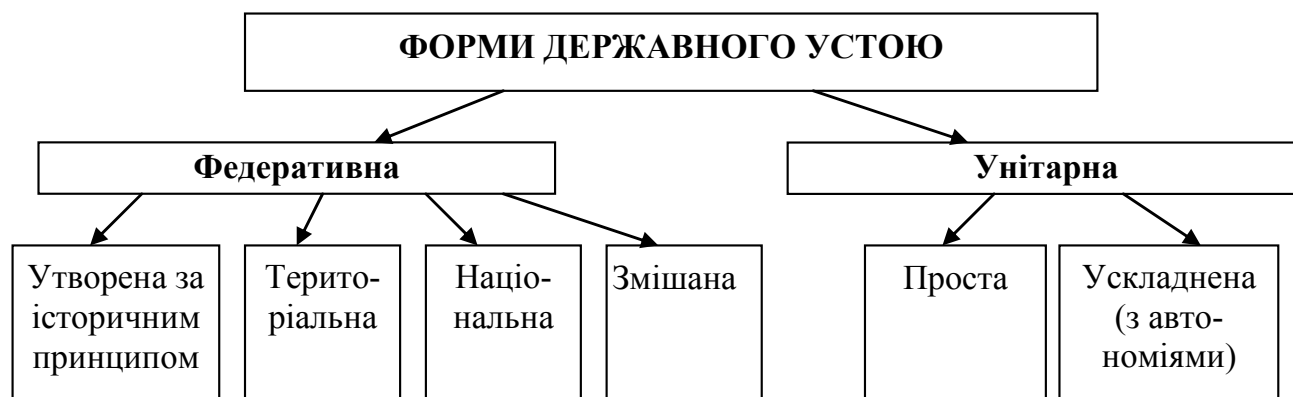


Рис. 2. 3. Форми державного устрою

За устроєм (див. рис. 2. 3.) держави бувають унітарні та федеративні (конфедеративні). **Унітаризм** (від лат. *unitas* – єдиний) означає таку розбудову держави, за якої верховна влада зосереджена в адміністративно-політичному центрі, а складові частини держави не мають ознак політико-державної незалежності, вони є лише адміністративно-територіальними підрозділами. До таких держав належать Греція, Іспанія, Італія, Норвегія, Португалія, Україна, Франція, Швеція та інші. Найяскравішою ознакою унітарної держави визначимо єдність: конституції, системи вищих органів державної влади, громадянства, системи права та судової системи.

Головний принцип **федералізму** (від лат. *foedus* – союз, об'єднання) полягає в розмежуванні сфер компетенції центральної влади й влади суб'єктів федерації у наданні їм певної політичної автономії. Головними ознаками федеративної держави є: зафіксоване в конституції розмежування влади центрального й регіонального урядів; децентралізоване управління, двопалатний законодавчий орган, у якому одна палата представляє весь народ, а інша – суб'єкти федерації; право суб'єктів федерації на власну конституцію, виконавчі структури, законодавчий орган, систему судочинства; функціонування в поліетнічних утвореннях двох і більше державних мов. У складі федеративних держав – Австралія, Австрія, Бельгія, Бразилія, Ефіопія, Індія, Канада, Німеччина, Російська Федерація, США, Судан та інші.

Конфедерація (від лат. *confoederatio* – союз, об'єднання) означає союз кількох держав. Прикладом конфедерації можуть слугувати ліги бельгійських, італійських, німецьких міст періоду Середньовіччя. Деякі з них існували протягом кількох століть, наприклад, Швейцарія з 1291 до 1849 року, Нідерланди – з 1579 до 1795 року. На сучасній політичній карті світу конфедерацій як спільної держави не існує, але мають місце конфедерації як спілки кількох держав, об'єднаних взаємними гарантіями; функціонують подібні спілки на засадах повної юридичної та політичної незалежності всіх її членів за відсутності центральної влади. Прикладами можуть слугувати Європейське Співтовариство, Співдружність Незалежних Держав, Союз Росії та Білорусі.

На сьогоднішній день більшість держав світу позиціонують себе як правові держави. Серед головних ознак правової держави виділяють наступні:

1. Найявність розвиненого громадянського суспільства.
2. Верховенство права, поширення дії законів на всі громадські та політичні інституції.

3. Рівність усіх громадян перед законом, реалізація принципу «людина – завжди мета й ніколи – засіб».

4. Поділ державної влади на три гілки: законодавчу, виконавчу й судову.

5. Вільна діяльність не тільки правлячих, але й опозиційних партій, рухів, асоціацій.

6. Своєчасність, правдивість і доступність для населення суспільно-значущої інформації, незалежність ЗМІ.

Яких же змін зазнала держава протягом тисячоліть? Будучи головною керівною інституцією суспільства, держава починає все більше перетворюватися на орган подолання або зниження соціальної напруги, врахування, контролю та координації інтересів різних соціальних груп, реалізації таких рішень, які б схвалювалися й підтримувалися найширшими верствами населення країни. В діяльності держави на пріоритетні позиції починають виступати такі важливі інститути демократії, як розподіл влади на законодавчу, виконавчу та судову, верховенство закону, відкритість і гласність, плюралізм* думок.

Суттєво змінюється роль держави й у практиці міжнародних відносин, її зовнішньополітичної діяльності, що потребує взаємних поступок, компромісів*, конструктивних домовленостей із іншими суб'єктами світової політики. Це дозволяє визначити сучасну цивілізовану державу як інструмент суспільного компромісу *за змістом* і як правову державу *за формою*.

У сучасному світі існують декілька міждержавних об'єднань, до яких входять незалежні, суверенні держави (наприклад, СНД, Європейський Союз та ін.). Досить імовірно, що згодом деякі з них стануть основою для нових форм державності. Нова Європа являє собою не федерацію і не конфедерацію, а зовсім нове за своєю природою утворення – динамічну політичну систему, яка складається з цілої низки співтовариств, що здійснюють спільну діяльність у різних галузях і діють у межах єдиного правового поля. Відносини між народами європейського співтовариства поступово перетворюються на внутрішню політику.

Визначити всеохоплююче поняття держави, яке б включало в себе всі її риси, ознаки й властивості, характерні для всіх її періодів у минулому, сьогоденні й майбутньому, неможливо. Різноманітність умов, у яких існували, існують і будуть існувати держави на різних етапах свого розвитку, виявляє безліч особливостей і специфічних рис,

не властивих будь-яким іншим державам. Разом із тим, як довели світова наука та суспільна практика, будь-яка держава має набір таких універсальних ознак, які проявляються на всіх етапах її розвитку.

2.2. Характерні риси соціальної держави

Поняття «соціальна держава» було впроваджено в науковий обіг Лоренцем фон Штейном (1815-1890) у 1850 році, оскільки саме в середині XIX століття зростання ролі соціальних функцій держави стало настільки очевидним, що виникла нагальна потреба в установленні параметрів саме соціальної якості держави. В подальшому термін «соціальна держава» фіксується в роботах О. Гірке, А. Пренса, Г. Шершеневіча; ґрунтовно поняття «соціальна держава» було сформульовано в 1929 році Х. Хеллером. Після Другої світової війни ідея соціальної держави набуває широкого поширення в теорії та практиці суспільних відносин.

У визначенні соціальної держави, запропонованому Л. фон Штейном, були виокремлені принципові положення, які певним чином змінювали усталене розуміння обов'язків держави по відношенню до своїх громадян або підданих. Зокрема, було зазначено, що соціальна держава має підтримувати абсолютну рівність у правах різних суспільних груп, вона зобов'язана сприяти економічному й суспільному прогресу всіх своїх громадян, оскільки розвиток одного виступає умовою розвитку іншого, й саме в цьому певний сенс соціальної держави. Держава починає розглядатися не як арена класової боротьби, а як благодатне поле для розвитку вільної особистості та економічного й соціального прогресу самої держави. Подібне трактування поняття «соціальної держави» в подальшому підтримували й розвивали А. Вагнер, Ф. Науманн, Ю. Офнер. Базовим критерієм виділення соціальної держави в особливий тип став державний патерналізм*, орієнтований на всіх членів суспільства незалежно від їх соціального статусу.

Перша третина XX століття була позначена прийняттям соціальних законів і введенням у політику багатьох країн принципів соціальної держави. У 1930 р. Г. Геллер увів поняття «соціальна правова держава», яке визначає право громадянина на соціальні гарантії з боку держави. В цей період в Австрії, Австралії, Данії, Канаді, Італії, Новій Зеландії, Норвегії, СРСР, США, Франції, Швеції та інших країнах формуються закони, пов'язані з соціальним і

медичним страхуванням, пенсійним забезпеченням, допомогою безробітним, страхуванням від нещасних випадків тощо.

Другий період становлення соціальної держави, що тривав із 30-х до кінця 40-х років ХХ століття, можна визначити як процес формування правової соціальної держави. Знакова подія цього періоду – доповідь видатного британського політичного діяча, президента Королівського економічного товариства, сера Уільяма Беверіджа «Повна зайнятість у вільному суспільстві», з якою він виступив у англійському парламенті у 1942 році. В ній У. Беверідж сформулював основні принципи «держави добробуту», висунув ідею гарантованого єдиного національного мінімального доходу, зазначив тісний зв'язок соціальної політики з державною економічною політикою, спрямованою на забезпечення повної зайнятості в країні. Відтоді термін «держава добробуту» (*welfare state*) став у англійськомовних країнах синонімом соціальної держави.

У 1948 році була прийнята Загальна декларація прав людини. В цьому, без перебільшення, епохальному документі вперше були декларовані ідеї, які є загальнозначущими для багатьох політичних, культурних і релігійних традицій. Декларація об'єднала практично всі людські права та свободи, включаючи громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні. Декларацією були встановлені три групи людських прав:

I. *Негативні права* – громадянські та політичні (ст. 2-21 Декларації). Права, сформульовані в негативній формі, обмежують можливі негативні дії держави щодо фізичної особи. Ці права мають забезпечувати людині захист від будь-якого обмеження свободи.

II. *Позитивні права* – економічні, соціальні, культурні (ст. 22-27). Права, сформульовані в позитивній формі, накладають на державу зобов'язання проводити певні позитивні дії по відношенню до фізичної особи: гарантування та задоволення базових мінімальних життєвих потреб, причому кожній базовій потребі відповідає певне позитивне право. Позитивні права спрямовані на забезпечення соціальної справедливості, захисту від зубожіння, участь у соціальному, економічному та культурному житті.

III. *Коллективні права* (названі в ст. 28) передбачають, що кожна людина має право на соціальний і міжнародний порядок, при якому права та свободи, викладені в Декларації можуть бути повністю виконані¹.

¹ Загальна декларація прав людини від 10.12.1948; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

У ХХІ столітті для багатьох держав світу контент* соціальної політики буде зумовлений активізацією таких процесів, як:

1. Розвиток сучасних, оперативних і гнучких управлінських систем інфраструктур, у яких державі буде відведена роль продуктивного управлінця, ефективного менеджера, мудрого координатора, що стане можливим через розгалужений комплекс інформаційних систем і технологій.

2. Перенесення основного соціального навантаження з держави на суспільство через удосконалення процесів допомоги громадських організацій і самопомоги.

3. Активізація людських ресурсів у соціальній дії, викорінення позиції «соціального паразитизму», який розвинувся в умовах післявоєнної реалізації в західних країнах концепцій держав «загального добробуту», «загального благоденства».

Сучасна соціальна держава характеризується певним комплексом сутнісних ознак (див. рис. 2.4).

Удосконалення поняття соціальної держави, її ознаки й функції, значення та роль для людей у сучасному світі є вельми значущими й забезпечують такий стан у суспільстві, при якому стосунки між класами, націями не призводять до соціальних вибухів, суспільних потрясінь і політичних катаклізмів. Держава сприяє забезпеченню гідного рівня життя всім своїм громадянам, виявляє особливу турботу щодо соціально незахищених, приділяє велику увагу проблемам освіти, охорони здоров'я; збереженню здорового та безпечного довкілля; дозвіллю, побутовим проблемам людей.

Інституціоналізація соціальної роботи пов'язана з докорінними соціально-політичними перетвореннями в світі, з усвідомленням статусу людини як найвищої цінності, з глобальними трансформаціями в сучасному світооблаштуванні. Базові засади функціонуючої в світі державної та суспільної системи лежать у традиціях благодійності, специфічних для кожної країни. В останні роки актуальною є полеміка стосовно того, чи не застаріло соціальне забезпечення як інститут, чи ефективно діє система соціального забезпечення на різних рівнях, чи адекватними є зусилля, спрямовані на поліпшення умов життя людини.

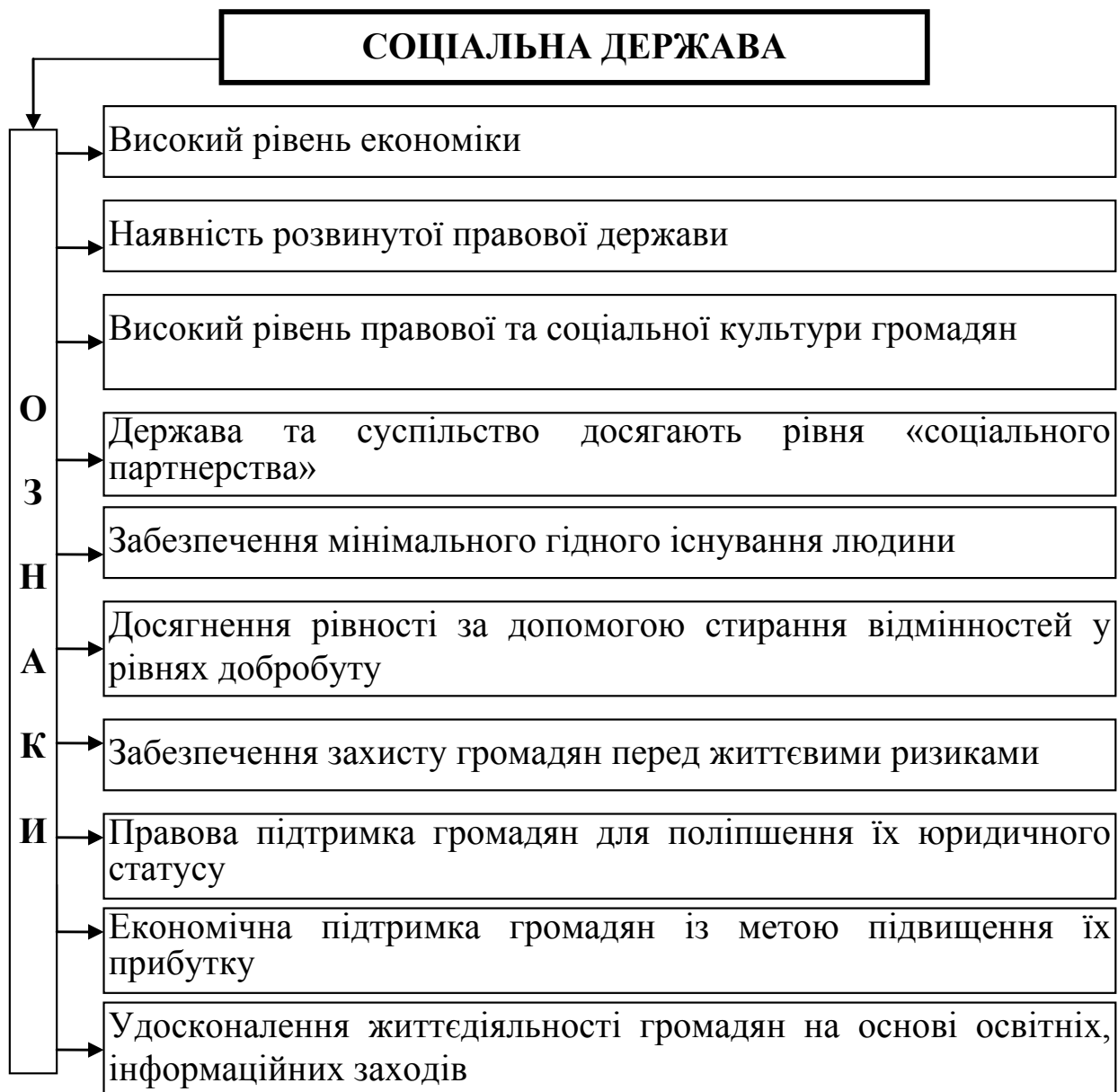


Рис. 2.4. Ознаки соціальної держави¹

Міжнародний досвід соціальної роботи свідчить, що для оптимізації індивідуальної приватної ініціативи щодо соціального забезпечення необхідно створення *цілого комплексу соціальних, політичних, юридичних і економічних умов*. Насамперед це:

– правове забезпечення продуктивного функціонування ринкової економіки, яка здатна уможливити реалізацію соціальних реформ у суспільстві;

¹ Політологія в схемах и комментариях / под. ред. А. С. Тургаева, А. Е. Хренова. – СПб.: Питер, 2005. – 300 с. – С. 84.

– виважена економічна політика, що означає для кожної окремої людини гарантований захист його матеріальної власності;

– соціальна політика, реалізація якої не ставить собі за мету повне забезпечення громадян, але орієнтується на досягнення соціального захисту; в межах такої політики є місце й для індивідуальної, приватної ініціативи особистості;

– нормативно-правова база, в рамках якої регламентується активність установ, зайнятих соціальним забезпеченням населення;

– податкові позитивні стимули для підтримки індивідуальної ініціативи в сфері соціального забезпечення.

Отже, **соціальна держава** – це специфічна форма організації суспільного життя, що виконує функції перерозподілу суспільних матеріальних благ відповідно до принципу соціальної справедливості з метою забезпечення кожній людині гідного рівня життя, допомоги нужденним, зниження ступеню соціальної нерівності та зменшення вірогідності суспільних потрясінь.

2.3. Соціальна сфера – область реалізації соціальної політики держави

Для вивчення такого важливого поняття, як «соціальна держава», перш за все необхідно розглянути його природу, процес еволюції* та становлення, оскільки вони є не просто необхідною, але й невід’ємною частиною самого поняття. Також вбачається доцільним розглянути основні історичні та правові аспекти формування та реалізації ідеї соціальної держави. Одним із важливих аспектів вивчення соціальної держави є процес виділення системи принципів і функцій, які традиційно відносяться до сфери соціальної держави, ефективність її функціонування в післявоєнний (після 1945 року) період і на сучасному етапі розвитку держави.

Розглядаючи будь-яке суспільне явище, слід, за рекомендацією Сократа, насамперед визначити «що є що», виявити ключові поняття, встановити зв’язки між ними, а вже потім інтегрувати* в конкретний буттєвий простір. Держава, як уже зазначалося, – явище соціальне і, як підсистема суспільства, характеризується тими ж ознаками, що й будь-яке інше соціальне явище.

Якщо розглядати державу як систему, то ознаки її соціальності проявляються в тій ролі, яку вона відіграє відносно соціального цілого – в його «генеральній» функції, що забезпечує нормальне функціонування й розвиток суспільства. Досліджувати сутність

держави поза соціумом, так само як і намагатися відмежовувати її від інших соціальних явищ, безпідставно, оскільки держава є лише відносно самостійною стосовно соціального цілого. І якщо суспільство (в примітивних формах) може існувати без держави, то держава без суспільства – певний нонсенс*. Держава онтологічно* є соціальною, отже, соціальною держава є і в діяльнісному, функціональному аспекті, що знаходить реальне вираження в здійсненні соціальної політики.

Під **соціальною політикою** слід розуміти діяльність держави з управління розвитком соціальної сфери суспільства, спрямовану на :

- забезпечення ефективного розвитку соціального простору;
- здійснення заходів і активізація механізмів, які забезпечують задоволення матеріальних і духовних потреб людини;
- регулювання процесів соціальної стратифікації* та диференціації* суспільства;
- підвищення суспільного добробуту до рівня загальноприйнятих норм і стандартів;
- поліпшення умов праці для працюючих і забезпечення трудовою зайнятістю безробітних;
- удосконалення механізмів, що оптимізують міжетнічні, міжконфесійні відносини, а також взаємини між соціальними групами та окремими особистостями;
- визначення конкретних шляхів підвищення рівня життя громадян із соціально-незахищених груп (пенсіонери, сироти, інваліди тощо);
- гуманізацію та гармонізацію суспільних відносин, соціально-психологічного клімату суспільства на основі системи національних і загальнолюдських цінностей.

Соціальна сфера в сучасній науці визначається як область реалізації соціальної політики держави, в центрі уваги якої – людина, з постійно розширюваним діапазоном матеріальних, духовних і культурно-побутових потреб.

Соціальна модель держави визначає позицію держави за ставленням до суспільства (патерналістська, ліберальна, соціал-демократична тощо); результат, із одного боку, еволюції комплексу чинників (політичних, соціальних, економічних, правових, культурних, релігійних тощо), специфічних для кожної країни, з іншого – свідомого вибору суспільством комплексу якісних характеристик життя соціуму.

Таким чином **соціальна держава** – це держава, яка в широких масштабах забезпечує: поступальний рух до утвердження суспільства соціальної справедливості, зниження соціальної нерівності, надання кожному члену суспільства гідної роботи або іншого джерела задоволення життєвих потреб, підтримку та стимулювання миру й злагоди в суспільстві, формування екологічно сприятливого для життя людини середовища, свою відповідальність за наслідки владних проявів.

2.4. Ціннісний аспект соціальної політики держави

Соціальна політика держави, що базується на єдності суспільної свідомості та суспільного буття, не набуває належної якості за відсутності в соціумі сформованої або такої, що формується системи цінностей.

Система цінностей – найважливіший компонент політичного й соціального життя суспільства. **Система соціально-політичних цінностей** – це світ знань і вмінь, завдяки якому особистість прилучається до чогось більш важливого, ніж її власне емпіричне існування; це окультурена та ретрансльована з покоління в покоління за допомогою сукупності умовних знаків-символів композиція почуттів, емоцій і ідей, суттєво значущих для даного суспільства.

Завдяки цінностям людське існування виходить за рамки потреб і інтересів, за межі того, що необхідно для життя, й того, що зручно, вигідно і результативно «тут і зараз»; саме завдяки прилученню до світу цінностей, життя індивідуума наповнюється конкретним сенсом і змістом.

Система цінностей виконує важливу функцію як у бутті людської спільноти, так і в житті окремої особистості. *Головне її призначення* полягає у визначенні критеріїв, що дозволяють розмежувати добро та зло, користь і шкоду, істину й брехню. Цінності є регуляторами людської життєдіяльності, слугують мірою оцінки як власних дій, так і вчинків інших членів суспільства.

Початок ХХІ століття був актуалізованим інтенсивними пошуками нових систем цінностей, які були б конгеніальними* широкомасштабним процесам реформування політичної, соціальної, економічної сфер суспільного життя як у країнах новоєвропейської цивілізації, так і на пострадянському просторі. Для перших ці пошуки – результат констатації факту, що ціннісна шкала минулого перетворюється на суспільний атавізм і потребує докорінної, сутнісної модернізації. Для останніх – не тільки природно усвідомлений скепсис

відносно радянської минульщини, але й сподівання на агрегацію в цивілізований світ, формування модерної аксіосфери* з системою релігійних, правових, політичних, моральних і естетичних цінностей.

Слід зазначити, що в рамках даної теми починати досліджувати роль цінностей необхідно з розуміння того, що таке «цінність» узагалі й що таке «громадянські цінності» та «політичні цінності» зокрема. Чим складніше й багатогранніше досліджуване явище суспільного життя, тим вище ступінь плюралізму поглядів і позицій відносно даного явища. Такий методологічний підхід певною мірою пояснює значну кількість інтерпретацій поняття «цінність».

Погоджуючись із тим, що «**цінність** є не властивістю будь-якої речі, але сутністю й одночасно умовою повноцінного буття об'єкта»¹, додамо: **цінність** визначається і як вищий буттєвий вибір людини, який не має кількісної експлікації* та репрезентує переважаючі ідентифікаційні моделі оточуючого світу. Т. Парсонс (1902-1979), американський соціолог, лаконічно трактує **цінності** як загальноприйнятні уявлення про бажаний тип соціальної системи.

Власне **громадянські цінності** сучасні дослідники² трактують як такі, що співзвучні як суспільству ХХІ століття, так і сучасній особистості, підкреслюючи, що сутність таких цінностей – у їх значущості, а не у фактичності. Цінність не тотожня цілі (ідеалу), оскільки ціль (ідеал) є технічною та технологічною установкою на результат діяльності, а цінність – це певне смислове значення, підґрунтя ідеології з відповіддю на питання «навіщо», а не «як». Подібна ідеологічна значущість стимулює соціальний попит саме на цінності громадянські, а не споживацькі, які були й залишаються характерними для традиційних суспільств.

У сучасному, постіндустріальному суспільстві індивід, який сповідує утилітарні*, споживацькі цінності, вже не в змозі адекватно реагувати на виклики, продиктовані реаліями ХХІ століття. На зміну суспільству споживання (*societe de consommation*) іде суспільство постутилітарне, в якому цінності традиційні замінюються на духовні, іманентні* оновленій системі ідеалів, тобто уявлень про те, якими мають бути людина та світ, що її оточує. *Традиційні в умовах ринку*

¹ Краткая философская энциклопедия. – М.: Издательская группа «Прогресс» – «Энциклопедия», 1994. – С. 507.

² Гражданское общество: истоки и современность / [Научн. ред. Кальной И. И., Лопушанский И. Н.]. – СПб: Юридический центр Пресс, 2006. – С.422.

цінності не відповідають певним тенденціям розвитку сучасного світу, серед яких слід виділити:

– розширення сфери послуг соціокультурного спрямування, орієнтованих, у першу чергу, на освіту, медичне забезпечення, духовний розвиток населення країни;

– інформатизацію суспільства, в основі якої – можливість для кожної людини вчасно отримувати точну, правдиву й різноманітну інформацію;

– підвищення рівня імплікації* різноманітних культур з подальшою гомогенізацією* культурного середовища;

– підсилення «мережеподібності» суспільства, в основі якої – конструктивне співвідношення твердості й гнучкості, субординаційних і координаційних процесів, перевага динамічності над статичністю, мобільності над інертністю.

Ускладнення соціальної структури суспільства актуалізувало утворення й формалізацію вже згаданої вище аксіосфери із системою політичних, релігійних, правових, моральних і естетичних цінностей. В умовах сучасності особливе місце посідають цінності політичні, оскільки саме вони слугують орієнтирами в процесі політичної соціалізації (молоді зокрема) й оформлюються у вигляді патріотизму, національної гордості, громадянської активності, особистої гідності, індивідуальної свободи й громадської солідарності. Політичні цінності в певному сенсі виступають передумовою формування цінностей громадянських, а також слугують підґрунтям імовірної громадянської ідентичності.

Основними умовами успішного укорінення цінностей у соціальне поле визначимо:

а) сприйняття конкретних політичних цінностей більшістю населення країни;

б) актуалізацію політичних цінностей як фактора громадянської ідентичності та громадської згоди;

в) відповідність контенту політичних цінностей ментальності* конкретного народу;

г) деалієнацію («причуження», визнання як не чужих) політичних цінностей у соціокультурному середовищі;

д) апостеріорну* фіксацію конкретних цінностей у суспільній свідомості, їх ідентифікацію з історично усталеною системою цінностей і трансляцію в межах великих і малих соціальних груп.

В якості висновку: саме за наявності спільної системи ціннісних орієнтирів можливе досягнення ефективного стійкого компромісу між неспівпадаючими апріорно* інтересами. Такою загальною ціллю можна визнати національну ідею, засновану як на загальнолюдських цінностях і пріоритетах, так і на ідеалах, іманентних конкретному народові. До перших традиційно відносять Добробут, Справедливість, Рівність, Солідарність, Людяність, Патріотизм, Народовладдя. Специфічними для українського народу цінностями є Державність, Соборність, Общинність, Духовність, Сердечність. Поняття «соборність» є особливо конгеніальним ідеї громадянського суспільства з його акцентом на бережливе, «священне» ставлення до особистості, її свободи в моральних і духовних життєпроявах.



Словник

АКСІОСФЕРА – духовне утворення, яке включає ціннісні орієнтації, що забезпечують самозбереження людини в просторі та в часі.

АПРІОРНИЙ (від лат. *a* – від, лат. *prior* – попередній) – той, що не ґрунтується на досвіді, передує йому.

АПОСТЕРІОРНИЙ – такий, що впливає з досвіду, оснований на досвіді.

АТРИБУТИ ДЕРЖАВИ – прапор, гімн, герб, форми звернення між членами суспільства, форми привітання, пам'ятні дати тощо. Головне їхнє призначення – дати можливість чітко та швидко за зовнішніми ознаками ідентифікувати ту чи іншу державу.

ДЕСПОТІЯ (від грецьк. *despoteia* – необмежена влада) – форма держави, при якій вся повнота влади, не обмеженої законом, належить одному володарю – спадковому монарху, тирану, правлячому при посередництві складного військово-бюрократичного апарату.

ГОМОГЕННІСТЬ (від грецьк. *ὁμός* – рівний, однаковий; грецьк. *γένω* – народжувати) – ступінь подібності членів деякої сукупності між собою.

ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ СУСПІЛЬСТВА (від лат. *differentia* – розрізнення) – розшарування населення на людей різного достатку.

ЕВОЛЮЦІЯ (від лат. *evolutio* – розгортання) – процес розвитку, що складається з поступових якісних змін, без різких стрибків.

ЕКСПЛІКАЦІЯ (від лат. *explicatio*, від *explico* – пояснюю, розгортаю) – процес, у результаті якого розкривається зміст певної єдності, а її частини набувають самостійного існування та можуть відрізнитися одна від іншої.

ІНТЕГРАЦІЯ (від лат. *integrum* – ціле, *integratio* – відновлення) – процес об'єднання будь-яких елементів (частин) в одне ціле.

ІМПЛІКАЦІЯ (від лат. *implicatio* – сплетіння, від *implico* – тісно зв'язую) – тісний зв'язок, взаємопроникнення будь-яких елементів.

ІМАНЕНТНИЙ (від лат. *immanens (immanentis)* – властивий, притаманний чомусь) – внутрішньо притаманний предметам або явищам; той, що впливає з їхньої природи.

ПРИГАЦІЯ (від лат. *irrigatio*, від *irrigo* – зрошую) – зрошення певної ділянки землі для забезпечення вологою сільськогосподарських рослин.

КОНГЕНІАЛЬНИЙ (від лат. *con* – разом, *genius* – дух) – споріднений, близький духом, розумом, талантом.

КОМПРОМІС (від грецьк. *compromissum* – угода, згода) – згода з ким-небудь у чомусь, яка досягається взаємними поступками заради досягнення мети.

КОНТЕНТ (від англ. *content* – зміст, вміст) – будь-яке інформаційне наповнення чого-небудь.

МЕНТАЛЬНІСТЬ (від лат. *mens* – розум, мислення, душевний устрій) – це стійкий спосіб специфічного світосприйняття, характерний для великих груп людей (етносів, націй, соціальних прошарків), що обумовлює особливість способів їх реагування на явища оточуючої дійсності, поєднує людей у соціальні та історичні спільноти.

НОНСЕНС (від лат. *non* – ні і *sensus* – смисл) – безглуздість, нісенітниця.

ОНТОЛОГІЧНИЙ (від дав.-грецьк. *ὄν* – рід., *όντος* – суще, те, що існує і грецьк. *λόγος* – вчення, наука) – буттєвий (у широкому розумінні).

ПАТЕРНАЛІЗМ (від лат. *pater* – батько) – система політичних відносин, принцип державного управління або політична практика, при якій одні політичні суб'єкти поводять себе щодо інших як «батько» до «дітей» у патріархальній сім'ї. В першу чергу мається на увазі поведінка держави або її інститутів у ставленні до громадян, суспільства.

ПЛЮРАЛІЗМ (від лат. *pluralis* – множинний) – філософська позиція, згідно з якою існує безліч різних рівноправних, незалежних

один від одного і несвідомих форм знання та методологій пізнання або форм буття.

СОЦІАЛЬНА СТРАТИФІКАЦІЯ (від лат. *stratum* і грецьк. ὑράφειν – розшарування) – диференціація суспільства на соціальні класи та верстви населення, яка базується на достатку та владі; розташування індивідів і груп згори вниз горизонтальними прошарками (стратами) за ознакою нерівності в прибутках, власності, рівні освіти, обсягу влади, професійному престижі, стилі життя.

УТИЛІТАРНИЙ (від лат. *utilitas* – користь, вигода) – розрахований виключно на практичне використання або вигоду, практичний.



Перевірте себе:

1. Розкрийте сутність поняття «держава».
2. Охарактеризуйте східний і західний шляхи виникнення держави; назвіть сучасні держави, які виникли тим чи іншим шляхом. Наведіть приклади держав, які мають схожі історії виникнення й розвитку.
3. Зробіть схематичний рисунок пірамідальної структури держави східного типу, наприклад, Стародавнього Єгипту.
4. Чому, на вашу думку, спостерігається стійка тенденція до збільшення кількості державних утворень на політичній карті світу?
5. Порівняйте різні теорії походження держави; виберіть таку, яка, на вашу думку, дає найбільш цілісне уявлення про закономірності утворення держави як суспільно-політичний феномен.
6. Назвіть основні функції держави; поміркуйте, чи змінюються вони в процесі розвитку цивілізації?
7. Прокоментуйте думку стосовно того, що монархії, принаймні в Європі, є застарілим явищем, і вони закономірно повинні змінюватися на республіки.
8. Сформулюйте основні принципи унітаризму, наведіть приклади унітарних держав.
9. Сформулюйте основні принципи федералізму, наведіть приклади федеративних держав.
10. Дайте перелік головних ознак правової держави. Чи обґрунтовано, на вашу думку, сучасні держави світу, в більшості своїй, позиціонують себе як правові держави?



Рекомендована література

1. Автономов А. С. Правовая онтология политики. К построению системы категорий / А. С. Автономов. – М.: ООО Фирма «Инфограф», 1999. – 384 с.
2. Бебик В. М. Політологія для політика і громадянина: Монографія / В. М. Бебик. – К.: МАУП, 2003. – 424 с.
3. Бодуен Ж. Вступ до політології / Ж. Бодуен. – К.: Основи, 1995. – 174 с.
4. Горлач М. І., Політологія: наука про політику: підручник / М. І. Горлач, В. Г. Кремень. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 840 с.
5. Гриненко А. М. Соціальна політика: Навч.-метод. посіб. для самост. вивчення дисципл / А. М. Гриненко. – К.: КНЕУ, 2003. – 309 с.
6. Журавський В. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / В. Журавський, В. Серьогін, О. Ярмиш. – К.: Ін Юре, 2003. – 672 с.
7. Іщенко М. П. Політологія: Навчальний посібник / М. П. Іщенко. – Черкаси: Черкаський національний університет, 2004. – 388 с.
8. Кельман М. С. Теорія держави і права (схеми, таблиці, поняття): Навчальний посібник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, Н. В. Сухицька. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 148 с.
9. Кучик О.С. Зовнішня політика України: Навч. посіб. / О.С. Кучик, О.А. Заяць. – К.: Знання, 2010. – 572 с.
10. Основи демократії. Права людини та їх забезпечення в умовах суспільних змін: Навч. посібн. / О. В. Філонов, В. М. Субботін, В. В. Пашутін, І. Я. Тодоров. – К.: Знання, 2006. – 215 с.
11. Політологія: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. – К.: Вид. центр «Академія», 2001. – 528 с.
12. Політологія. Підручник / За заг. ред. проф. Кремень В. Г., проф. Горлача М. І. – Харків: Друкарський центр «Єдіно-рог», 2001. – 640 с.
13. Політологія: Підручник / І. С. Дзюбка, К. М. Левківський, В. П. Андрущенко та ін.; За заг. ред. І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. – К.: Вища школа, 2001. – 415 с.

14. Політологічний енциклопедичний словник: Навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів. – К.: Генеза. – 1997. – 395 с.
15. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Монографія / О. В. Скрипнюк. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.
16. Шевчук П. І. Соціальна політика / П. І. Шевчук. - Львів: Світ, 2003. – 400 с.
17. Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки): підручник / П. П. Шляхтун. – К.: Либідь, 2009. – 576 с.
18. Юрій М. Ф. Основи політології: Навч. посібник / М. Ф. Юрій. – К.: Кондор, 2010. – 336 с.

РОЗДІЛ 3

РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Сутність громадянського суспільства, його еволюція та особливості сучасного розвитку

Сьогодні, в першій половині ХХІ століття, вже можна сказати, що генезис*, природа й сутність громадянського суспільства досить повно досліджені філософами, політологами, правознавцями.

Насамперед, видатний внесок у їх розробку внесли представники Нового часу (Т. Гоббс, Дж. Локк, Б. Спіноза, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, І. Кант, Т. Джефферсон, Г. Гегель), які обґрунтували багато ідей, які стали важливими складовими частинами концепції громадянського суспільства: ідею свободи особистості як громадянина суспільства, незалежного від держави; ідею права як гаранта людської свободи; ідею нерозривного зв'язку громадянського суспільства та правової держави; уявлення про громадянське суспільство як сприятливу сферу для діяльності різних суспільних інститутів, організацій, партій, спілок, об'єднань тощо. Зокрема, Дж. Локк зазначав: «Єдиний шлях, за допомогою якого будь-хто відмовляється від своєї природної свободи і обмежує себе правилами гри громадянського суспільства, – це договір із іншими людьми про об'єднання в спільноту для того, щоб зручно, благополучно й мирно жити в громаді, спокійно користуватися своєю власністю й перебувати в більшій безпеці ніж будь-хто, який не є членом суспільства»¹.

Розходячись іноді в оцінці тих чи інших явищ і процесів, дослідники єдині в головному – в розумінні **громадянського суспільства** як сукупності незалежних від держави соціальних відносин, інститутів і об'єднань, які створюють, вільні й відповідальні індивіди для захисту своїх інтересів.

Громадянське суспільство – це верифіковане* історією цивілізації явище, яке безперервно розвивається. І для розуміння природи громадянського суспільства виникає необхідність зважати на історичний контекст, у якому відбувається його становлення й функціонування. Фактично саме історичний контекст задає параметри

¹ Локк Дж. Два трактата о правлении /Дж. Локк // М.: Мысль, 1988. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://grachev62.narod.ru/lock/content.html>.

конкретної історичної форми громадянського суспільства, тобто суспільства, потенційно можливого в рамках існуючого рівня розвитку соціуму. Таким чином, історична форма громадянського суспільства виступає конкретизацією його ідеальної моделі (яка розуміється як вища мета й ступінь суспільного розвитку) та узагальненням різноманіття конкретно-історичних варіантів існування громадянського суспільства в різних країнах.

Для ранніх історичних форм громадянського суспільства – античної та середньовічної – були характерні синкретизм* політичної та громадської сфер, домінування суспільного (державного) начала над індивідуальним, певна заданість соціального статусу індивіда. У зв'язку з цим К. Маркс зазначав: «Старе громадянське суспільство безпосередньо мало політичний характер, тобто елементи цивільного життя, – наприклад, власність, сім'я, спосіб праці, – були зведені на висоту елементів державного життя у формі сеньйоріальної влади, станів і корпорацій»¹.

За таких історичних обставин спочатку практично були відсутні умови для виникнення автономного* від держави соціального простору, в якому індивід за власним вибором визначав би свої життєві цілі й знаходив би відповідні засоби їх досягнення.

Становлення сучасної історичної форми громадянського суспільства відбувається в епоху промислової модернізації та переходу до капіталізму. Дана історична форма громадянського суспільства в своєму розвитку проходить три етапи:

Перший етап був періодом існування «класів у собі», котрі ще не усвідомили своїх інтересів і тому не були готові до солідарних дій. Це суспільство ще не мало скільки-небудь істотних важелів впливу на державу й залишалося переважно деполітизованим утворенням.

Другий етап еволюції громадянського суспільства формується в період становлення системи демократичного капіталізму (період від ХІХ ст. до 70-80-х років ХХ ст.). Це був час пробудження класової самосвідомості населення, а також їх активної боротьби за свої політичні та громадянські права. В цей період відбувається істотне ускладнення структури громадянського суспільства та розгортання його ключового компонента – вільної та відповідальної особистості. В межах цього етапу все більш значущу роль починають відігравати політичні партії, громадські рухи та інститути: їх боротьба за політичні

¹ Маркс К. К еврейскому вопросу / К. Маркс // К. Маркс, Ф. Энгельс. Сочинения: в 50 томах / К. Маркс: Т.1. – М.: Государственное издание политической литературы, 1955. – С.403.

й громадянські права широких верств населення поступово привела до демократизації держави, до розширення соціального простору вільної самореалізації індивідів.

Третій етап охоплює останні 2-3 десятиліття, коли в найбільш розвинених країнах світу вигляд громадянського суспільства все більшою мірою починає визначати його соціокультурне втілення, представлене найрізноманітнішими за профілем і характером дій соціальними та культурними асоціаціями. Громадянське суспільство стає свого роду «випробувальним полігоном» для найрізноманітніших цінностей, норм, стилів і способів життя, суспільних проектів і практик; відбувається посилення взаємозалежності держави й громадянського суспільства. Саме на цьому етапі громадянське суспільство знаходить найбільш зрілі форми, а його інституційна структура стає самодостатньою, включаючи в себе інститути, що представляють усі сфери соціуму й адекватно відображають систему потреб узагальненої людини.

Подальше розуміння сутності громадянського суспільства передбачає аналіз його істотних ознак. Факт наявності та ступінь їх прояву дозволяє визначити рівень соціального благополуччя й намітити необхідні напрямки розвитку суспільства, його вдосконалення.

Громадянське суспільство – це спільнота вільних індивідів, кожен із яких в економічному сенсі є власником, насправді володіє тими засобами, які необхідні людині для її нормальної життєдіяльності. Людина вільна у виборі форм власності, визначенні професії та виду праці, в розпорядженні результатами своєї праці.

У плані соціальному приналежність індивіда до певної соціальної спільноти (сім'я, рід, клас, нація) не є абсолютною, він має певну автономність існування та самоорганізації, достатню для задоволення власних інтересів і потреб.

У політичному плані свобода людини й громадянина полягає в його незалежності від держави – в можливості бути членом політичної партії, громадської організації, опозиційних по відношенню до існуючої державної влади, в праві брати участь або не брати участі у виборах органів державної влади та місцевого самоврядування. Забезпеченою свобода визнається тоді, коли громадянин через певні механізми (суд, органи місцевого самоврядування) може припинити або обмежити прояви свавілля державних чи інших структур щодо власної особистості.

Громадянське суспільство – це відкрита самоврядна соціальна структура, в якій забезпечується свобода слова, включаючи свободу критики, гласність, широту, доступність і достовірність одержуваної інформації; право на вільне переміщення, постійний і необмежений обмін інформацією, обмін освітніми технологіями та програмами з іншими країнами; культурне та наукове співробітництво з зарубіжними державними й громадськими організаціями; сприяння діяльності міжнародних та іноземних об'єднань відповідно до загальногуманістичних принципів і норм міжнародного права.

Громадянське суспільство є складноструктурованою плюралістичною системою. Як і будь-який соціальний організм, суспільство володіє певним набором системних якостей, але для громадянського суспільства особливого значення набувають їх повнота, стійкість і відтворюваність. Наявність різноманітних форм громадських об'єднань – партій, спілок, асоціацій*, об'єднань, товариств, співтовариств, клубів – дає можливість реалізувати найрізноманітніші потреби та інтереси громадян із урахуванням їх індивідуальних схильностей, інтересів, амбіцій.

Плюралізм як властивість, що характеризує структуру й функції суспільної системи, проявляється в усіх її сферах: в *економічній* – це різноманіття форм власності (приватна, акціонерна, кооперативна, громадська, державна); в *соціальной і політичній* – наявність широкої та розгалуженої мережі громадських організацій, у яких індивід може проявити себе та захистити свої інтереси; в *духовній* – забезпечення свободи світогляду, виключення дискримінації* з ідеологічних мотивів, толерантне* ставлення до різних релігій, протилежних поглядів.

Громадянське суспільство – це система, що саморозвивається й самокерується. Об'єднуючись в різні організації, індивіди встановлюють між собою різноманітні за формами відносини, реалізують свої підчас різноспрямовані інтенції й тим самим забезпечують гармонійний, продуктивний, перспективний розвиток суспільства, виключаючи втручання держави як політичної сили в сферу функцій громадянського колективу. Громадянське суспільство має свої внутрішні ресурси саморозвитку, незалежні від держави: громадянська ініціатива як усвідомлена й продуктивна діяльність на благо суспільства; громадянський обов'язок, громадянська совість; вони представляють собою особливого роду соціальні цінності, без яких неможливий подальший розвиток громадянського суспільства.

Громадянське суспільство – це особливе соціальне поле, в межах якого інтегруючими елементами виступають визнання, забезпечення й захист природних і набутих прав людини та громадянина. Ідеям громадянського суспільства про розумність і справедливість влади, про свободу й благополуччя особистості співзвучні ідеї пріоритету права й закону, правового забезпечення поділу гілок державної влади.

Сучасний науковий погляд на проблему взаємодії держави й громадянського суспільства полягає в тому, що держава не протистоїть громадянському суспільству й не тяжіє над ним, але створює для його оптимального функціонування та розвитку режим найбільшого сприяння. Подібна взаємодія дозволяє вирішувати виникаючі між суспільством і державою протиріччя законним, цивілізованим чином, знижуючи можливість виникнення гострих соціальних конфліктів.

Торкаючись теми різних визначень громадянського суспільства, необхідно відзначити, що нині немає однозначності в цьому питанні. Напевно, громадянське суспільство треба розглядати як особливу сферу соціуму, яка протистоїть державі, та одночасно нерозривно пов'язану з нею безліччю форм взаємодій, займаючи ніби проміжне положення між особистістю й державою та виконуючи функцію інтеграції громадських і приватних інтересів.

Конструкцію сучасного громадянського суспільства можна представити (умовно) як сукупність наступних основних систем.

Соціальна система включає в себе комплекс об'єктивно сформованих спільнот людей і встановлених між ними комунікативних зв'язків. Це – основний, первинний шар громадянського суспільства, який справляє визначальний вплив на життєдіяльність інших його систем. Насамперед, це інститути сім'ї та відносини, зумовлені її існуванням. Потім постають відносини, що безпосередньо відбивають соціальну сутність людини. Це – конкретні відносини індивідів як між собою, так і в громадянських колективах (об'єднаннях, союзах тощо). І, нарешті, відносини, що виникають між великими соціальними спільнотами людей (націями, класами).

Відносини виробництва матеріальних і нематеріальних благ складають другий структурний шар суспільної системи. В основі виробництва лежить продуктивна праця членів суспільства, тому невід'ємною частиною економічних відносин є виробничі відносини, характер яких не залежить від волі та свідомості окремо взятої людини. Акціонерні*, приватні, державні, кооперативні, муніципальні підприємства*, фермерські господарства, індивідуальні приватні

підприємства громадян із притаманними їм характерними ознаками і є структурними елементами економічної системи.

Відносини розподілу, обміну, споживання суспільного сукупного продукту є значною мірою складовою частиною економічної системи, недивлячись на те, що вони певною мірою функціонують у рамках соціальної системи.

Духовно-культурна система формується в результаті відносин між людьми, їх об'єднаннями, державою та суспільством у цілому в сфері духовно-культурних благ за допомогою спеціальних наукових, освітніх і релігійних інститутів, завдяки яким ці відносини реалізуються.

Інформаційна система складається внаслідок комунікативних відносин як безпосередньо, так і через засоби масової інформації. В якості структурних елементів можуть виступати громадські, муніципальні й приватні організації, установи, підприємства, а також окремі громадяни та їх об'єднання, котрі здійснюють виробництво й випуск засобів масової інформації. Інформаційні відносини носять наскрізний, пронизуючий характер, вони охоплюють усі сфери громадянського суспільства.

Нижче наведена структурна схема громадянського суспільства, яку запропонував П. А. Століпін (1862–1911), прем'єр-міністр Росії у 1906–1911 роках. Цю схему, поховану радянською владою в архівах, «реанімував» О. І. Солженицин (1918–2008), великий письменник, правозахисник, Нобелівський лауреат 1970 року в галузі літератури. Нобелівську премію О. І. Солженіцин отримав лише в 1974 році, після вигнання із СРСР (див. рис. 3.1.).

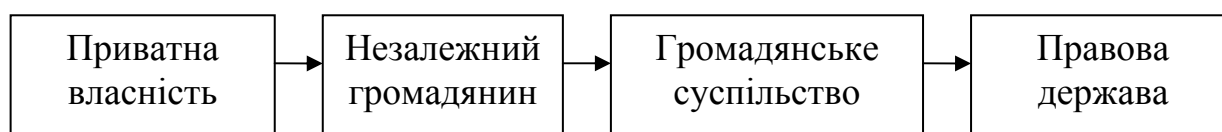


Рис. 3.1. Структурна схема громадянського суспільства

Специфічною ознакою і правової держави, і громадянського суспільства є те, що влада має служити виразником волі самих індивідів. Формою її вираження служить представницька демократія, втілена в систему численних об'єднань, організацій і асоціацій*, що діють у різних сферах суспільного життя, оскільки механізм розподілу влади в громадянському суспільстві та контроль за її здійсненням

ґрунтується на особистій і суспільній ініціативі індивідів, на їх підтримці та довірі.

Функція влади в громадянському суспільстві спрямована на захист соціальних прав та інтересів індивідів, створення необхідних умов для самореалізації, самоорганізації особистості.

Таким чином, **громадянське суспільство** є надзвичайно важливим соціальним явищем, яке підтверджене історичним досвідом, набуває в нинішній час реальних обрисів складної суспільної системи, яка в синергетиці* з правовою державою здатна вирішувати проблеми демократії, народовладдя й самоврядування, прав і свобод людини та громадянина.

3.2. Історичний нарис розвитку громадянського суспільства в Україні

Історично концепція громадянського суспільства розвивалася від елементарних понять, застосованих для розмежування громадських і приватних справ, до особливої сфери соціальної реальності, яка функціонує на основі самоорганізації та самоврядування. Слід зазначити, що окремої історії громадянського суспільства не існує, його зародження, ступінь розвитку когерує з історією держави й суспільства та детерміновано системним впливом політичних, економічних і соціокультурних чинників суспільного розвитку.

Найважливішим етапом розвитку практики самоврядування в Україні прийнято вважати поширення на її території (в складі Польщі та Литви) так званого Магдебурзького права (Magdeburger Recht) – системи правової кодифікації, яка фіксує питання самоврядування міст. Не зайве нагадати, що Магдебурзьке право – перше писане муніципальне право – видане в 1188 році в німецькому Магдебурзі на основі правових збірок «Саксонське зерцало», «Вайхбільд» і було покликане забезпечити певну автономію міст від феодальної влади в частині управління справами локального рівня. Магдебурзьке право розширило можливості городян у праві здійснення місцевого самоврядування на основі виборності відповідних органів – магістратів, які здійснювали адміністративні та судові функції.

Першими містами України (в сучасних кордонах), які отримали Магдебурзьке право, стали Львів (1356 р.), Кременець (1374 р.) і Київ (1497 р.); протягом XV-XVII ст. його реально здобули більшість міст України. Після об'єднання України з Росією (1654 р.) розпочався процес переходу міст із Магдебурзьким правом у статус міст

ратушних, а внаслідок ліквідації інституту гетьманства в Україні (1764 р.) почався поступовий занепад інститутів місцевого самоврядування. В 1831 році указом Миколи I Магдебурзьке право було ліквідовано по всій Україні, крім Києва, в якому воно продовжувало діяти до 1835 року, а в містах Західної України, що відійшли після першого поділу Польщі (1772 р.) до Австрії, Магдебурзьке право було скасовано в 1786 році¹.

Поширення Магдебурзького права на території України зіграло важливу роль у процесі формування основ вітчизняного громадянського суспільства. Головним, контекстуальним результатом дії в українських містах Магдебурзького права слід визнати інституціональне закріплення місцевого самоврядування, порядок формування та спектр функцій його органів, реальну можливість громадян брати участь у вирішенні проблем місцевого характеру. Відповідно з цим міщани набували певної автономії від держави й, відповідно, певну ступінь індивідуальної свободи. Магдебурзьке право стимулювало об'єднання громадян у специфічні групи (гільдії*, цехи) за професійною ознакою, причому кожна група мала свій статут і виборний орган управління. В надрах подібних об'єднань визрівали нові, оригінальні, не тільки економічні, а й політичні, соціальні ідеї, які мали значний вплив на процеси розвитку життя суспільства.

Досить яскраво громадянська активність українців проявилася у вигляді діяльності братств у XVI – XVIII ст. Братства цього періоду носили яскраво виражений характер національно-релігійних громадських організацій українських православних міщан і грали помітну роль у соціально-політичному та культурному житті, в боротьбі проти політики національних і релігійних утисків, яку проводили польська шляхта й католицька церква в Україні. В другій половині XVII – на початку XVIII ст. у зв'язку з поступовим зміцненням феодальних відносин роль братств у суспільно-політичному житті України поменшала. В Галичині й на Правобережжі вони потрапили під повну юрисдикцію* духовенства, на Лівобережжі їх функції редукувалися до релігійно-побутових. У

¹ Rogatschewski A. Das Magdeburger Recht auf dem heutigen Territorium Rußlands: Forschungsstand und Forschungsperspektiven / A.Rogatschewski // Rechts- und Sprachtransfer in Mittel- und Ostmitteleuropa. Sachsenspiegel und Magdeburger Recht. Internationale und interdisziplinäre Konferenz in Leipzig vom 31. Oktober bis 2. November 2003. (IVS SAXONICO-MAIDEBVRGENSE IN ORIENTE. Bd. 1) / Hrsg. von E. Eichler und H. Lück. – Berlin: Walter de Gruyter, 2008. – S. 207–287.

період свого розквіту братства діяли на українській території практично повсюдно – від Києва на сході до Любліна й Перемишля на заході¹.

У XIX столітті подальший розвиток отримала ідея раціонального розвитку світу й людини, мозок якої здатний розкрити таємниці природи та суспільного буття. Спираючись на раціональну філософію XVIII століття, прогресивні мислителі XIX сторіччя відстоювали права особистості, ідеї рівності, пріоритету загальнолюдських цінностей, непорушності закону, відповідальності держави перед своїми громадянами – тобто основоположні принципи правової держави й громадянського суспільства. Друга половина XIX століття характеризується масштабними реформами, покликаними запобігти дестабілізації політичної системи та оптимізувати процеси управління на місцевому рівні. Земська (1864 р.) і міська (1870 р.) реформи припускали створення органів місцевого самоврядування на рівні губерній і повітів – земств, на рівні міст – дум і управ. Реформи мали величезне значення для українських територій, 80% яких входили до складу Російської імперії.

Слід зазначити, що міська реформа була складовою частиною ліберальних реформ Олександра II, в ній викладалися основні принципи організації, виборів і функціонування органів місцевого самоврядування. Прогресивний характер міської реформи підтверджується тим, що вона давала можливість активного та пасивного виборного права кожному городянину незалежно від його стану, за умови що він має вік не менше 25 років, володіє нерухомістю в міських межах і платить певний збір на користь міста. Іншими словами, принцип демократичності в даному документі був виражений досить чітко – громадяни отримали широкі права не тільки обирати, а й бути обраними.²

Ключовим моментом у розвитку українського суспільства стали події 1917-1919 рр. Основною характеристикою цього періоду була певна безсистемність намірів і дій як політичної еліти, так і народних мас. Вітчизняний учений Г. Зеленько так оцінює специфіку цього етапу формування громадянського суспільства в Україні: «...в українській історії були нечисленні періоди, коли інтереси місцевої

¹ Ісаєвич Я. Д. Братства та їх роль у розвитку української культури XVI-XVIII ст / Я. Д. Ісаєвич. – К.: Наукова думка, 1966. – 250 с.

² Сундаков А. Реформи системи державного управління в Україні: на шляху трансформації / А. Сундаков. – К.: УАДУ, 2001. – 56 с.

еліти і суспільства збігалися, викликаючи появу масових виступів населення, на манер діяльності Центральної Ради 1917-1918 рр. Але в ході подібних виступів змінювалася інституціональна структура суспільства, навіть робилися спроби утвердження української державності, однак консолідації суспільства і політичної еліти практично не спостерігалось».¹

Наслідком стрімкого, але малоефективного залучення широких мас до процесу державного управління стала анархізація суспільства та втрата контролю над соціально-політичними процесами. Становище надмірної романтизації та тотальної безконтрольності не тільки не стимулювали розвиток громадянського суспільства і масштабну участь населення в процесах управління державою, але навпаки, призвело до атомізації* суспільства та посилено деструктивні* тенденції.

Перша чверть ХХ століття стала періодом активної нігіляції соціальних практик, які поступилися місцем процесу широкої політизації всіх сфер суспільного життя. Події 1917 року вивели на передній край політичної боротьби партії, переважна більшість яких мала яскраво виражену ліву орієнтацію, що забезпечило їм широку підтримку народних мас. Із установами радянської влади система громадських організацій в Україні була практично ліквідована. Втім слід зазначити, що деякі соціально важливі для держави організації не тільки не припиняли свою діяльність, а й активно нарощували свій кількісний і якісний потенціал. В Україні, як і в усьому СРСР загалом, ситуація явилася унікальною: держава створювала систему громадських організацій і сама ж ними керувала. Однак говорити про формування структурних елементів громадянського суспільства в цей період навряд чи доречно, оскільки при організаційному управлінні подібних позадержавних утворень порушувався один із основоположних принципів їх діяльності: принцип добровільності. Ілюстрацією здебільшого примусового членства в громадських організаціях може служити наступний факт: Укросоавіахім (рос. «Украинское Общество содействия обороне, авиационному и химическому строительству», суспільно-політична оборонна організація, яка функціонувала в СРСР з 1927 до 1948 року)

¹ Зеленько Г. Політична участь і громадська самоорганізація в Україні: не втратити б шанс / Г. Зеленько // Розвиток демократії та демократична освіта в Україні. Доповіді III Міжнародної наукової конференції (Львів, 20-22 травня 2005). – К.: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.democracy.kiev.ua/publication/collection_2005/section_4/Zelenco.doc.

протягом одного «тижня оборони» підняв свою чисельність із 301,9 тисячі осіб до 721,2 (!) тисячі осіб.¹

Зрозуміло, що кількісні характеристики суспільних структур у радянській Україні ні в якій мірі не свідчать про наявність у цей період нашої історії громадянського суспільства, навіть із префіксом «прото-». Кількість громадських організацій не може служити критерієм оцінки громадянського суспільства: ефективно діюча система численних об'єднань громадян може бути атрибутом і авторитарного, і тоталітарного режимів. Така ситуація склалася в 30-ті роки ХХ століття в Німеччині, в 70-ті роки ХХ століття в Чилі, де діяльність громадських організацій не тільки не обмежувалася, але й активно сприяла правлячому політичному режиму.

У кінці 80-х – на початку 90-х років ХХ століття поновлюється громадська активність в Україні, першою ознакою якої став розвиток багатопартійності. Так, у 1989 році публікується проект «Програми Руху», реєструються Товариство української мови й товариство «Меморіал», у цьому ж році формується народно-демократична ліга, проголошується необхідність створення партії «зелених», а 1 жовтня 1989 року у Львові заснована Українська національна партія. Починається процес масової самоорганізації суспільства; в другій половині 1989 року в Україні створено більше 20 тисяч самодіяльних об'єднань громадян².

Після подій 2004 року поступово починає реалізовуватися ідея штучного громадянського суспільства, теоретичною та ідеологічною базою якого стали наукові та практичні принципи радянської епохи, що призвело до корпоративізації системи управління державою та, закономірно, – до девальвації* самої ідеї громадянського суспільства.

За роки, що минули після так званої Помаранчевої революції, тема розвитку громадянського суспільства в Україні та його впливу на державні та політичні інститути влади широко обговорювалася не тільки в колі державних і політичних діячів, а й серед науковців, журналістів, представників громадських організацій. Це, насамперед, пов'язано з тим, що після революційних подій 2014 року в нашій країні склалися унікальні умови для формування громадянського суспільства, яке могло б відповідати всім канонам світової демократії. Однак у цей

¹ Пашков М. Ю. С времен тех давних. Судьба неформальных движений / М. Ю. Пашков // Народный депутат. – 1990. – №3. – С. 115.

² Головенько В. А. Український молодіжний рух у ХХ столітті (історико-політологічний аналіз основних періодів) / В. А. Головенько. – К.: АЛД, 1997. – С.97.

період український політичний істеблішмент* не зміг запропонувати рамок, але обов'язкові для всіх акторів правила гри, які стали б базовими правовими нормами для створення нових інституційних традицій суспільного прогресу.

3.3. Роль структур «третього сектору» в розвитку соціальної держави

Соціальна держава, як було зазначено вище, базується на розвиненому або такому, що ефективно розвивається, громадянському суспільстві.

Стратегічний вибір перетворення українського суспільства спрямований на побудову незалежної демократичної, соціальної та правової держави. Безсумнівно, що трансформація суспільства в обраному напрямку неможлива без продукування нових принципів, правил і норм соціальної організації. Оптимальним вираженням такої організації є розвинене громадянське суспільство з притаманними йому структурами – так званий «третій сектор». Поширене в соціально-політичній галузі сучасної вітчизняної науки словосполучення «*третій сектор*» трактується як сукупність об'єднань громадян, кожне з яких є організацією, що має наступні *ознаки*:

1. *Добровільність* – принцип, що передбачає створення організації з ініціативи кількох осіб, керованої демократично обраним органом. Члени організації в процесі своєї діяльності реалізують основоположні права людини – свободу слова й право на створення громадських об'єднань.

2. *Незалежність* – забезпечується тим, що організація самостійно визначає сферу й напрям діяльності, способи, форми й методи роботи: очолюється засновниками (фонди) або радою (асоціації), яким делеговані повноваження прийняття рішень і керівництво, однак організація функціонує поза сферою впливу чи контролю з боку державних або комерційних структур.

3. *Неприбутковість* – визначається прагненням організації не до отримання прибутку й розподілу його між засновниками та співробітниками, а до використання фінансових надходжень для вирішення суспільно-значущих проблем.

4. *Орієнтація на суспільне благо* спрямовує діяльність організації на вклад у створення суспільного продукту, сприяє розвитку демократії та соціального блага. Виключається в якості мети задоволення потреб лише членів організації та співробітників.

Узагальнюючи досвід роботи структурних елементів «третього сектору», їх діяльність можна класифікувати за такими напрямками:

– громадянські утворення, що об'єднують людей за принципом спільності цілей і проблем. Це, насамперед, організації ветеранів воєн і локальних військових конфліктів, батьків хворих дітей, жертв тоталітарних режимів тощо. Характерна ознака таких організацій – взаємодопомога у вирішенні власних проблем, особливо у відносинах із державними структурами;

– громадські об'єднання так званого «клубного» типу. До них відносяться групи, що об'єднують людей за спільністю інтересів (спорт, колекціонування, сакральні* практики, езотерика тощо);

– громадянські об'єднання соціальної справедливості або благодійності. Їх діяльність орієнтована на вирішення гуманітарно-соціальних проблем конкретних категорій за гендерною, національною, конфесійною, соціальною та іншими ознаками ;

– суспільно-політичні об'єднання, рухи та правозахисні організації, сфера уваги яких виходить за межі безпосередніх групових інтересів їх учасників: це екологічні проблеми, питання громадської безпеки, національних взаємин тощо;

– професійні об'єднання та творчі спілки, які об'єднують громадян за професійною ознакою: спілки художників, композиторів, письменників, архітекторів.

На думку сучасних вітчизняних дослідників громадянського суспільства, серед основних проблем функціонування організацій «третього сектору» слід визнати, по-перше, внутрішні проблеми українського законодавства, в якому юридично не закріплене поняття «третього сектору», по-друге, мають місце труднощі практичного втілення законних актів у реаліях суспільного життя, правовий нігілізм* не тільки пересічних громадян, але й посадових осіб, які приймають рішення на різних рівнях влади.

Не можна не погодитися з думкою дослідників громадянського суспільства, які стверджують, що саме діяльність недержавних некомерційних організацій слугує показником розвитку соціальної держави й громадянського суспільства. Але це відбувається тільки тоді, коли «третьий сектор» наповнюється людськими, організаційними та матеріальними ресурсами не за рахунок зовнішніх ініціатив і засобів забезпечення, а в результаті самодіяльної організованості самих громадян. Активізувати роль недержавних некомерційних організацій і підвищити статус

громадянського суспільства в цілому можливо шляхом залучення до громадської діяльності людей, яких прийнято називати громадськими лідерами. Це соціально активні громадяни з числа тих, котрі користуються авторитетом серед місцевого населення; в цьому випадку значно розширюється охоплення жителів регіону ідеями та принципами громадянського суспільства.

Зазначені процеси можуть бути продуктивними при належному ставленні до процесу розвитку громадянського суспільства та формуванні недержавних некомерційних організацій з боку державних органів, особливо місцевого рівня. Саме на місцевому рівні має здійснюватися співпраця недержавних некомерційних організацій і державних інститутів. Багато в чому формування громадянського суспільства залежить від соціальної, в широкому сенсі, політики державних органів. Тільки держава як інститут соціального управління має забезпечити законодавчу базу для подальшого формування громадянського суспільства; вона ж в особі місцевих органів влади покликана створити умови, які дозволять приватним особам вільно здійснити своє право на самореалізацію.

Вирішення цієї проблеми у вітчизняному соціально-політичному просторі можливе за умов подолання певних труднощів, серед яких:

а) реформування існуючого апарату державного управління від «дозвільної» системи до «регулюючої» системи;

б) поступовий, еволюційний характер суспільних перетворень неминуче веде до їх протяжності в часі;

в) існуюча в суспільстві, завдяки зусиллям деяких народних лідерів або харизматичних особистостей, упевненість у тому, що перетворення відбудуться самі собою, з плином часу.

Ідея, на основі якої має розвиватися співпраця державних інститутів і громадських організацій, може бути виражена гаслом: «Держава й громадянське суспільство: співпраця в ім'я демократії».

Розвиток третього сектору, а також його продуктивна співпраця з державною владою є умовою розвитку процесів демократичної консолідації, оскільки наявність недержавних об'єднань у країні та їх активне функціонування вважається найбільш ефективним і демократичним способом захисту інтересів громадян.

Концепція консолідованої демократії* – новий напрямок політичної науки, який прийшов на зміну теорії демократичного транзиту*. Вона стала реакцією на усвідомлення того факту, що збереження та підтримка демократичного режиму є не менш складним

процесом, ніж перехід від тоталітарного режиму до демократичного. Демократичні перетворення слід розглядати (в окремо взятій країні) крізь призму поглиблення, стабілізації, посилення, але не як факт завершеного переходу в певний стан.

Вирішальну роль у розвитку вітчизняного громадянського суспільства повинна зіграти консолідуюча ідеологія, яка об'єднує різні політичні та соціальні сили. Головною дійовою особою такого суспільства є людина з усією його системою інтересів, потреб і цінностей. У зв'язку з цим не можна не погодитися з думкою німецького вченого Р. Дарендорфа, який стверджує, що в ідеалі громадянських суспільств ніхто не творить, вони розвиваються самостійно, проте в перехідних суспільствах немає ні часу, ні коштів, щоб очікувати, що все відбудеться само собою; необхідно будувати незалежні організації та інститути як проміжні ланки між урядом і індивідом.

Отже, зробимо висновок: громадянське суспільство в Україні перебуває в стадії становлення. Відбувається процес його формування, створення окремих елементів, установлення форм взаємодії між ними. Процес цей буде довгим і нелегким, а швидкість, повнота й глибина його будуть залежати від кількох факторів, у числі яких – готовність влади розділити свої повноваження зі суспільством, зайняти позицію толерантного й позитивно зорієнтованого партнера по відношенню до нього.

Соціальна держава припускає гармонійне поєднання державної турботи про соціальний захист прав людини зі соціальною активністю самих громадян. Така імплікація тим ефективніша, чим вище ступінь зацікавленості кожної зі сторін у досягненні суспільного ідеалу. Найбільш конструктивним проявом соціальної активності є самоврядування на місцевому рівні, діяльність якого закріплена в національному законодавстві практично всіх цивілізованих держав.

3.4. Взаємодія держави та громадянського суспільства як суб'єктів соціальної політики

Надійні гарантії прав і свобод людини, її реальну участь у вирішенні місцевих справ можна забезпечити лише за умови існування демократичної держави й вільного громадянського суспільства. Будучи сферою творчої самореалізації індивідів, автономної від держави, громадянське суспільство в усіх випадках прагне змусити

державу бути максимально корисною своїм громадянам, відповідально служити їх інтересам.

Громадянське суспільство й держава – взаємообумовлені, онтологічно взаємопов'язані феномени. При цьому мається на увазі, що держава представлена виконавцем волі суспільства й із цією метою наділяється відповідними інструментами управління громадськими справами. Громадянське суспільство розташовується, образно кажучи, над державою, яка виконує його замовлення.

Держава виокремилася зі суспільства на певному етапі його формування й залежить від рівня розвитку соціуму – яке суспільство, така й держава. В процесі розвитку суспільства, переходу його від нижчої стадії до вищої трансформується і держава: з удосконаленням суспільства держава стає більш демократичною – у ній реалізуються влада народу, ринкова економіка, свобода особистості, а в міру того, як формується громадянське суспільство, держава стає правовою.

У кожному суспільстві існує певна *система відносин*: економічних (форми власності, виробництво матеріальних благ, їх розподіл і обмін тощо); соціальних (стосунки між різними групами населення); політичних (ставлення населення до політичної влади, участь громадян і їх об'єднань у політичному житті); ідеологічних чи духовних (культура, мистецтво, особливості світогляду).

Для кожного суспільства характерні свої *суб'єкти соціального спілкування*: особистість, сім'я, стан, клас, група, нація, держава.

Суспільство – складна, поліаспектна, динамічна форма буття людей, об'єднаних родинними, груповими, становими, класовими та національними відносинами в процесі спільної діяльності.

Основними елементами, які визначають суспільство, є власність, праця, сім'я.

У свою чергу, **громадянське суспільство** – це система взаємодії в рамках закону вільних і рівноправних громадян держави, їх об'єднань, які добровільно утворилися й знаходяться у відносинах взаєморозуміння, конкуренції та солідарності, в умовах мінімізації державного впливу, але за активної участі держави в створенні умов для їх вільного розвитку. Однак не кожне суспільство можна назвати громадянським суспільством, тобто суспільством із достатньо прогресивними соціальними, економічними, культурними, духовними, правовими та політичними відносинами між його членами; суспільством, автономним від держави, але взаємодіючим із ним на конструктивній основі.

Сформувалися три підходи до співвідношення громадянського суспільства й держави:

1. Держава й громадянське суспільство – зближені (конвергентні) соціальні системи.

2. Держава й громадянське суспільство – такі, що розрізняються (дівергентні) соціальні системи, первинною (провідною) з яких є держава, яка контролює громадянське суспільство.

3. Держава й громадянське суспільство – такі, що розрізняються системи, однак провідною є громадянське суспільство, а держава щодо нього виконує службову (підпорядковану) роль.

Найбільш конструктивною представляється третя модель, яка забезпечує реалізацію стратегічного завдання громадянського суспільства – єдність індивіда з соціумом, його звільнення від політико-регламентуючого контролю, соціально-обмежуючих перешкод і заборон.

Сучасна політична наука характеризує *громадянське суспільство* наступними *основними особливостями*:

– у громадянському суспільстві функціонує величезна кількість асоціацій, неурядових об'єднань (НУО), що реалізують себе як центри громадської влади;

– центри громадської влади в такому суспільстві є незалежними, внаслідок своєї здатності до самоорганізації стають резистентними (створюють спротив) контролю з боку держави;

– громадянське суспільство неможливе без консолідуючої загальнонаціональної ідеї, без почуття громадянської відповідальності, властивого кожному члену соціуму, а також без громадської активності та результативної самоорганізації громадян.

Багатоаспектність взаємин між громадянським суспільством і державою характеризується наступними положеннями:

– онтологічно громадянське суспільство існувало до держави та поза державою;

– громадянське суспільство не включає в себе державу, розвивається самостійно;

– громадянське суспільство складається зі суб'єктів – вільних і рівноправних громадян, а також їх об'єднань, які добровільно самоорганізувалися й знаходяться в стані конкуренції та солідарності;

– громадянське суспільство має певний пріоритет перед державою, проте воно зацікавлено в розвитку держави й сприяє її прогресу;

– громадянське суспільство чинить активний вплив на створення й функціонування державних органів у власних інтересах;

– громадянське суспільство має право вимагати від держави захисту життя, здоров'я та безпеки громадян, не допускаючи її втручання в їх приватне життя;

– громадянське суспільство формує право, яке реалізується державою в законах та інших нормативно-правових актах, гарантує його захист від будь-якого роду порушень; усі потреби громадянського суспільства реалізуються шляхом волевиявлення держави, вираженої в формі правового акта;

– громадянське суспільство розвивається та взаємодіє з державою в межах права, яке виступає як істинне й справедливе мірило свободи та справедливості, а не як інструмент нав'язування державної волі; держава здатна сприяти розвитку суспільства або перешкоджати йому.

У функціонуванні громадянського суспільства роль *цивілізованої держави повинна виражатися в тому, що вона:*

– служить формою, яка впорядковує громадянське суспільство та створює умови для його розвитку;

– є деякою мірою самостійним щодо громадянського суспільства та захищає спільні публічні інтереси всіх його членів;

– установлює певні правила, яких повинні дотримуватися громадяни та їх об'єднання, створює сприятливі умови для функціонування та розвитку інститутів громадянського суспільства;

– реалізує принцип невтручання в приватну сферу людини, її родини; порушення принципу можливе лише з метою забезпечення особистої або суспільної безпеки;

– забезпечує необхідний захист громадянського суспільства, яке функціонує на визначеній території в тому об'ємі, який забезпечує соціальну громадську безпеку;

– виступає інструментом соціального компромісу громадянського суспільства, зменшує напруження між різними соціальними групами;

– юридично забезпечує право громадянина бути власником, створювати громадські об'єднання, комерційні установи, виробничі корпорації, бути учасником політичного життя суспільства;

– володіє засобами регулювання відносин у суспільстві, які визначаються законами держави, стандартами й нормами прав і свобод людини, зафіксованими в міжнародних актах.

І громадянське суспільство, і держава формуються та функціонують для задоволення потреб та інтересів людини.

Громадянським суспільством можна назвати таке суспільство, в якому громадянин як автономна особа є:

- людиною, яка усвідомлює себе вільним членом суспільства;
- індивідом, вільним економічно, таким, що має право вибору форм і видів трудової діяльності, в тому числі підприємницької; вільним політично та ідеологічно;
- суб'єктом, наділеним широким спектром прав і свобод, у тому числі правом приватної власності («суб'єкт-власник»);
- особою, яка усвідомлює та реалізує в процесі життєдіяльності свою відповідальність перед суспільством;
- громадянином, захищеним законом від прямого посягання на свої права, або їх обмеження з боку держави.

Громадянське суспільство ґрунтується на різноманітності форм і видів власності. Кожна з них покликана забезпечити добробут усіх членів суспільства, а також розширити простір для економічного зростання власності на основі підвищення інтенсивності праці, реалізації здібностей, творчої ініціативи та енергійності громадян. Пропорційність праці та різноманітних форм власності в громадянському суспільстві повинно бути таким, щоб праця дозволяла створити кожній людині гідний суспільному, економічному та технічному прогресу рівень життя. Превалювання в державі так званого «середнього класу» – один із показників рівня сформованості в ньому громадянського суспільства. Сучасна концепція громадянського суспільства виходить із того, що воно є передумовою формування соціальної та правової держави; взаємини громадянського суспільства й держави є складними та суперечливими, оскільки між ними відбувається своєрідний поділ організаційно-управлінської праці. Громадянське суспільство як система, що саморозвивається, завжди відчуває вплив із боку державної влади.

У свою чергу, держава не може прогресувати без вільного розвитку громадянського суспільства, яке контролює дії державної влади. Нерозвиненість громадянського суспільства провокує державу на певне відчуження його прав, унаслідок чого відбувається перерозподіл функцій держави й громадянського суспільства. Держава, крім притаманних їй функцій, виконує ще й функції громадянського суспільства, змушуючи його безумовно дотримуватися державних рішень. Держава й суспільство існують у процесі безупинної взаємодії, взаємовпливу й взаємопроникнення,

характер і вектор синергетики яких значною мірою залежать від рівня розвитку громадянського суспільства та його інститутів.

Держава виступає як сильний, ініціативний і самостійний учасник, більше того, як активний організатор локальних і глобальних суспільно-політичних процесів перетворення життя в країні. Подібне становище держави деколи поширюється на кардинальні суспільно-політичні перетворення в країні.

Курс на зміцнення держави, прийнятий у сучасній Україні, – це курс на те, щоб пристосувати нашу державу до умов ХХІ століття. Нині складаються умови для формування інформаційного, технотронного, високотехнологічного суспільства, ефективно управляти справами якого можна тільки на основі суттєвої модернізації організаційної діяльності, перш за все, самої держави та її апарату. Управління має бути раціональним, результативним, перспективним, саме ці умови сприяють посиленню взаємозв'язку та взаємовпливу держави й громадянського суспільства. Демократія також не може стояти на місці, виражатися тільки у формах і методах, успадкованих від минулого, інакше виникає протиріччя між оновленим державою та архаїчним громадянським суспільством. У конкретних умовах взаємовідносини держави й громадянського суспільства – складні та різноманітні.

Такі відносини доцільно розглядати в *трьох аспектах*: по-перше, встановити, в чому проявляється єдність держави й громадянського суспільства, по-друге, визначити, які риси, властивості, особливості визначають їх відмінності, по-третє, з'ясувати взаємозв'язки цих явищ, а також реальні форми таких взаємозв'язків.

Громадянське суспільство – це система самоутворених і автономних від держави громадських структур і відносин, які покликані сприяти реалізації інтересів індивідів і їх об'єднань. Мова йде про об'єднання, створені за бажанням та ініціативою громадян, а не за директивою державних органів; подібні об'єднання засновані на єдності інтересів і здійснюють свою діяльність на основі горизонтальних зв'язків.

Такі *горизонтальні зв'язки* нерозривно пов'язані з нормальною життєдіяльністю громадянського суспільства. Ці зв'язки – дуже різноманітні, утворюють кілька страт (шарів). *Основу* складають відносини, пов'язані з життєдіяльністю суспільства: промислове й сільськогосподарське виробництво, освіта, медицина тощо. *Другий, середній, шар* – це соціокультурні відносини між людьми: етнічні

архетипи, національні, релігійні, родинні та інші стійкі зв'язки. Верхній, *третій, шар* утворений відносинами, зумовленими індивідуальним вибором людини, її політичними й культурними перевагами. На цьому рівні люди об'єднуються в групи за інтересами, в клуби, спілки, партії, неурядові організації. Таким чином, *специфічна риса громадянського суспільства* – існування в його рамках різних соціальних сил, недержавних інститутів, громадських утворень. Головною дійовою особою такого суспільства є людина з усією її системою потреб та інтересів.

Одна з відмінностей між державою та громадянським суспільством полягає в здатності й виключному праві держави приймати закони та інші нормативно-правові акти та можливості застосовувати заходи державного примусу на підставах, передбачених законом.

Взаємодія громадянського суспільства з державою визначається українськими дослідниками й у більш конкретних політико-правових формах:

– державно-правова регламентація функціонування суб'єктів громадянського суспільства, закріплення їх конституційно-правового статусу;

– участь суб'єктів громадянського суспільства і, перш за все, тих із них, які становлять політичну систему, в організації та діяльності органів державної влади;

– заборона тотального й дріб'язкового втручання органів державної влади та їх посадових осіб у законне приватне й особисте життя людини й громадянина;

– законодавче закріплення обов'язку держави щодо забезпечення економічної, політичної та соціальної безпеки людини, її прав і свобод, які в сукупності складають зміст конституційного статусу особи в державі.¹

Сучасна держава прямо зацікавлена в широкому залученні потенціалу громадянського суспільства, враховуючи його масовий демократичний характер. Більше того, вона в деяких випадках свідомо відмовляється від частини своїх функцій або звужує їх на користь інститутів громадянського суспільства, зокрема – інституту місцевого самоврядування. За допомогою цього держава мобілізує та залучає значні матеріальні засоби й трудові ресурси, що дозволяє

¹ Колодій А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 13.

розвантажити державні структури, компенсувати недоліки їхньої діяльності, вирішувати конкретні завдання.

3.5. Перспективи розвитку громадянського суспільства в Україні

Аналізуючи сучасну політичну та соціально-економічну ситуацію в Україні, доречним вбачаємо зробити висновок, що виразні ознаки громадянського суспільства у вітчизняному соціумі або відсутні, або виражені вкрай слабо. Так, сучасна Україна не має державної концепції соціального розвитку, соціальної політики з перспективною спрямованістю й незалежною від політичних сил, які володіють владою в конкретний час. Необхідна послідовна, науково обґрунтована й ефективна програма, розроблена за аналогією з «новим курсом» Ф. Рузвельта в США або «Плану Бевериджа», який на довгий час зумовив соціальну політику не тільки у Великобританії, але й в Німеччині, Бельгії, Нідерландах, Швеції.

В міру того, як розвивається громадянське суспільство, воно поступово втягує в область своїх інтересів не тільки захист окремих груп громадян із їх індивідуальними специфічними інтересами, а й захист прав і свобод у цілому. Функція захисту прав людини є невід'ємним напрямком діяльності громадянського суспільства з тієї причини, що саме функціонування громадянського суспільства можливе тільки тоді, коли гарантований певний мінімум політичних свобод для кожної людини, забезпечується право приватної власності та принцип суспільно-визначеної внутрішньої свободи особистості.

Існує думка про те, що громадянське суспільство захищає тільки економічні та соціальні права громадян, у той час як політичні права лежать поза сферою громадянського суспільства. Даний аргумент базується на положенні про вирішальну роль приватної власності в громадянському суспільстві – суспільстві громадян-власників, в основі свободи яких лежить їх суверенне право володіти та розпоряджатися власністю, а також свобода економічного вибору. Це суспільство з ринковою економікою, яка дотримується принципів свободи власності й підприємництва та розвивається за іманентними об'єктивними законами, на які зважає демократична держава.

Найважливішою тенденцією розвитку сучасного суспільства є всебічний розвиток його суб'єктів, а також раціоналізація та гуманізація взаємодії між ними й перш за все – оптимізація взаємодії

громадянського суспільства й держави. Громадянське суспільство – досить автономний суб'єкт соціальної дії, воно самоорганізується та регулюється без участі держави, виступає виразником інтегрованої громадської думки, але в той же час генерує своєрідні форми прояву громадської публічної влади. Однак складові суспільної думки настільки численні, диференційовані й часто неконсоновані, що держава не має про них достатньої інформації. Отже, одним із найважливіших завдань інститутів громадянського суспільства є інформування держави про насущні інтереси громадян, задоволення яких можливе тільки силами держави та її засобами.

Сучасна демократична держава та громадянське суспільство постійно зближуються, таким чином реалізується цивільний діалог суспільства й держави. Політична нація (громадяни держави), визначає нагальні проблеми суспільства й звертається до держави зі своїми вимогами, пропозиціями, ініціативами, домагаючись законними засобами їх реалізації. Держава, як особливий апарат управління суспільством апелює до нього за такими напрямками: вивчення цивільних ініціатив, правове регулювання дій громадських об'єднань, які субсидуються, підтримка соціально-вразливих груп населення, матеріальна та організаційна допомога недержавним структурам – об'єднанням, фондам, спілкам, асоціаціям, клубам і т. д. Громадянське суспільство, зберігаючи певну автономність, тісно пов'язане з державою: вони перебувають у складній інверсії та взаємно доповнюють один одного.

Виділяють чотири варіанти їх взаємин:

1. Громадянське суспільство придушується державою, повністю підконтрольне йому – така форма характерна для тоталітаризму.

2. Хитка рівновага між державою та громадянським суспільством характерна для авторитарних режимів.

3. Держава підконтрольна громадянському суспільству, діє за суворим регламентом законодавчого поля, володіючи всіма ознаками правової держави. Такий варіант взаємодії можливий і необхідний при переході до демократичного політичного режиму.

Аналіз аспектів соціального партнерства державної влади й громадянського суспільства дає підстави для утвердження наступних положень:

– статусне визначення громадянського суспільства як суб'єкта взаємовідносин із державною владою реалізує об'єктивну

можливість демократизації державного механізму в сучасній Україні;

– інституційний поділ громадянського суспільства й держави обумовлює взаємну підзвітність і підконтрольність цих двох суб'єктів соціальних відносин;

– соціальний взаємний інтерес є спільною доктринальною основою для розвитку процесів партнерських відносин між державою та громадянським суспільством;

– продукт гармонійної взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства має стати дієвим інструментом консолідації демократії в Україні.

4. У країнах із розвиненими традиціями демократії відзначається тенденція зближення та взаємопроникнення громадянського суспільства й органів державної влади: держава ширше впроваджує свої повноваження в соціальну сферу, в свою чергу громадянське суспільство посилює свій вплив на сферу політичну.

Подібна інтеграція досягається не стільки шляхом активного впливу держави на відносини в соціумі, скільки за допомогою правової регламентації норм публічного права, спрямованої на реалізацію соціальних інтересів, визначає права та обов'язки в руслі основних сфер суспільної взаємодії: «особистість – громадянське суспільство – держава». Таким чином, громадянське суспільство й держава в їх інституціональному розумінні являють собою дві нерозривні складові сучасного соціуму, які функціонують і розвиваються синхронно. Причому оптимальною схемою розвитку є тандем «сильна держава – сильне громадянське суспільство».

Одна з проблем протистояння держави й громадянського суспільства полягає в реалізації технологій використання громадських організацій або зацікавленості певних осіб чи державних органів у формуванні таких суспільних інтересів і політичної культури, за яких можливе політичне маніпулювання. Відповідні аспекти розвитку громадянського суспільства та особливостей взаємодії останнього з державою стають предметом окремих наукових досліджень, у яких констатується наявність в Україні широкої інфраструктури та законодавчо забезпечених можливостей, які в той же час можуть використовуватися для посилення впливу владних суб'єктів.



Рис. 3.2. Взаємодія держави й громадянського суспільства

Необхідно врахувати, що «вирощування» громадянського суспільства – процес досить тривалий і має когерувати зі стратегією державного й соціального розвитку України в XXI столітті. Однак прогнозувати розвиток громадянського суспільства, враховуючи

стохастичність* і евентуальність* процесу, тим більше намічати якісь терміни його остаточного формування навряд чи представляється можливим.

Розвиток громадянського суспільства в Україні ймовірний за трьома принципово відмінними напрямками.

Напрямок перший: інерційний рух соціуму зі збереженням існуючого механізму функціонування інститутів громадянського суспільства. Такий сценарій небезпечний поступовою девальвацією самої ідеї громадянського суспільства, яке від самоцінного й самодостатнього об'єднання вільних громадян може деградувати до суспільства соціальної та політичної нестабільності з яскраво вираженим етатизмом* і високою імовірністю реставрації тоталітаризму.

Як і будь-яке соціальне явище, громадянське суспільство в своєму розвитку неминує приходити до точки біфуркації*, після якої система трансформується концептуально, згідно з чим змінюється і стратегія досягнення тих чи інших соціально значущих цілей. Інерційно функціонуюче громадянське суспільство на певному етапі, щоб уникнути соціальної ентропії*, вимагає залучення організаційних, ідеологічних і матеріальних ресурсів із боку основних суб'єктів громадянського суспільства – окремих громадян і їх об'єднань. Однак подібні прагнення найчастіше є нерезультативними, про що з певною долею іронії попереджає американський політолог Джей Форрестер: «За погіршенням становища слідує примноження погіршуючих становище зусиль»¹.

Зниження рівня ефективності функціонування громадянського суспільства обумовлює *другий варіант* його розвитку: деволуція інститутів громадянського суспільства, поступова інверсія демократії в ту чи іншу форму тоталітаризму. Суспільство громадянське (особливо слабо розвинене, пасивне) трансформується в «негромадянське» суспільство, концепція якого розглядається сучасними вітчизняними політологами.

Третім, найбільш перспективним варіантом розвитку громадянського суспільства слід визнати його еволюцію в напрямку оптимізації інституційної структури демократії на основі гармонізації відносин держави й суспільства, посилення факторного навантаження на інститути місцевого самоврядування. Вирішальну роль у розвитку українського громадянського суспільства повинна зіграти консолідуюча ідеологія, що об'єднує різні політичні та соціальні сили. Головною

¹ Форрестер Дж. Мировая динамика / Дж. Форрестер. – М., С-Пб.: Terra Fantastica, 2003. – С. 195.

дійовою особою такого суспільства є людина з усією його системою інтересів, потреб і цінностей. Завдяки системі ціннісних орієнтирів у суспільстві формуються мотиви індивідуальної та групової поведінки, намічаються цілі й визначаються шляхи їх досягнення. Згідно з теоремою Гермейєра, саме за наявності однієї спільної мети можливе досягнення ефективного стабільного компромісу між апіорно незближеними інтересами. Такою спільною метою в даному контексті можна визнати національну ідею, засновану як на загальнолюдських цінностях і пріоритетах, так і на цінностях і пріоритетах, характерних для даного народу.

В якості висновку. Отже, можна констатувати, що громадянське суспільство в Україні перебуває в стадії становлення. Відбувається процес його формування, створення окремих елементів, установлення форм взаємодії між ними. Процес цей буде довгим і нелегким, а швидкість, повнота й глибина його залежатимуть від декількох факторів, у числі яких – готовність влади розділити свої повноваження зі суспільством, зайняти позицію толерантного та позитивно зорієнтованого партнера по ставленню до нього.



Словник

АВТОНОМНИЙ – існуючий або діючий незалежно від чого – чи кого-небудь.

АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО – один із різновидів господарських товариств; акціонерним товариством визнається комерційна організація, статутний капітал якої розділений на визначене число акцій, які засвідчують права та обов'язки учасників товариства (акціонерів).

АСОЦІАЦІЯ (від *association* – з'єднання, зв'язок) – добровільне договірне об'єднання (союз, співдружність, спілка) держав, організацій, підприємств, інших юридичних чи фізичних осіб для спільної політичної, господарської, наукової, культурної та інших видів діяльності.

АТОМІЗАЦІЯ – розпад традиційних зв'язків у суспільстві, соціальне роз'єднання, поява ізольованих індивідів, соціальні зв'язки яких носять безособовий характер.

БІФУРКАЦІЯ (від лат. *bis* – двічі, лат. *furca* – вила) – роздвоєння.

ВЕРИФІКАЦІЯ (від пізньолат. *verificatio* – підтвердження; лат. *verus* – істинний, *facio* – роблю) – доказ того, що вірогідний факт або твердження є істинним.

ГЕНЕЗИС (від грецьк. *γέννω* – породжую, створюю) – походження, виникнення; процес утворення.

ГІЛЬДІЯ (від нім. *gilde* – корпорація, об'єднання) – асоціації періоду раннього західно-європейського середньовіччя (X ст.) у формі духовних чи світських (оборонних, політичних, економічних) об'єднань населення. В Україні певний час (XVIII-XIX ст.) були поширені своєрідні гільдії – парубоцькі братства.

ДЕВАЛЬВАЦІЯ (від лат. *de* – префікса, що означає рух униз, і лат. *valeo* – маю значення) – офіційне зменшення золотого вмісту грошової одиниці чи зниження курсу національної валюти щодо золота, срібла, певної іноземної валюти.

ДЕМОКРАТИЧНИЙ ТРАНЗИТ – політичний процес, що відбувається в існуючому правовому полі держави та супроводжується зламом інститутів політичного режиму, який відживає, встановленням і зміцненням широкої мережі демократичних інститутів громадянського суспільства й посиленням демократичних функцій державно-владних структур. Тобто, це процес трансформації посттоталітарних суспільств, що має на меті заснування демократії. Він охоплює весь спектр суспільних відносин, а саме: політику, економіку, соціальну структуру, управління, культуру та духовну сферу.

ДЕСТРУКЦІЯ (від лат. *destruction* – руйнування) – порушення нормальної структури чого-небудь.

ДИСКРИМІНАЦІЯ (від лат. *diskriminatio* – розрізнення, розділення) – обмеження або позбавлення прав певної категорії громадян за расовою чи національною належністю, політичними й релігійними переконаннями.

ЕВЕНТУАЛЬНІСТЬ (від лат. *eventus* – випадок) – можливість при певних обставинах.

ЕНТРОПІЯ (від грецьк. *entropia* – поворот, перетворення) – міра невизначеності стану або поведінки системи в даних умовах.

ЕТАТИЗМ (від фр. *état* – держава) – напрям політичної думки, який розглядає державу як найвищий результат і мету суспільного розвитку.

ІСТЕБЛІШМЕНТ (від англ. *establishment* – установа, підстава; установа) – правлячі кола суспільства, а також сама система їх влади.

КОНСОЛІДОВАНА ДЕМОКРАТІЯ – це політичний режим, за якого демократія як складна система інститутів, правил, а також зразків стимулів і гальмувань постає «єдино визнаним типом гри»; шлях до консолідованої демократії залежить від стратегії розвитку структурних і процедурних факторів демократизації країни.

МУНІЦИПАЛЬНЕ ПІДПРИЄМСТВО – підприємство, засноване місцевими органами влади, майно яких також утворюється за рахунок бюджетних асигнувань відповідного рівня чи інших муніципальних підприємств.

НІГІЛІЗМ (від лат. *nihil* – «ніщо») – світоглядна позиція, суть якої в запереченні цінностей.

САКРАЛЬНИЙ (від фр. *sacral*, лат. *sacri*) – священний, який належить до релігійного культу й ритуалу, обрядовий.

СИНЕРГЕТИКА (від грецьк. син – «спільне» і ергос – «дія») – міждисциплінарна наука, що займається вивченням процесів самоорганізації та виникнення, підтримки стійкості й розпаду структур (систем) різної природи на основі методів математичної фізики («формальних технологій»).

СИНКРЕТИЗМ (від грецьк. *Συγκρητισμός* – з'єднання, об'єднання) – поєднання або злиття несумісних і непорівнюваних образів мислення та поглядів; явище об'єднання різних релігій (або їх окремих елементів) у єдину релігійну систему.

СТОХАСТИЧНИЙ (гр. *stochasis* – здогадка) – випадковий, імовірний.

ТОЛЕРАНТНІСТЬ (від лат. *tolerantia* – терпіння) – терпиме ставлення до поглядів, думок, уподобань, позицій, переконань інших людей і взагалі – до будь-чого, що викликає внутрішній спротив.

ЮРИСДИКЦІЯ (від лат. *jurisdictio*, від *jus (juris)* – право + *dico* проголошую) – встановлена законом (чи іншим нормативним актом) сукупність правомочностей відповідних державних органів вирішувати правові суперечки й вирішувати справи про правопорушення, тобто оцінювати дії особи або іншого суб'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників.



Перевірте себе:

1. Дайте визначення поняття «громадянське суспільство».
2. Охарактеризуйте ранні історичні форми громадянського суспільства – античну та середньовічну.
3. Спробуйте відобразити графічно конструкцію сучасного громадянського суспільства.
4. Визначте основні етапи історичного розвитку громадянського суспільства на території України.
5. Чому, на вашу думку, сучасна держава прямо зацікавлена в широкому залученні потенціалу громадянського суспільства, враховуючи його масовий демократичний характер?
6. Поміркуйте, які фактори унеможливлювали прогресуючий розвиток громадянського суспільства за часів СРСР?
7. Існує думка, що громадянське суспільство й держава в їхньому інституціональному розумінні представляють собою дві нерозривні складові сучасного соціуму, які функціонують і розвиваються синхронно. Аргументовано спростуйте або підтвердіть цю думку.
8. Окресліть коло причин, які, на вашу думку, гальмують розвиток громадянського суспільства в Україні.
9. Назвіть найбільш характерні ознаки сучасного громадянського суспільства.
10. Актуальним в умовах сьогодення є положення про те, що вирішальну роль у розвитку українського громадянського суспільства повинна зіграти консолідуюча ідеологія, що об'єднуватиме різні політичні та соціальні сили. Визначіть базові, на ваш погляд, засади цієї ідеології.



Рекомендована література

1. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи / Б. П. Андресюк. – К.: Інформаційно-видавничий центр, 1997. – 222 с.
2. Гражданское общество в эпоху тотальной глобализации / Научн. ред. проф. И. И. Кальной, доц. А. В. Горбань. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2011. – 648 с.

3. Гражданское общество: истоки и современность / Научн. ред. И. И. Кальной., И. Н. Лопушанский. – СПб: Юридический центр Пресс, 2006. – 492 с.
4. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / І. І. Бодрова, С. В. Болдирєв, В. О. Величко та ін.; за ред. С. Г. Серьогіної. – Харків: Право, 2011. – 360 с.
5. Журавський В. С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / В. С. Журавський, В. О. Серьогін, О. Н. Ярмиш. – К.: Ін Юре, 2003. – 672 с.
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280/97-ВР від 21.05.97. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dunrada.org.ua/mrada/z_samovr_4.html.
7. Іщенко О. М. Місцеве самоврядування: світовий досвід та особливості української моделі / О. М. Іщенко. – К.: Ін-т законодавчих передбачень і правової експертизи, 2003. – 608 с.
8. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб./ Н. В. Камінська. – Київ.: КНТ, 2010. – 232 с.
9. Колодій А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник / А. М. Колодій, В. Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 504 с.
10. Лазор О. Д. Основи місцевого самоврядування: навч. посіб./ О. Д. Лазор. – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 432 с.
11. Логвина В. Л. Політологія: навчальний посібник / В. Л. Логвина. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 304 с.
12. Трачук П. А. Державне будівництво та місцеве самоврядування: навч. посіб. / П. А. Трачук. – Чернівці: наші кн., 2007. – 280 с.
13. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Навч. посібник / За заг.ред. Ю. М. Тодики. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 672 с.

РОЗДІЛ 4

ЛЮДИНА ЯК ОБ'ЄКТ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

4.1. Біосоціальна природа людини

Сучасні науки – від астрофізики й космобіології до молекулярної біології та генетики – все глибше та інтенсивніше інтегрують людину в предметне поле власних досліджень, синтезуючи нові гіпотези, ідеї, твердження, формуючи прогресивні моделі взаємовідносин людської істоти з оточуючим світом. У другій половині ХХ століття почала активно розвиватися нова галузь наукового знання – біополітика.

Біополітика в умовах сьогодення має не тільки теоретичне, але й суто практичне значення, виходячи з усвідомлення на початку 60-х років ХХ століття того факту, що велика кількість політичних проблем мають чітко виражену *біологічну складову*. Той період актуалізував певний комплекс стохастичних процесів планетарного масштабу: стрімке зростання й відносно старіння населення світу; розвиток генної інженерії* та біомедицини*; прояви застосування зброї масового ураження – ядерної, хімічної, біологічної; широке впровадження ядерної енергетики; забруднення літосфери, гідросфери, атмосфери, деградація біосфери, насування глобальної екологічної катастрофи. Таким чином, у планетарному вимірі роль біополітики полягає ще й у боротьбі з екологічною кризою, реальні обриси якої вже вийшли за межі есхатологічної* риторики та сприймаються людською спільнотою як невідворотна данина техногенної цивілізації.

Сучасний світ характеризується надзвичайно гострими проявами соціальних і політичних конфліктів, зокрема, етнічних. Саме біополітика в даному контексті здатна виявити й проаналізувати причини, які зумовлюють розвиток етнополітичних конфліктів, виявити роль етнічності, що розглядається як похідна біосоціального чинника, стан історичної спільності людей конкретної ойкумени*: мови, культури, менталітету, світогляду. Біополітика, крім дослідження етнополітичних конфліктів, відкриває можливості вивчення проявів масової поведінки людей, витоки якої авторитетні дослідники пов'язують із тваринним світом.

Термін «біополітика» використовується в сучасній науці в декількох відмінних, хоча й близьких одне до одного значеннях. Біополітика має певну змістову цінність на рівні політичної філософії, до якої цілком органічно інтегруються біополітичні ідеї «єдності в

різноманітні», коеволюції*, стрибкоподібного розвитку, взаємодоповнюваності регіонів і етносів як соціокультурних аналогів біологічних видів у екосистемах.

У сфері *політології* доречними є біополітичні концепції лідерства, зовнішньої та внутрішньої агресії, ієрархічних і мережевих структур, домінування – підкорення, формування образу ворога, інстинктивної агресивності тощо.

У царині *практичної політики*, в якій біополітика може слугувати базою для продукування комплексу соціальних і політичних технологій, використовуватись одночасно як засіб корекції, контролю та конверсії тих технологій, які вже впроваджені в суспільно-політичному просторі відповідно до прагнень тих чи інших політичних сил.

Біополітика зосереджує увагу на властивостях живих організмів і їхніх груп, які найбільш тісно пов'язані з проблемами політичної науки. *Вона включає кілька конкретних напрямків:*

1. Дослідження еволюційно-біологічних коренів людського суспільства й державних утворень.

2. Аналіз біосоціального підґрунтя політичної поведінки людей у неординарних ситуаціях – під час заколоту, вуличної ходи, акцій масової непокори, виборчої кампанії, проявів етнічного конфлікту тощо.

3. Дослідження впливу на людину соматичних факторів, таких як голод, втома, хвороба, дія зовнішніх збудників або лікарських засобів, стрес тощо.

4. Розробка конкретних політичних прогнозів, експертних оцінок і практичних рекомендацій на основі зазначених вище напрямів дослідження.

Біополітика втілює в собі гетерогенність як властивість, іманентну наукам про живе взагалі, вона також відображає багаторівневу структуру живого. В політичній поведінці людей актуалізуються й перетинаються різнорівневі складові: мова йде про детермінації політичного процесу як складової частини біосоціальних інтеракцій у соціумі, вітальними потребами людей¹.

Біополітика має на меті враховувати як відносну автономність біосоціального рівня, реалізовану в певних матеріальних і нематеріальних структурах, так і детермінацію його іншими рівнями. Філософський підхід, що дозволяє вирішувати обидва завдання,

¹ Карпинская Р. С. Биология и мировоззрение / Р. С. Карпинская. – М.: Мысль, 1980. – 208 с.

визначається як **гуманістика** й спирається на ідею спорідненості людини з усіма живими істотами. Подібний підхід дозволяє розглядати всі форми життя на планеті Земля – від одноклітинних до людини – в принципово єдиних категоріях. Людина і все живе розглядаються як багаторівневі структури в діапазоні від фізичного до духовного рівня, тому компаративний* розгляд проявів поведінки людей і тварин можливий не тільки на біосоціальному, а й на більш високих рівнях¹.

У даному контексті виникає не тільки теоретична, але й методологічна необхідність відповіді на запитання, що таке людська природа?

По-перше, цей термін може означати суто *спадкову природу* людини, зумовлену її «зародковою плазмою»², здібностями, які вважаються спадковими та реалізують себе як фактори соціального розвитку.

По-друге, людська природа може означати *соціальну природу*, що сформувалася в людини на основі найпростіших форм спілкування в складі малих соціальних груп; така природа зумовлена первинними почуттями та установками, такими як відчуття єдності зі своєю соціальною групою, бажання спільної згоди, відраза через недовіру, соціальна мімікрія* та відчуття справедливості й несправедливості, стандартизованих соціальною групою. Мова йде про суспільні явища, які можна оцінювати як прояви скоріше психо-емоційного ніж раціонального характеру. Подібна соціальна природа набагато мінливіша, ніж спадковість, але якщо вона практично однакова в усьому світі, то причина цього в тому, що первинні групи, в яких дана природа виникає й розвивається, мають спільні подібні соціогенетичні характеристики. Наявною є певна кореляція* між кваліфікаційними ознаками соціальної природи людини й рівнем, глибиною та змістом трансформацій групи, в якій відбувається формування цієї природи.

По-третє, поняття «людська природа» має значення, відмінність якого від перших двох у тому, що воно ототожнює *природу людини* з окремими специфічними *поведінковими проявами*, такими як толерантність – нетерпимість, егоїзм – альтруїзм, войовничість – миролюбство, лібералізм – консерватизм тощо. Таким чином,

¹ Философия биологии: вчера, сегодня, завтра. Памяти Регины Семеновны Карпинской. – М.: ИФРАН, 1996. – 300 с.

² Кули Ч. К. Человеческая природа и социальный порядок / Ч. К. Кули. – М.: Идея-Пресс, Дом интеллектуальной книги, 2000. – 320 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://royallib.ru/book/kuli_charlz/chelovecheskaya_priroda_i_sotsialniy_poryadok.html

відбувається певний відступ від універсальності самої ідеї людської природи, й фіксуються елементи, зумовлені конкретними буттєвими ситуаціями, соціальними правилами, настановами й нормами. *Природа людини* в даному аспекті постає у вищій ступіні варіативною, оскільки поведінка, нею зумовлена, модифікується, корегується, змінюється під впливом морально-етичних, матеріально-економічних і соціально-політичних факторів. Людська поведінка може бути лабільною, толерантною, альтруїстичною, а в інших умовах, за інших часів здатна трансформуватися в консервативну, інтолерантну, егоїстичну – залежно від того, якими чинниками викликані подібні інверсії*, якими суспільно-політичними або культурними змінами в суспільстві продиктовані.

Розглядаючи людину як біосоціальну систему, вбачаємо доцільним виявити її характерні особливості, а саме:

– непостійна, гнучка структура, що змінюється практично в кожний момент часу;

– параметри системи характеризуються певними константами (генотип, резус-фактор і група крові, співвідношення процесів збудження й гальмування в нервовій системі тощо);

– параметри системи змінюються за нелінійними залежностями;

– система містить велику кількість динамічних елементів; кількість зворотних зв'язків як правило перевищує кількість параметрів, якими характеризується об'єкт;

– система має межі свого існування, лімітовані тривалістю біологічного життя.

Створення людиною іншої реальності, штучної природи – техніки, різноманітних технологій як механізмів перетворення оточуючого світу – призводить до дистанціювання, а згодом – і відриву людини від середовища, яке його породило – від природного світу. Захопившись егоїстично-споживацьким перетворенням природи, людина не помітила того, що сама залишилася поза увагою власних дослідницько-перетворюючих прагнень. Оволодівши природою, людство зробило наступний, цілком логічний крок – визначила в якості об'єкта експериментування природу людини.

Протиріччя людської природи між біологічним і соціальним, фізичним і духовним, універсальним і партикулярним*, природним і штучним, раціональним і емоціональним в умовах сьогодення є надзвичайно загостреними. Означена ситуація потребує більш

глибокого наукового аналізу людської природи, дослідження структурних рівнів людини як біосоціальної системи.

Головним завданням сучасних політологічних і, зокрема, біополітичних досліджень постає звернення до переосмислення політичної картини світу з метою прогнозування розвитку нового порядку або нового хаосу. Таким чином, усвідомлення формування нового загальноцивілізаційного світобачення являє собою сьогодні одну з найбільш важливих проблем, яка найтіснішим чином пов'язана з найголовнішою проблемою сучасного світу – задачею збереження життя на Землі.

4.2. Життя й благополуччя людини в ієрархії загально-значущих цінностей

Сучасне суспільство – це високотехнологізоване середовище, в якому жорстко детермінована структура ставлення: до *природи* – як до об'єкта технологічного впливу й ресурсного споживання, до *суспільства* – як до системи, керованої елементами програм соціального, економічного й політичного розвитку, до *людини* – як до продукту впливу технологізації суспільної діяльності, побуту, дозвілля, комунікацій і, нарешті, до *самого себе* – як до індивідуального вираження загальної особистості, котра модифікується внаслідок прогресуючої технологізованості її духовного й культурного світу. Сучасні технології, зокрема, біологічні, що розробляються та вдосконалюються на ґрунті фундаментальних теоретичних досліджень, є інструментами для продукування цієї технологізованої реальності як штучного середовища людської життєдіяльності, в якому, незважаючи на плин століть, соціальні, технічні революції, зліт і падіння імперій, практично незмінними залишаються поняття, які входять в *сферу людських цінностей*.

Система ціннісних орієнтацій визначає зміст особистісних прагнень, ставлення самої особистості до себе, до інших людей, навколишнього світу в усьому його розмаїтті форм, проявів, сутностей. Система цінностей є для індивіда *вихідною точкою мотивації* власної соціальної активності, підґрунтям життєвої концепції та загалом *філософії життя*. Скоординована система ціннісних орієнтацій особистості визначає превалюючі напрями самореалізації, «вузлові точки» бажаної життєвої траєкторії, а також сприяє формуванню адекватної ідентичності. Людство повинно звернутися до вічних духовних цінностей, усвідомити себе органічною частиною природи й

елементом Космосу, сформулювати екологічну й космічну свідомість для того, щоб вийти з пастки глобальних протиріч, запобігти моральній деградації та уникнути самознищення.

Загалом цінності окремої людини, тих або інших соціальних груп, суспільств, культур утворюють певну систему цінностей, яка має, зазвичай, *ієрархічний* характер. У складі будь-якої ціннісної системи можна виділити передусім *домінантні*, переважаючі цінності, які складають центральний блок ціннісної системи. Друге місце за ієрархією займають *субдомінантні* цінності, які можуть за певних обставин переміщуватися як до складу центрального ціннісного блоку, так і в зворотному напрямі, до напівпериферії ціннісної системи. Цінності середньої важливості, що становлять саме ціннісну *напівпериферію*, займають третє місце в межах ціннісної системи. Такі цінності можуть із часом або за певних обставин переходити як до складу субдомінантних цінностей, так і до складу периферії ціннісної системи. Останнє, четверте, місце за ієрархією займають малозначущі цінності, які складають *периферію* ціннісної системи.

Ієрархією цінностей називається розташування елементів системи цінностей у порядку від вищого до нижчого. Ієрархію всіх цінностей очолюють *людина й людське життя*, поза якими втрачають сенс і всі інші цінності. Нобелівський лауреат, німецький етолог Конрад Лоренц із цього приводу наголошував: «Якщо ми заберемо з нашого життєвого досвіду емоційне почуття цінності, – скажімо, цінності різних ступенів еволюції, – якщо для нас не будуть цінностями людина, людське життя й людство в цілому, то найдосконаліший апарат нашого інтелекту залишиться мертвою машиною без двигуна»¹.

Варто розглянути й інший підхід, відповідно до якого людина «виноситься» за межі будь-яких цінностей, оскільки тільки вона здатна вирішувати ступінь цінності того чи іншого предмету, явища або процесу. За такого підходу проблема цінності самої людини є неактуальною, тому що людина й тільки вона постає суб'єктом оцінювання всього, що її оточує. Філософське підґрунтя цього положення бере початок в античному світі. Загальновідомим є вислів давньогрецького філософа Протагора: «Людина є мірою всіх речей».

¹ Лоренц К. Агрессия (так называемое «зло») / К. Лоренц [пер. с нем.]. – М.: Издательская группа «Прогресс», 1994. – 272 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://psychologylib.ru/books/item/f00/s00/z0000031/st000.shtml>.

У цивілізованому суспільстві *найвищою цінністю є людське життя* й, відповідно, право на життя є базовим поняттям для розуміння сутності людської природи. *Біополітичний підхід* у силу своєї специфіки корегує погляд на людське життя та на саме поняття «право на життя». Під таким кутом зору право людини на життя трансформується від категорії суб'єктивно-буттєвої до об'єктивно-практичної, тобто від біологічного до соціально-політичного визначення самого поняття. Для кожної конкретної людини цінністю є її власне життя та *умови* цього життя – *внутрішні* та *зовнішні*. До перших віднесемо фізичні та психічні сили, здібності, інтелект, до других – природне й соціальне оточення, загалом, усе те, що забезпечує гармонію людського життя, можливість діяти, задовольняти власні потреби, реалізувати себе як Особистість.

Отже, **людське життя** – безумовна *першорядна цінність* у системі *загальнозначущих цінностей*, складний і багатогранний феномен, який поєднує біологічні, психологічні, соціальні, культурні, історичні, філософські, етичні, естетичні, духовні аспекти. *Життя людини є підґрунтям* широкого спектру чеснот, *основою* діяльнійшої активності як особистої, так і суспільної, *фундаментом* набуття усіляких благ як духовних, так і матеріальних.

Людське життя як цінність має водночас і *суб'єктивний*, і *об'єктивний* характер, виступає як самоцінність і соціальна цінність. Людське життя також є і об'єктивною соціальною цінністю, тому людина зі самого початку свого життя є членом будь-якої соціальної групи, за структурою та діяльністю пов'язана з нею. Та й сама ця соціальна група – результат життєдіяльності та взаємодії людей. Однак у рамках цієї спільності існують відмінності між людьми, спочатку – природні: стать, вік, антропометричні параметри, життєві сили й здібності, зумовлені генотипом; а потім – і соціальні: статус у системі суспільного поділу праці, роль у суспільному виробництві, в створенні та розподілі суспільного багатства, що породжує відмінності в можливостях задовольняти свої потреби, запити, інтереси. Об'єднання людей у спільноту зумовлює загальні потреби, запити й інтереси та *загальну систему цінностей* – *соціальну*, що викликає необхідність суспільної регуляції ціннісних орієнтацій і соціальної поведінки людей в інтересах підтримання та зміцнення їхньої соціальної згуртованості.

До системи соціальних цінностей слід віднести:

– людину, людське життя, фізичне й психічне здоров'я, духовний і культурний світ людини;

- здібності й таланти людини, її інтелект, моральні чесноти;
- невід’ємні права та свободи людини, гарантовані державою;
- суспільні відносини, систему самоорганізації людей у соціальну цілісну систему та громадські інститути;
- освіченість, професійну кваліфікацію людини, її професійний досвід;
- свідому, цілеспрямовану соціально-значущу діяльність, у процесі якої людина бере участь у суспільному виробництві;
- матеріальні, духовні та соціальні потреби людини, задовольняючи які вона тим самим вибудовує власне життя, самореалізується та самостверджується в соціумі як суспільна самоцінність;
- життя попередніх поколінь людей, їх життєву енергію, втілену в наступних генераціях;
- матеріальну й духовну культуру суспільства як надбання загально-цивілізаційного значення.

Визнання людини *найвищою цінністю* обумовлюється не тільки визнанням факту її об’єктивної цінності, на кшталт цінності істини, але й загально-гуманістичним підходом, утіленим в «*Загальній декларації прав людини*» й затверджуючим «*гідність і цінність людської особистості*»¹. Категорія людської гідності є однією з основних понять гуманізму.

Гідність людини з точки зору демократії не визначається її належністю до будь-якого класу, соціальної або політичної групи, расовою або національною приналежністю, рівнем професійної підготовки, вона не визначається також багатством або статусом у суспільстві. Людина може відігравати більшу або меншу роль у політичній, науковій, культурній або іншій суспільній діяльності, користуватися в певному соціальному середовищі більшим або меншим авторитетом – усе це не має безпосереднього зв’язку з положенням про гідність і цінність людської особистості. Стаття 21 Конституції України наголошує, що «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах»². Тому гідність і цінність особи повинні визнаватися юридично рівними за кожною особою, незалежно від її

¹ Загальна декларація прав людини. Прийнята та проголошена в резолюції 217 А (III) Генеральної Асамблеї від 10 грудня 1948 р. Преамбула; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

² Конституція України; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

майнового й соціального стану, професії, раси, національності, релігійних уподобань, культурних запитів тощо. Ця стаття проголошує загальнолюдську, гуманітарну сутність української держави, людиноцентристський вимір у здійсненні її влади, розвиваючи відповідні положення преамбули та Статті 1 Конституції України про Україну як суверенну й незалежну, демократичну, соціальну, правову державу. Відповідно до змісту цієї статті *дотримання прав людини* – фундаментальна основа Конституції України, дія якої цілеспрямовано реалізує всю сукупність суспільно-політичних відносин.

Право на життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку особистості належать до тих прав людини, які є невід'ємними, тобто обумовленими її природою й такими, що не залежать від наявності певного статусу особи в суспільстві. **Природні права людини** – це її права як істоти не тільки природної, біологічної, але й соціальної, котра діє в певному соціальному середовищі. Ці права неодмінно співвідносяться з правами іншої людини, соціальної групи, суспільства й держави, тому розуміння змісту та об'єму природних прав людини залежить від окремої людини, соціальних груп і загалом від світової спільноти. В цьому розумінні природні права людини – це не щось одвічне, позачасове, абстрактне, дане «згори», а це завжди права конкретно-історичні, обумовлені рівнем соціального, політичного, економічного, технологічного, культурного, духовного розвитку всього людства. Саме тому ці права в *міжнародній практиці* визначаються як **фундаментальні**. Визначивши їх як найвищу *соціальну цінність*, Україна приєдналася до європейського та світового розуміння цього питання, визначила його загальнолюдське вирішення як обов'язкове для держави й суспільства. Закон визначає та регламентує реальний обсяг прав і свобод громадян, а також обсяг прав і обов'язків держави, основне призначення якої – захист інтересів суспільства в цілому. *Принцип відповідальності держави* за свою діяльність перед людиною конкретизується в нормах Конституції, зокрема, йдеться про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої особі державою (Стаття 56 Конституції України).

Отже, **життя людини** – священна цінність; усі без винятку люди гідні життя та володіють правом на нього. Проголошуючи людину найвищою соціальною цінністю, держава повинна захищати життя та гідність людини, створювати умови – соціальні, політичні, економічні, культурні – для того, щоб забезпечити збереження найвищої цінності, завдяки якій усі інші права людини будуть існувати як самостійні цінності.

4.3. Людина як засадничий компонент функціонування й розвитку громадянського суспільства

Для оцінки стану й перспектив розвитку громадянського суспільства в тій чи іншій країні слід визначити найбільш загальні тенденції соціально-політичного, економічного та культурного розвитку в даній країні. *Розвиток громадянського суспільства в сучасних, зокрема, вітчизняних, умовах зумовлюється наступними взаємопов'язаними факторами:*

- швидкозмінністю та швидкоплинністю процесів суспільного розвитку;
- соціально-економічними трансформаціями в суспільстві, які призвели до появи принципово нового для вітчизняної економіки й соціального життя явища – ринку праці;
- політичними змінами в суспільстві, внаслідок яких стали реальними багатопартійність, політичний плюралізм, досить обширні політичні, економічні, соціальні та особисті права та свободи людини та громадянина;
- широким розповсюдженням у державах світу багаторівневої системи організації публічної влади; подібна система передбачена й нормами Конституції України, у відповідності до яких народ здійснює свою владу безпосередньо та через органи державної влади, а також через органи місцевого самоврядування (Стаття 5 Конституції України);
- процесами глобалізації та інтернаціоналізації, які стимулювали інтеграційні тенденції в світі;
- інформаційним «вибухом» у суспільстві, зумовленим появою та розповсюдженням нових засобів інформації та комунікації;
- активізацією процесів формування та підвищення рівня загальної, правової, політичної культури громадян;
- розробкою та імплементацією* законів, норм і правил, які повинні забезпечувати ефективну взаємодію між різними рівнями влади, мають достатню політичну силу для відвернення або деескалації* можливих кризових явищ у суспільному житті;
- поступовим усвідомленням того, що становлення й розвиток громадянського суспільства як недержавної сфери суспільних відносин не означають його ізольованості від державно-правових інститутів, а допускають і передбачають постійний інтенсивний взаємозв'язок особистості, громадянського суспільства й держави;

– переосмисленням історичного часу й культурних традицій людства, а також сутності самої людини як універсального цивілізаційного феномена.

Особистість в громадянському суспільстві розглядається як повноправний учасник соціального життя нарівні з такими суб'єктами, як *асоціації, колективи, організації*. Сучасна політична наука визначає **особистість у громадянському суспільстві** як «новий людський тип, орієнтований на творення, громадянські відносини й нову духовність. Нові основи виділення особистості з маси – це самостійність людини, котра звільнилася від опіки, здатної та бажаної розраховувати на власні сили, змагання та, як наслідок, і нове, більш незалежне й більш діяльнісне ставлення до співдружності рівних і нерівних собі, нової, громадянської колективності, яку подібна людина формує і яка формує її саму»¹.

Досить нетрадиційне вирішення проблеми взаємовідносин *особистості й громадянського суспільства* запропонував англійський філософ і соціальний антрополог Ернест Гелнер (1925–1995). В індустріальному суспільстві, наголошує Е. Гелнер, розподіл праці та ринкові відносини формують принципово новий тип людини, для якої дослідник запропонував назву «модулярна людина». **Модулярна людина** – це особистість, котра здатна свідомо й конструктивно змінювати види власної діяльності в просторі й часі, керуючись здоровим глуздом і власними інтересами. Модулярна людина може вільно асоціюватися з будь-якими громадськими утвореннями – спілками, союзами, товариствами, комітетами, також вільно й без будь-яких для себе наслідків виходити з них. Сутність модулярності, як її трактує Е. Гелнер, – у здатності особистості вирішувати різноманітні завдання в межах даного соціального простору.

Доречною в даному контексті буде наступна теза: не тільки прогресивний розвиток, але й просто існування *громадянського суспільства* неможливе без наявності свідомої, відповідальної, ініціативної *особистості*, наділеної широким спектром прав і свобод. Права покликані забезпечити свободу та автономію індивіда, його юридичну захищеність від будь-якого незаконного втручання у власне життя. *Загальноприйнята класифікація прав і свобод людини* відповідно до сфер реалізації підрозділяє їх на: *громадянські або особисті, політичні, економічні, соціальні та культурні*.

¹ Политология: Энциклопедический словарь / сост. и общ. ред. Ю. И. Аверьянов. – М.: Publishers / Издательство Московского коммерческого университета, 1993. – С. 77.

Громадянські права та свободи включають фундаментальні засади свободи особистості. До них зазвичай відносять право на життя, свободу, особисту недоторканність, захист честі, гідності, свободу пересування й вибору місця проживання, право на справедливий, публічний і незалежний суд, право на захист у суді тощо. Головне призначення громадянських прав полягає в тому, щоб забезпечити пріоритет індивідуальних, внутрішніх орієнтирів розвитку кожної людини. Поняття «**громадянські свободи**» стосується захисту значних сфер людської діяльності та поведінки (свободи слова, друку, зборів, совісті) й права на отримання процедурного захисту (мається на увазі право на суд присяжних, гарантії проти свавілля й жорстокого поводження).

Політичні права є цивілізованим способом захисту природних і громадянських прав. Однак, політичні права – це не свавілля або вольності, це – позитивні права рівної участі громадян, вони припускають як можливість непрямої участі в представницькому правлінні шляхом голосування, так і право впливати на політику в порядку, передбаченому чинним законодавством. **Політичні права** – це можливість громадян брати участь у виборах політичних лідерів, а також претендувати на ту або іншу посаду в державних органах або органах місцевого самоврядування. *Особливість політичних прав і свобод* полягає в тому, що володіння ними (на відміну від особистих прав і свобод, що належать кожній людині як біосоціальній істоті та члену громадянського суспільства) безпосередньо залежить від наявності в людини громадянства або підданства тієї чи іншої держави. Це обумовлено тим, що реалізація політичних прав і свобод пов'язана зі здійсненням політичної влади в державі, яка зацікавлена в тому, хто уособлює владу в країні. Нагадаємо, що за демократичного політичного режиму народ визнається джерелом влади, її сувереном*.

Економічні права та свободи особистості передбачають її право на приватну власність, успадкування цієї власності; свободу економічної, в тому числі й підприємницької, діяльності; право на вільний труд; право на страйк тощо. **Право приватної власності** – це право володіння, користування власністю на особистий розсуд, отримання доходу від приватної власності та її успадкування. Економічне право втілено в конституціях практично всіх держав; на його втілення держава зобов'язується захищати приватну власність. Конституційне закріплення права приватної власності спрямовано також на скорочення кількості бідного населення та формування й

розвиток так званого середнього класу, який є структуроутворюючим елементом громадянського суспільства.

Соціальні права та свободи представляють собою сукупність забезпечених законом прав людини, які дають їй змогу претендувати на забезпечення державою певними матеріальними благами. Зазвичай соціальні права включають в себе: право на соціальне забезпечення, охорону здоров'я й медичну допомогу, освіту, житло, сприятливе природне середовище, доступну, своєчасну й правдиву інформацію тощо.

Культурні права – це права людини в галузі культурної діяльності, вони передбачають: *право на вільний вибір моральних, естетичних, духовних та інших цінностей, на захист державою власної культурної унікальності; право мати доступ до культурних цінностей; право на гуманітарну й художню освіту; право на власність у галузі культури (наприклад, колекції або окремі витвори мистецтва); право на створення громадських об'єднань культурного профілю (наприклад, асоціації, творчі спілки тощо); право на свободу творчості.*

Тут необхідно зробити важливий принциповий **висновок**: права людини – *громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні* – не мають самостійної достатності та *не існують* у відриві одне від одного.

Людина, котра володіє широким спектром прав і свобод, є необхідним компонентом, наріжним каменем функціонування й розвитку громадянського суспільства. *Середовище існування* людини є певною просторово-часовою організацією життєво важливих факторів її існування; воно є тією системою, в межах якої людина здатна реально відтворювати себе й, таким чином, бути конкретною, а не абстрактною одиницею соціальної групи та суспільства в цілому. Поза середовищем існування життєдіяльність людини позбавлена власного *предметного наповнення* й не може бути причиною будь-якого *відтворення*, адже без здатності організму до життєдіяльності в природно-соціальному середовищі, за умов індиферентності* відносно будь-якого конкретного об'єкта, ніяке реальне відтворення неможливе.

Одним із найважливіших пунктів аналізу соціальної реальності, його ключовим чинником є *становище людини в суспільстві*. Громадянське суспільство визначається як така форма соціального устрою, за якої роль особистості є визначальною в усіх суспільних процесах. Нагадаємо, що однією з головних функцій громадянського суспільства є забезпечення прав і свобод людини й громадянина. Це

пояснюється тим, що головною умовою існування як громадянського суспільства, так і правової держави виступає *особистість*, також її право на самореалізацію, індивідуальність, самоутвердження та особистісну свободу. Таким чином, домінуюче становище в громадянському суспільстві належить особистості, якій правова держава покликана надати можливості для задоволення її запитів, потреб, інтересів, прагнень. *Громадянське суспільство* покликане захистити індивіда й забезпечити його правами *людини*, тоді як правова держава – правами *громадянина*. Таким чином, у співпраці громадянського суспільства й правової держави здійснюється задоволення прав і свобод людини та громадянина.

Сучасні дослідники наголошують на тому, що сутністю держави в межах ідеї громадянського суспільства стає *гарантія недоторканності* особистості та *реалізація її невід'ємних прав* у тих межах, у яких узагалі має право діяти влада. Таким чином, держава підкоряється праву, а суспільство отримує перевагу й пріоритет над державою. Держава піклується виключно про *законність* усього, що відбувається в суспільстві; вона аналізує формальну *правомочність* дій і вчинків громадян, не визначаючи їхнього змісту й спрямованості. Пріоритет суспільства над державою означає, що людина надана собі й власній волі, яку може вільно виявляти в межах загальних формальних угод, втіленням яких є *законодавство*¹.

Все це дає підставу стверджувати, що в системі громадянського суспільства суверенність особистості відіграє вирішальну роль і забезпечує основу його успішного функціонування. Тому звернення до ситуації *людини* при аналізі *громадянського суспільства* або процесів його формування й розвитку має першочергове значення, мова в цьому випадку йде про ключові фактори його подальшого існування.

4.4. Соціальна організація громадянського життя людей

Соціальна наука наголошує на *множинності* суб'єктів суспільного життя; до соціальних відносять як індивідів, котрі виступають як *індивідуальні суб'єкти*, так і соціальні групи суб'єктів – *колективні суб'єкти*. Разом вони утворюють суспільство як *сукупний суб'єкт* спільної життєдіяльності. Поняття «**соціальна організація**» вважається *ключовою категорією* сучасної соціології та соціальної

¹ Гражданское общество в эпоху тотальной глобализации / Научн. ред. проф. И. И. Кальной, доц. А. В. Горбань. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2011. – 648 с.

антропології, воно характеризує обширне поле суспільних явищ, визначаючи при цьому:

- 1) *спосіб* об'єднання й взаємодії людей на підґрунті загальних інтересів, цінностей і норм;
- 2) *систему* соціальних інститутів і форми взаємин між ними;
- 3) *сукупність* взаємопов'язаних статусів і ролей, які реалізуються індивідами, інтегрованими в конкретну діяльність або діючих у межах тієї або іншої системи¹.

Комплексне дослідження *соціальної організації* має на меті отримання відповіді на запитання: яким чином люди здійснюють спільну діяльність, об'єднуючись у різноманітні групи, досягаючи при цьому єдності індивідуальних і суспільних інтересів. Подібна *діалектика* пронизує всю історію цивілізованого суспільства, стимулюючи реалізацію таких універсальних моральних цінностей, як свобода особистості, демократичні принципи управління державою, соціальне партнерство та взаємодопомога, самоорганізація громадян для вирішення власних нагальних проблем. Державне управління й вплив громадянського суспільства на життя соціуму завжди знаходяться у взаємозв'язку та взаємодії, оскільки життя влаштоване так, що постійно доводиться узгоджувати інтереси й цілі *всезагального* (всього державно оформленого суспільства) та *одиночного* (кожного індивіда).

Соціальна система або *організація* включає в себе, за твердженням американського соціолога Толкота Парсонса (1902–1979), економіку, політику, суспільство та інститути соціалізації. Ядром системи є *соцієтальна* (від англ. *society* – суспільство, об'єднання) спільнота, яка являє собою «структурований нормативний порядок, за допомогою якого організується колективне життя населення»². Визначальними рисами такої спільноти вважаються спільний характер існування людей і впорядкованість взаємовідносин між ними. Відповідно до схеми Т. Парсонса, економіка й політика (держава) утворюють сферу системного світу, інститути соціалізації – сферу життєвого світу, а соцієтальна спільнота стає прообразом і способом функціонування соціальної організації громадянського суспільства. Соціальна організація містить в собі, з одного боку,

¹ Гражданское общество: истоки и современность / Научн. ред. И. И. Кальной, И. Н. Лопушанский. – СПб: Юридический центр Пресс, 2006. – 492 с.

² Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и взаимоотношения / Т. Парсонс // THESIS: Теория и история экономических и социальных институтов и систем. Альманах. – 1993. – Т. 1. – Вып. 2. – С. 102.

систему соціальних інститутів як упорядковані та узгоджені форми людської діяльності, а з іншого – соціальну структуру як стабільну, самовідтворювану сукупність взаємопов'язаних статусів і ролей індивідів. Сучасні вітчизняні дослідники громадянського суспільства трактують його також як *історично визначену форму соціальної спільноти, яка розділяє вказані вище життєвий і системний світи соціуму та існує паралельно з цими світами в межах більш масштабної соціальної організації*. Громадянське суспільство існує всередині соціальної організації спільного життя людей, але, на відміну від суспільства загалом – *соціуму*, воно функціонує як специфічна частина всієї суспільної системи, що розділяє та опосередковує її системні й життєві начала. На відміну від інших суспільних феноменів, наприклад, культури, соціальна організація суспільного світу має природно-штучне походження. Деякі форми комунікації та спілкування запозичені з біосоціальної сфери життєвого світу соціуму, інші – з інституціональної сфери системного світу. Культурне навантаження соціальної організації здійснюється за допомогою розробки, обґрунтування та експертизи стратегій, планів і програм, якими керуються у своїй діяльності автономні суб'єкти громадянського суспільства. В свою чергу різного роду організаційні форми соціальної організації – дитячі, жіночі, молодіжні організації, професійні спілки, правозахисні асоціації створюють реальні передумови для розвитку конкретних громадянських якостей особистості – духовності, свідомості, солідарності, толерантності, справедливості, доброзичливості тощо¹.

Індивід у просторі соціальної організації ототожнює себе з нею, власні прагнення узгоджує зі спрямуваннями інших, діючи в межах прав, наданих йому державою. Очевидно, що інтереси людини, суспільства й держави не завжди є взаємовідповідними й тому реалізуються вони в контексті владних відносин, тобто засобами *політики*. Внаслідок цього виникають як незначні протиріччя, так і масштабні конфлікти, розв'язати які можливо за умов набуття окремим індивідом якостей політичності, поступового формування його як суб'єкта політики через механізм *соціалізації*.

У демократичному політичному просторі принципово нового змісту набуває *процес впливу особистості на суспільство*. Об'єднуючись у різноманітні організації, індивіди встановлюють між

¹ Гражданское общество: истоки и современность / Научн. ред. И. И. Кальной, И. Н. Лопушанский. – СПб: Юридический центр Пресс, 2006. – 492 с.

собою відносини вельми широкого спектру, реалізують свої підчас різноспрямовані інтереси, забезпечуючи тим самим гармонійний, продуктивний, перспективний розвиток суспільства, тобто змінюють його відповідно до загально визнаного ідеалу, орієнтуючись на соціальні цінності, без яких подальший розвиток громадянського суспільства неможливий. Таким чином, під впливом особистості, котра, за влучним висловом німецького філософа Г. В. Ф. Гегеля (1770–1831), діє «...не як обособлений індивід, а згідно поняттям моральності взагалі»¹, суспільство в своєму розвитку рухається *від ідеалізованої реальності до реалізованого ідеалу*.

Стосовно аспектів *демократичних форм впливу особистості на державу*, вбачається доречним звернутися до положень постмодерного* політичного дискурсу*, які відкидають класичну презумпцію держави як утіленої форми «вищої необхідності», яка примушує одних самовіддано керувати, а інших – сліпо підкорюватися. Постмодерна демократія пропонує в якості дієвого засобу проти самовпевненої влади *тотальний скепсис* громадянського суспільства й кожного його члена, спрямований на мінімізацію будь-яких замахів на особисту свободу та розширення спектру можливостей кожного індивіда впливати на соціально-політичний простір у межах чинного законодавства.

Тобто поступальний рух соціального організму в напрямі, заданому суспільним волевиявленням, здійснюється індивідом – людиною, яку слід розглядати не як елементарну одиницю колективу, а як індивідуальне уособлення загальної особистості. Такого роду особистість розглядається як суспільно приваблива модель, виміри якої обумовлюють напрями, зміст і глибину конструктивної взаємодії індивіда зі суспільством, тобто процесу соціалізації. Кажучи мовою математики, *індивід є функцією рівня розвитку суспільства*. Подібний хід міркувань доволі логічно узгоджується з положеннями *персоналістської педагогічної антропології*, яка наголошує на пріоритеті особистісних форм буття в суспільстві.

Нагадаємо, що проблему *розбудови громадянського суспільства* слід розглядати не як саме домінуюче завдання, але як завдання, «приєднане» до генеральної політичної задачі, – *укріплення держави*. Досягнення оптимального співвідношення між ідеальним проектом громадянського суспільства та реально досягнутим його станом –

¹ Гегель Г.В.Ф. Философия права / Г.В.Ф. Гегель. – М.: Мысль, 1990. – С. 81

процес тривалого удосконалення влади, політики й людини, що охоплює всі сфери суспільного життя. Інститути держави й громадянського суспільства в нинішній час виявляють тенденцію до того, щоб функціонувати як два необхідних елементи суспільного життя, які контактують і конфліктують, є автономними, але в той же час нерозривно пов'язаними. Такий підхід обумовлює оновлений варіант демократії як особливого типу політичної системи.

Указану *стратегічну лінію* можна розділити на три групи конкретних завдань: зміцнення державності (*політичні завдання*), досягнення сталого економічного розвитку (*економічні завдання*), забезпечення оптимальних умов життя для населення (*соціальні завдання*). Для рівня влади місцевого самоврядування, враховуючи його особливості, пріоритетні напрямки мають *зворотний порядок*: спочатку соціальні завдання, потім економічні завдання й тільки потім політичні.

Політична нестабільність, розвал економіки, суперечливість суспільних процесів, і результат цього – тяжке матеріальне становище, низький соціальний статус, невизначеність життєвих перспектив українського народу – суттєво підірвали авторитет державних органів влади, конкретних політиків і довіру до них у вітчизняному суспільстві. Наслідками цих явищ стали песимістичні погляди на життя значної частини українців, руйнація й до того слабкої єдності індивідуальної доброчинності та суспільної справедливості. Екстремальні умови соціалізації української молоді в сукупності з їх невір'ям у можливість відстоювати свої інтереси в сфері державної політики призвели до актуалізації явища, яке ми називаємо **політичним ресентментом** (від англ. *resentment* – відчуття образи, невдоволення).

Для сучасної політичної культури українського народу характерно співіснування елементів тоталітарно-авторитарного та ліберально-демократичного *типів політичної культури*, які знаходять своє відображення в програмних документах політичних партій, громадсько-політичних об'єднань різного спрямування. Протиріччя в соціальному плані, протиречність переконань у суспільстві провокують посилення диссенсусу* щодо єдиного підходу до бачення сучасного та майбутнього держави, її місця в сучасному глобалізованому світі. Труднощі формування активістської демократичної політичної культури проявляються й у тому, що члени громадянського суспільства ще не мають чітко сформованих політичних цінностей і об'єднуються навколо певних політичних особистостей, ідей, доктрин, що призводить до різких

перепадів суспільних настроїв, невизначеності життєвих орієнтацій, поступового, але неухильного ускладнення життєвих процесів соціуму.

В якості висновку. Протиріччя людської природи в умовах ХХІ століття набули надзвичайної гостроти й актуальності. Подібна ситуація потребує більш глибокого наукового аналізу людської природи, дослідження структурних компонентів людини як надскладної біосоціальної системи. У цивілізованому суспільстві найвищою цінністю є людське життя, відтак, право на життя є базовим поняттям для розуміння сутності людської природи. Сучасні критерії виділення особистості з маси – це самостійність і відповідальність людини, котра звільнилася від опіки держави; особистості, здатної та бажаючої розраховувати на власні сили, доброзичливу й конструктивну змагальність і, як наслідок, – нове, більш незалежне й більш діяльнісне ставлення до оточуючого екосоціального простору.



Словник

БІОМЕДИЦИНА – напрям медичної науки, яка застосовує біологічні та інші природничо-наукові принципи в клінічній практиці. Особливо це стосується біології та фізіології. Біомедицина також може відноситися до інших категорій в галузі охорони здоров'я й суміжних областей біології.

ГЕННА ІНЖЕНЕРІЯ (від грец. *genesis* – походження) – напрям науки на межі молекулярної біології, молекулярної генетики, біотехнології та ін., метою якого є створення організмів із новими комбінаціями спадкових ознак, у т. ч. і тих, яких не виявляють у природі.

ДЕЕСКАЛАЦІЯ (від *de...* і лат. *scala* – сходи) – звуження масштабів, зменшення, ослаблення чогось; припинення ескалації.

ДИСКУРС (від фр. *discours* – промова, виступ, слова, розмова (на тему)) – у широкому смислі – складна єдність мовної практики та надмовних факторів (значима поведінка, що маніфестується в доступних почуттєвому сприйняттю формах), необхідних для розуміння тексту, єдність, що дає уявлення про учасників спілкування, їхні установки й цілі, умови вироблення та сприйняття повідомлення.

ЕСХАТОЛОГІЯ (від грец. *ἔσχατον* – кінець) – розділ теології та філософії, що містить систему поглядів і вірувань про кінець світу, а також про долю людства й Всесвіту після нього.

ДИССЕНСУС (лат. *dis* – префікс, що означає заперечення та *sensus* – почуття, відчуття) – відсутність узгодженості, єдності відносно будь-якого об'єкта або процесу, взагалі – стосовно будь-чого.

ІНВЕРСІЯ (від лат. *inversio*) – перестановка, перевертання.

ІНДИФЕРЕНТНІСТЬ – байдуже ставлення до чогось.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ (від лат. *impleo* – наповнюю, виконую) – здійснення, виконання державою міжнародних правових норм. Кожна держава сама визначає методи й засоби імплементації.

КОЕВОЛЮЦІЯ (від лат. *co-* – з, разом і *evolution* – розгортання) – зміна біологічного об'єкта, викликана зміною пов'язаного з ним об'єкта; також термін використовується для позначення процесу сумісного розвитку біосфери й людського суспільства.

КОРЕЛЯЦІЯ (від лат. *correlatio*) – співвідношення, відповідність, взаємозв'язок предметів або понять.

КОМПАРАТИВІЗМ (від лат. *comparativus* – порівняльний) – порівняльний, порівняльно-історичний методи, які застосовуються при вивченні споріднених предметів і явищ.

МІМІКРІЯ (від грецьк. *mimikós* – наслідувальний) – властивість деяких організмів імітувати зовнішній вигляд або інші ознаки непов'язаних із ними організмів або неживих об'єктів.

ОЙКУМЕНА (від дав.-гр. *oikéō* – наслідую, проживаю) – освоєна людством частина світу.

ПАРТИКУЛЯРНИЙ (від лат. – окремий, частка) – приватний, неофіційний.

ПОСТМОДЕРНІЗМ (від фр. *postmodernisme* – після модернізму) – світоглядно-мистецький напрям, який в останні десятиліття ХХ століття прийшов на зміну модернізму. Цей напрям – продукт постіндустріальної епохи, епохи розпаду цілісного погляду на світ, руйнування систем – світоглядно-філософських, економічних, політичних.

СУВЕРЕН (від фр. – *souverain*) – носій верховної влади.



Перевірте себе:

1. Розкрийте сутність поняття «біополітика».
2. Назвіть напрями досліджень сучасної біополітики.
3. Прокоментуйте думку стосовно того, що створення людиною «іншої» реальності, штучної природи (техніки, різноманітних

технологій) як механізмів перетворення оточуючого світу призводить до дистанціювання, а згодом і відриву людини від середовища, яке його породило – природного світу.

4. Чому, на вашу думку, протиріччя людської природи – між біологічним і соціальним, фізичним і духовним, природним і штучним, раціональним і емоціональним – в умовах сьогодення є надзвичайно загостреними?

5. Зробіть схематичний рисунок, який відобразатиме ієрархію людських цінностей.

6. Прокоментуйте з позицій сьогодення вислів давньогрецького філософа Протагора «Людина є мірою всіх речей».

7. Проаналізуйте статті Конституції України, які визначають і регламентують реальний обсяг прав і свобод громадян, а також обсяг прав і обов'язків держави перед громадянами.

8. Поміркуйте, чому одним із найважливіших пунктів аналізу соціальної реальності, його ключовим чинником є становище людини в суспільстві.

9. Чому, на вашу думку, поняття «соціальна організація» вважається ключовою категорією сучасної соціології та соціальної антропології?

10. Для сучасної політичної культури українського народу характерне співіснування елементів тоталітарно-авторитарного та ліберально-демократичного типів політичної культури. Визначте ці елементи й порівняйте їх.



Рекомендована література

1. Акифьев А. П. Гены. Человек, общество / А. П. Акифьев. – М.: Фирма «Прасковья», 1993 – 66 с.
2. Алексеев В. П. Становление человечества / В. П. Алексеев. – М.: Политиздат, 1984. – 462 с.
3. Аносов И. П. Основы эволюционной теории / И. П. Аносов, Л. Я. Кулич. – К.: «Твір інтер», 1999. – 288 с.
4. Биофилософия [научн. руков. И. К. Лисеева]. – М.: ИФРАН, 1997. – 250 с.
5. Вернадский В. И. Научная мысль как планетное явление / В. И. Вернадский. – М.: Наука, 1991. – 271 с.
6. Гороховская Е. А. Споры вокруг этологии человека: конфликт и взаимовлияние биологического и гуманитарного подходов /

- Е. А. Гороховская // Этология человека на пороге XXI века: новые данные и старые проблемы. /Под ред. М. Л. Бутовской. – М.: Старый Сад, 1999 – С. 72-96. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://scisne.net/a55>
7. Гражданское общество в эпоху тотальной глобализации / Научн. ред. проф. И. И. Кальной, доц. А. В. Горбань. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2011. – 648 с.
 8. Гражданское общество: истоки и современность / Научн. ред. И. И. Кальной., И. Н. Лопушанский. – СПб: Юридический центр Пресс, 2006. – 492 с.
 9. Карпинская Р. С. Биология и мировоззрение / Р. С. Карпинская. – М.: Мысль, 1980. – 208 с.
 10. Карпинская Р. С., Никольский С. А. Социобиология: критический анализ / Р. С. Карпинская, С. А. Никольский. – М.: Мысль, 1988. – 203 с.
 11. Кули Ч. К. Человеческая природа и социальный порядок / Ч. К. Кули. – М.: Идея-Пресс, Дом интеллектуальной книги, 2000. – 320 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://royallib.ru/book/kuli_charlz/chelovecheskaya_priroda_i_sotsial_niy_poryadok.html.
 12. Олескин А. В. Биополитика. Политический потенциал современной биологии: философские, политологические и практические аспекты / А. В. Олескин. – М.: Институт философии РАН, 2001. – 432 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://biopolitika.ucoz.ru/index/0-5>.

РОЗДІЛ 5

ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ОФОРМЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

5.1. Європейські стандарти в галузі реалізації соціальної політики

Кардинальні політичні зміни, що відбулися на початку 90-х років ХХ століття в соціалістичних країнах Центральної та Східної Європи, розпад Радянського Союзу призвели до виникнення багатьох нових незалежних держав, так чи інакше об'єднаних процесом *демократичного транзиту**, який супроводжується оформленням якісно нових політичних і громадських інститутів. Усі ці держави знаходяться на різних етапах переходу до демократії й між ними існують *різного ступеня відмінності* в рівні демократизації суспільства, стабільності політичної системи, економічного розвитку. Ці відмінності детерміновані особливостями політичного та соціального клімату в посткомуністичних державах, психологічною та моральною підготовленістю суспільства до радикальних реформ, а також культурно-історичними традиціями соціуму.

У ХХІ столітті переважна більшість країн пострадянського простору атрибутовані необхідним *набором ознак, властивостей і рис, характерних для країн демократичного транзиту*. Це – багатопартійність, демократичні вибори, неурядові громадські організації, відносно незалежні засоби масової інформації, гарантована відповідальність уряду перед парламентом, законодавчо регламентована зміна урядів, дотримання громадянських прав і свобод. Однак *наявність окремих структурних елементів демократії* необов'язково негайно й автоматично призводить до утвердження реальної демократії; індикатором демократизації конкретної країни виступає не тільки факт наявності політичних інститутів, сформованих за західними зразками та моделями, але, в першу чергу, ефективність їх функціонування в конкретних політичних, соціальних і економічних умовах суспільства, яке трансформується.

Виклики та вимоги теперішнього часу, обумовлені системними й затяжними кризовими явищами в усіх сферах суспільного життя, з особливою наполегливістю актуалізують проблеми соціальної безпеки громадян.

Європейська соціальна хартія – конвенція Ради Європи, яка закріплює кілька соціальних прав людини, була прийнята у 1961 році, вступила в силу в 1965 році. В 1996 році Європейську соціальну хартію переглянули 49 країн-учасниць, серед яких були як представники «старої» Європи (Австрія, Бельгія, Великобританія, Норвегія, Фінляндія, Франція, Швеція), так і пострадянські держави – Азербайджан, Грузія, Литва, Молдова, Російська Федерація, Україна, Естонія. Країни-учасниці визнають метою своєї державної політики досягнення умов, що дозволяють кожному жителю країни реалізувати максимально широкий спектр прав на:

- вільний вибір професії та занять (ч. 1, п. 1);
- справедливі умови праці (ч. 1, п. 2);
- охорону здоров'я (ч. 2, п. 11);
- соціальне забезпечення (ч. 1, п. 12);
- користування послугами соціальних служб (ч. 1, п. 14);
- незалежність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (ч. 1, п. 15);
- соціальний, економічний і юридичний захист дітей і підлітків (ч. 1, п. 17);
- соціальний захист літніх осіб (ч. 1, п. 23);
- захист від бідності та соціального відчуження (ч. 1, п. 30)¹.

Як міжнародний договір хартія відповідно до Конституції України є складовою частиною вітчизняної правової системи та є обов'язковою до виконання владними та виконавчими органами, органами правосуддя, юридичними та фізичними особами.

При очевидній соціальній привабливості, адже положення хартії, розроблені з урахуванням європейських стандартів, у сучасній Україні навряд чи можливо її застосувати в силу, перш за все, *економічних чинників*. Особливо це стосується питань забезпечення громадян житлом, гідною роботою, європейського рівня оплатою праці, дотримання соціальних гарантій, медичного обслуговування, прав дітей і молоді на соціальний, економічний і юридичний захист.

Відповідно до принципів, проголошених Статутом ООН, про заохочення загальної поваги й дотримання прав і свобод людини 16 грудня 1966 року був прийнятий *Міжнародний пакт про економічні, культурні та соціальні права*. Пакт містить 5 частин, які включають у себе 31 статтю. В числі інших слід підкреслити наявність положень

¹ Європейська соціальна хартія (Переглянута). – Страсбург, 1996 р.; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

про неможливість обмеження будь-яких прав людини (Ст. 5), про право кожного заробляти на життя вільно обраною працею (Ст. 6), про можливість створювати професійні спілки (Ст. 8), про надання сім'ї, як основному осередку суспільства, найширшої охорони та допомоги (Ст. 10, п. 1), про забезпечення гідного рівня життя (Ст. 11, п. 1), про право на освіту (Ст. 13-14), участь у культурному житті й право користуватися плодами наукового прогресу (Ст. 15)¹.

Із метою зміцнення єдності між членами Ради Європи, посилення соціального прогресу 16 квітня 1964 року в Страсбурзі був прийнятий *Європейський кодекс соціального забезпечення*. Статті кодексу передбачають надання державами широкого спектру соціальних послуг у галузі медичної допомоги (Ст. 7–24), допомоги по старості (Ст. 25–30), допомоги в разі виробничої травми (Ст. 31–38), допомоги сім'ям (Ст. 39–45), по вагітності та пологах (Ст. 46–52), по інвалідності (Ст. 53–58), на випадок втрати годувальника (Ст. 59–63); обумовлюються норми, яким повинні відповідати періодичні грошові виплати (Ст. 65–67)².

Основні принципи, що визначають поняття «соціальна держава», сформульовані в Загальній декларації прав людини ООН і Декларації соціального прогресу та розвитку ООН; конвенціях і рекомендаціях Міжнародної організації праці, деклараціях і програмах дій, прийнятих на *Копенгагенському соціальному саміті* в 1995 році.

Наприклад, у *Декларації соціального прогресу та розвитку* визначені головні цілі соціального прогресу й розвитку, до яких належать:

- забезпечення справедливої винагороди за працю, встановлення мінімального рівня заробітної плати, досить високого для забезпечення задовільного рівня життя;
- забезпечення неухильного підвищення рівня життя, а також справедливого й рівномірного розподілу доходів;
- досягнення найвищого рівня охорони здоров'я та забезпечення охорони здоров'я всього населення безкоштовно (по можливості);
- підвищення рівня освіти впродовж усього життя;

¹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Прийнято 16.12. 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

² Європейський кодекс соціального забезпечення. – Страсбург, 1964 р.; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_329.

- забезпечення всіх, особливо осіб, які мають низький дохід і великі сім'ї, задовільним житловим і комунальним обслуговуванням;
- проведення заходів в області соціального захисту та усунення умов, що породжують злочинність;
- створення умов для швидкого й неухильного соціального та економічного розвитку¹.

Загальноєвропейська стратегія реалізації соціальної політики, прийнята на Лісабонському саміті в 2000 році, передбачає вирішення проблем, пов'язаних із процесами глобалізації, розширенням Європейського Союзу, тенденціями старіння населення; були визначені кілька основних трендів*, зафіксованих у порядку денному на найближчу перспективу. Серед них слід виділити основні: вироблення механізмів зайнятості населення та продовження трудового життя людини, регулювання й регламентація імміграційних процесів, удосконалення політики стимулювання й заохочення сім'ї, посилення соціального захисту населення, активізація процесів соціальної інтеграції. Лісабонська стратегія спрямована на продуктивну конотацію* економічної, соціальної політики й політики зайнятості з метою підвищення конкурентоспроможності, збільшення обсягу трудової зайнятості, посилення процесів соціальної інтеграції. Злиття й динамізація трьох зазначених напрямів аж ніяк не означає зниження ролі кожного з них, а навпаки, підсилює їхню функціональну результативність.

Серед найважливіших практичних кроків України в галузі соціальної політики слід відзначити: ратифікацію Європейської Соціальної Хартії, масштабну модернізацію вітчизняного законодавства, зокрема, стосовно права на пенсійне забезпечення, реалізацію державної політики в галузі охорони праці.

Розглянемо, якою мірою соціальна складова представлена в конституціях деяких європейських держав.

У *Російській Федерації* визнаються й гарантуються права та свободи людини й громадянина (Ст. 2 Конституції РФ) відповідно до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права й відповідно до Конституції. Основні права та свободи є невідчужуваними й належать кожному від народження (Ст. 17 Конституції РФ). Права та свободи людини й громадянина є безпосередньо діючими. Вони визначають зміст і застосування законів, діяльність законодавчої та

¹ Декларация социального прогресса и развития от 11.12. 1969 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_116.

виконавчої влади, місцевого самоврядування й забезпечуються правосуддям (Ст. 18 Конституції РФ). Кожному гарантується соціальне забезпечення за віком, у випадку хвороби, інвалідності, втрати годувальника, в інших випадках, установлених законом (Ст. 39, п.1 Конституції РФ).

Держава заохочує створення різних форм соціального забезпечення, благодійності (Ст. 39, п. 3 Конституції РФ), передбачає забезпечення пенсіями та грошовими допомогам (Ст. 39, п. 2. Конституції РФ), надання житла нужденним (Ст. 40, п. 3 Конституції РФ).

У Конституції *Франції* від 04.10.1958 р. прописано, що Франція є неподільною, світською, демократичною, соціальною Республікою.

У Конституції *Швеції* від 27.02.1974 р. наголошено, що державна влада повинна здійснюватися з повагою до гідності всіх людей узагалі й до свободи та гідності кожної людини (§2 Конституції Швеції). Держава забезпечує особистий, економічний і культурний добробут приватних осіб. Вона так само декларує загальне право на працю, житло та освіту, а також зобов'язується сприяти соціальному забезпеченню безпеки й задовільним умовам життя. Шведська держава заохочує права етнічних, мовних і релігійних меншин плекати власне культурне й суспільне життя (у редакції Закону 1976 року).

Конституція *Норвегії* (з поправками на 23.07.1995 р.) затверджує обов'язок державної влади визнавати, поважати й забезпечувати права людини (Ст. 110 С Конституції Норвегії). Також держава бере на себе обов'язки зі створення умов трудової зайнятості (Ст.110 Конституції Норвегії).

Соціальність держави особливо підкреслюється в Основному законі *ФРН* від 23.05.1949 р.: Федеративна Республіка Німеччина є демократичною та соціальною федеративною державою (Ст. 20, п. 1 Конституції ФРН), також держава захищає природні основи життя (Ст. 20 а Конституції ФРН).

Отже, базовими європейськими стандартами в галузі реалізації соціальної політики визначаємо:

- комплекс умов, які дозволяють кожному жителю країни реалізувати максимально широкий спектр прав;
- відповідність конституцій європейських держав загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права;
- обов'язок державної влади визнавати, поважати, забезпечувати та захищати права людини.

5.2. Досвід соціальних реформ у країнах пострадянського простору

Розпад Радянського Союзу на початку 90-х років ХХ століття призвів до утворення п'ятнадцяти *самостійних держав*, перед якими постали безпрецедентні проблеми в соціальній сфері, які вимагають докорінних реформ у розробці та реалізації соціальної політики. Економіка країн, утворених на теренах колишнього СРСР, розцінюється міжнародним співтовариством як перехідна. Світовим досвідом вироблені конкретні механізми та форми трансформації системи соціальної політики в країнах із перехідною економікою. *Виділяють наступні аспекти соціального захисту населення в країнах із перехідною економікою:*

1. Перехід від тотально-державної системи соціального захисту до переважно страхової основи.

2. Створення традиційної для ринкової економіки системи соціального захисту та її структури, в тому числі:

- а) пенсійного страхування;
- б) страхування на випадок хвороби;
- в) страхування з безробіття;
- г) медичного страхування;
- д) страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

3. Інтенсивний розвиток соціальних послуг, особливо таких їх видів, які набувають надзвичайної актуальності та суспільної значущості в умовах перехідної економіки:

а) послуги, пов'язані з активною політикою на ринку праці, які надає служба зайнятості;

б) послуги із соціального обслуговування населення, здійснюваного територіальними соціальними службами.

Реалізація соціальної політики здійснюється в державах колишнього Радянського Союзу по-різному. Якщо колишні прибалтійські республіки – Естонія, Латвія, Литва – відверто копіюють західні моделі соціальної політики, то Україна, Російська Федерація, Білорусь, Молдова, кавказькі та середньоазіатські країни перебувають у пошуку власних стратегій соціальних реформ, механізмів і способів реалізації соціальної політики. Розглянемо напрями, зміст і механізми реалізації соціальної політики на конкретних прикладах держав пострадянського простору.

Особливості реалізації соціальної політики в *Україні* першої декади XXI століття обумовлені *негативними економічними факторами*, що склалися в країні одразу після набуття незалежності. За період із 1990 по 1995 рік обсяг ВВП в Україні скоротився на 48%. Це пояснюється скороченням промислового виробництва, падінням обсягів сільськогосподарської продукції, товарів народного споживання тощо. Загальний спад виробництва, причиною якого економісти вважають структурну незбалансованість, суттєво вплинув на формування доходів населення.

В Україні з набуттям незалежності поступово склалася розгалужена система соціального захисту населення, яка була фактично продуктом радянської минульщини, що не свідчить про її ефективність. Тільки в 1995 році близько 80% українських сімей були отримувачами різного роду *соціальних виплат, допомог і компенсацій* із бюджетів усіх рівнів, соціальних фондів і за рахунок коштів підприємств і організацій. Близько 29,5 мільйонів жителів України (при загальній тогочасній чисельності населення 52 мільйони) становили в 1995 році контингент одержувачів різних соціальних виплат.

Потужним стримуючим фактором, який обмежує можливість реалізації *соціальних реформ* в Україні, активно розпочатих у 2014 році, є, по-перше, відставання в реорганізації інституціональних засад соціальної політики, по-друге, створення/модернізація відповідної нормативно-правової бази системи соціального захисту. *Програми реформування системи соціального захисту* населення та рішення невідкладних соціальних проблем в Україні проходять за такими *основними напрямками*:

- впорядкування організації оплати праці;
- продовження реформування системи пенсійного забезпечення;
- удосконалення адресної системи надання населенню соціальної допомоги та субсидій;
- реформування системи обов'язкового соціального страхування;
- упорядкування організації надання пільг тим категоріям населення, представники яких дійсно потребують пільгового забезпечення;
- удосконалення наукового та кадрового забезпечення системи соціального захисту.

Першочерговими заходами з реформування системи соціальної політики є впровадження механізмів адресної допомоги найбільш

вразливим групам населення з одночасною та поступовою ліквідацією практики надання її через різного роду дотації та пільги всім категоріям населення незалежно від рівня їх доходів. *Головними напрямками реалізації* цих заходів слід вважати:

- встановлення та фінансове забезпечення на державному рівні мінімальних соціальних гарантій (пенсій, стипендій, допомоги малозабезпеченим непрацездатним громадянам, безробітним);
- оптимізацію співвідношення між середнім і мінімальним рівнями заробітної плати, пенсіями, різного роду допомогами тощо;
- захист купівельної спроможності малозабезпечених непрацездатних громадян і родин шляхом перегляду сукупного доходу, що дає право на отримання соціальної допомоги.

Конституція РФ наголошує, що *Російська Федерація* – соціальна держава, політика якої спрямована на створення умов, які б забезпечували *гідне життя та вільну самореалізацію громадян*. Це означає формування державної соціальної політики відповідно до концепції соціальної держави, з чітко визначеними пріоритетами та напрямками соціально-економічного розвитку, системою соціального захисту громадян, оптимально функціонуючим комплексом установ, науково обґрунтованих методів, механізмів, інструментів, а також ресурсів і засобів їх реалізації. У статті 7 Конституції **Російської Федерації** наводиться перелік соціальних обов'язків держави по відношенню до громадян:

- держава охороняє труд і здоров'я громадян;
- державою встановлюється гарантований мінімальний розмір оплати праці;
- державою забезпечується державна підтримка сім'ї, материнства, батьківства й дитинства, інвалідів і громадян похилого віку;
- держава розвиває систему соціальних служб;
- державою встановлюються державні пенсії, допомоги та інші гарантії соціального захисту¹.

Стратегія соціальних реформ, обрана в *Казахстані*, має середньостроковий характер і спрямована на створення перспектив стійкого економічного зростання, підвищення добробуту населення, активізації соціальної політики з урахуванням інтересів різних груп і верств населення. Головна мета соціальної політики в Казахстані –

¹ Конституция Российской Федерации 12.12.1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitution.kremlin.ru/>.

стабілізація рівня життя населення та забезпечення його зростання при зменшенні впливу кризових явищ на найменш захищені верстви населення. Для цього розроблений і поетапно здійснюється комплекс заходів, що передбачає вдосконалення системи захисту малозабезпечених верств населення, посилення адресності відповідних дій, зростання реальної заробітної плати, реформу системи пенсійного забезпечення, соціального та медичного страхування. У *Казахстані* створюється система підтримки доходів шляхом реформування оплати праці, розробляються заходи та створюються механізми для отримання більш високих заробітків за рахунок *особистого трудового вкладу, економічної підприємливості та ініціативи* незалежно від форм власності; забезпечення мінімальної зайнятості населення за рахунок використання *громадських робіт* у регіонах із високим рівнем безробіття. Здійснюється діяльність держави щодо вдосконалення системи соціального страхування за рахунок його *персоніфікації*. Передбачається створення *триярусної системи* пенсійного забезпечення:

1. Перший ярус – це гарантовані державою мінімальні пенсії.
2. Другий ярус – пенсії, які надаються за рахунок обов'язкового пенсійного страхування.
3. Третій ярус – це пенсії, якими громадяни забезпечуються за рахунок добровільного пенсійного страхування.

Також у соціальній сфері вживаються заходи для підтримки та збереження сформованої у період перебування Казахстану в складі Радянського Союзу системи закладів соціально-культурного та побутового призначення, здійснюються докорінні реформи в сферах охорони здоров'я та освіти; особливу увагу держава приділяє житловій реформі.

У *Республіці Білорусь* держава бере на себе провідну роль у створенні гарантій безпеки в соціальній сфері, розробці програмних і перспективних документів, виробленні стратегії розвитку республіки, впровадження заходів, спрямованих на забезпечення розвитку інфраструктурних галузей економіки, зниження негативних проявів дії ринкового механізму, реалізації заходів із підтримки сім'ї, материнства, батьківства й дитинства, соціального захисту інвалідів і громадян похилого віку. Засобами державної соціальної політики в Білорусі реалізується *принцип соціальної справедливості*, який передбачає певний ступінь вирівнювання матеріального становища громадян, створення системи соціальних гарантій для всіх верств населення.

Основними принципами проведення соціальної політики в Республіці Білорусь, відповідно до Конституції Республіки Білорусь 1994 року, слід визнати:

1. Захист рівня життя населення шляхом упровадження різного роду компенсацій при підвищенні цін і проведенням індексації.

2. Забезпечення соціальної допомоги найбільш вразливим прошаркам населення.

3. Забезпечення соціальної допомоги на випадок безробіття.

4. Широке впровадження політики соціального страхування, встановлення мінімальної заробітної платні.

5. Розвиток системи освіти, охорони здоров'я, оточуючого середовища за рахунок, в основному, держави.

6. Проведення активної політики, спрямованої на отримання, підвищення кваліфікації працівників, перекваліфікацію громадян відповідно до умов ринкової економіки.

У країнах *Балтії – Естонії, Латвії, Литві* – колишніх республіках СРСР, найбільш яскравою рисою соціальної політики є радикальна відмова від усіх напрацювань радянської минульщини. Перш за все, це стосується розгалуженої, невиправданої ані соціально, ані економічно системи пільг і привілеїв. Як і в багатьох колишніх республіках СРСР, соціальні проблеми в країнах Балтії стримуються переходом до цивілізованих ринкових відносин. Це пов'язується з тим, що без належно забезпечених прав особистості громадяни відчують загрозу з боку *ліберальної економіки*, що особливо виявляється в зростанні безробіття та падінні рівня життя. Реалізація адекватної соціальної політики в балтійських пострадянських країнах має і політичне значення – владі кожної з цих країн, як власне інших колишніх радянських республік, необхідна широка *народна підтримка* проведених або тільки оголошених реформ.

Розробка й реалізація соціальної політики в пострадянських країнах здійснюється з урахуванням двох значущих аспектів: фінансового та соціально-політичного.

Фінансовий аспект: у пострадянських країнах визнається безумовна важливість макроекономічної стабілізації та ефективності, а також необхідність стримування витрат на соціальні потреби та допомоги пропорційно національному доходу.

Соціально-політичний аспект: функціонування й розвиток економіки в рамках ринкових відносин практично виключає сакральну*-патерналістську модель соціального захисту. Громадяни

повинні вважати не тільки на власні інтереси, а й нести серйозну відповідальність за забезпечення власного достатку й благополуччя.

Реалізація соціальної політики в пострадянських країнах передбачає:

- поглиблення адресності наданої соціальної допомоги з чітким визначенням її рівнів і стабільних джерел фінансування;
- реформування системи соціального страхування, в тому числі й пенсійного забезпечення;
- забезпечення максимально можливої зайнятості працездатного населення, усунення/мінімізація передумов масового безробіття;
- кардинальне реформування систем охорони здоров'я та освіти;
- забезпечення працівникам підприємств і установ будь-якої форми власності безпечних умов праці та соціальних гарантій відповідно до цього.

В якості висновку. Економічні потрясіння, викликані розпадом СРСР, руйнацією, у першу чергу, економічних і торговельних зв'язків між колишніми республіками, припинення трансфертів і субсидій із традиційних джерел драматичним чином позначилися на реальних доходах у більшості новоутворених держав. Практично в кожній із них із набуттям незалежності почалися докорінні, різного рівня ефективності економічні реформи. Останні в тій чи іншій мірі покликані впливати на фактори, що спричинили контрпродуктивні перетворення в економіці та призвели до спаду виробництва, інфляції, відповідно – до соціальних катаклізмів*. Звідси, проблеми реалізації соціальної політики практично в усіх пострадянських країнах однакові; вирішення їх – стратегічне завдання не тільки держави, але всього, об'єднаного спільною метою, громадянського суспільства.

5.3. Моделі соціальної держави, шляхи та механізми їх реалізації

Повертаючись до розглянутого вище поняття «соціальна політика», слід визначити її особливості в практиці сучасних держав із урахуванням макроекономічних і соціально-економічних показників. На формування соціальної політики держави впливають декілька факторів: рівень економічного розвитку, особливості державного устрою та інститутів громадянського суспільства, політичні, культурні, правові, історичні традиції країни. В сучасному світі функціонують і розвиваються кілька основних моделей соціальної політики, які мають як явні переваги, так і очевидні недоліки (див. табл. 5.1.).

Таблиця 5.1.

Моделі соціальної політики

Назва моделі	Сутність моделі, особливості практичного впровадження
<p>1</p> <p>Модель Бісмарка</p>	<p>2</p> <p>Німецький канцлер <i>Отто Бісмарк</i> (1815–1898) домігся послідовного прийняття трьох законів, які сформували систему соціального страхування: Закон про страхування по хворобі осіб, зайнятих у промисловому виробництві (1884 р.), Закон про страхування від нещасних випадків на виробництві (1885 р.), Закон про інвалідність і страхування по старості (1891 р.). Модель побудована на взаємних зобов'язаннях найманих працівників і працедавців; на принципі трудової участі (краще забезпечений той, хто більше працює і більше заробляє) та на перевазі реабілітації над пенсіонуванням, із метою запобігання дострокового виходу на пенсію в зв'язку зі втратою працездатності. Найбільш повно модель реалізована в Німеччині.</p>
<p>Модель Беверіджа</p>	<p>Модель англійського економіста <i>Уільяма Беверіджа</i> (1879–1963) хронологічно виникла після моделі Бісмарка як реакція на ситуацію, пов'язану з наслідками кризи початку 1930-х років XX ст., а також подіями Другої світової війни. Ці чинники загострили необхідність підвищення ступеню соціального захисту, більш масштабного охоплення людей, інтегрованих у систему соціального захисту, що зумовило перегляд ролі держави в соціально-економічних процесах. Модель Беверіджа вважається першою пенсійною реформою у світовій практиці. Відмова від вільних, ліберальних накопичувальних принципів побудови пенсійної системи до всезагального державного пенсійного забезпечення була зумовлена економічними і політичними причинами, пов'язаними зі згаданими вище подіями.</p>

1	2
<p>Скандинавська модель (ще має назви соціал-демократична або нордична)</p>	<p>Небезпідставно визнана кращим зразком реалізації соціальної політики в світі. Її принципами є: універсальність (охоплення всіх груп населення), солідарність (загальна, відповідно доходам, участь у фінансуванні соціальної системи), державність (саме державі належить право перерозподілу соціальних благ). Забезпечується реалізація концепції суспільства повної зайнятості, соціальної рівності та соціальної справедливості. Найбільш повно модель реалізована в країнах Скандинавії – Данії, Норвегії, Фінляндії, Швеції.</p>
<p>Англо-саксонська модель</p>	<p>Передбачається середній рівень перерозподілу податків через бюджет на соціальну сферу, домінування недержавних – приватних і муніципальних – соціальних установ. Основою стабільності й добробуту вважається не стільки соціальне страхування, скільки володіння нерухомістю, цінними паперами тощо. Політика держави орієнтована на стимулювання бізнесу. За показниками комфортності життя – заробітня плата, ціни, рівень соціального обслуговування, рівень злочинності тощо – Канада, наприклад, посідає перше місце в світі. Англосаксонська модель характерна також для США, Великої Британії, Ірландії.</p>
<p>Континентальна модель</p>	<p>Передбачає значні обсяги перерозподілу ВВП, фінансування соціальних послуг за рахунок високих податків і страхових внесків від підприємців; наявною є мережа інститутів соціального партнерства; ринкова конкуренція стимулюється державою. Історично ця модель оформилася в Західній Німеччині в 50-ті роки XX ст. Характерна для більшості країн Західної Європи.</p>

1	2
Ліберальна модель	Здійснюючи соціальну політику, держава потенціє та стимулює індивідуальну активність громадян, заохочуючи підприємливість, ініціативність, зацікавленість у наявності роботи, соціальної захищеності, певного суспільного статусу. Ліберально орієнтована держава забезпечує дотримання громадянських прав людини, захист же прав соціальних стає переважно сферою діяльності самої людини, а також різних громадських організацій, що охоплюють практично всі сторони життя соціуму. Найбільш повно модель реалізована в США та Великій Британії.
Латинська (католицька) модель	Базовим принципом є допомога. У християнському вченні допомога ближньому розглядається як одна з головних людських чеснот, одним із основних є принцип «загального блага». Людина в нужденному стані звертається до родичів, друзів, сусідів, тільки потім – до державних органів. Модель характерна для країн із переважанням католицизму: Польщі, Італії, країн Латинської Америки.
Консервативна (континентально-європейська або інституціональна) модель	Базується на принципі досягнень: праця визначає подальше соціальне забезпечення, соціальні послуги державою практично не забезпечуються; складнощі виникають у людей, котрі не працюють і не мають страховки, вони розраховують тільки на благодійні організації та громадську допомогу. Бюджетні відрахування й страхові внески робітника та роботодавця на соціальну сферу приблизно однакові, шляхами перерозподілу виступають як державні, так і приватні соціально-страхові фонди. Модель характерна для Австрії, Бельгії, Німеччини, Франції.
Південно-європейська модель	Запровадження організаційних принципів даної моделі забезпечує досить низький рівень соціального захисту, це дозволяє характеризувати її як таку, що розвивається, без чіткої організації та належної регламентації. Основний «тягар» соціальної допомоги покладений на інститути громадянського суспільства – світські та релігійні. Модель має місце в Іспанії, Греції, Італії, Португалії.

1	2
Благодійна модель	Кошти на соціальну допомогу та утримання установ соціального захисту, які здійснює держава, формуються, як правило, з приватних пожертвувань у державні благодійні фонди, а також частково – на кошти державного бюджету.
Адміністративна модель	Передбачає безпосереднє активне втручання держави в ринок, наявність активно функціонуючих систем перерозподілу доходів під контролем держави; механізмів втручання в процеси ціноутворення, зайнятості населення, регулювання тарифів.
Стимулююча модель	Певним чином, ідеальна модель – її можливо реалізувати за умов високого рівня економічного розвитку, прогресуючої інфраструктури громадянського суспільства й ринкового господарства; формується шляхом створення таких систем оподаткування й соціальної підтримки, які стимулюють суб'єктів господарювання вкладати кошти не тільки в окремі соціальні проекти, а й в усю соціальну сферу взагалі.
Корпоративна модель	Соціальний «вантаж» бере на себе корпорація, підприємство або установа, де працює людина; стимулюючи робітників до максимального трудового внеску, корпорація пропонує їм широкий спектр соціальних гарантій, а саме – пенсійне забезпечення, часткова оплата послуг у сфері медицини, відпочинку, освіти. Фінансовим підтримкам виступають кошти корпоративних соціальних фондів.
Суспільна модель	Базується на відповідальності всього суспільства за благополуччя його членів. Це перерозподільча модель соціальної політики, коли багатий платить за бідного, здоровий за хворого, молодий за старого. Основним суб'єктом перерозподілу є держава. Фінансовими механізмами перерозподілу слугують державний бюджет і державні соціально-страхові фонди.

1	2
Патерналістська модель	<p>Передбачає принцип державної відповідальності за реалізацію соціальної політики. Фінансовим піддурням слугують кошти держбюджету та бюджетів державних підприємств. У моделі реалізується принцип рівності в споживанні матеріальних і соціальних благ і послуг, а також доступність їх населенню, що зумовлює досягнення високого ступеню соціального вирівнювання.</p>
Ринкова модель	<p>Характерна для країн пострадянського простору; відрізняється від інших певною «жорсткістю», соціальна сфера роздержавлена, соціальні трансферти – пенсії, виплати – мінімізовані. Формально громадяни отримують необхідну їм допомогу від держави, але, здебільшого, дуже незначну.</p>
Соціально орієнтована модель	<p>Соціальний характер ринкової економіки не повинен спрощуватися до простого забезпечення максимального числа громадян засобами існування шляхом перерозподілу національного продукту. Соціальна політика інтегрується в економічний механізм і обмежує вільний розвиток ринку у випадку, якщо його хаотизація призводить до небажаних соціальних результатів. Звикання людей до постійного, хай і не дуже високого, рівня добробуту знижує конкурентність ринкової системи, стримує реалізацію творчого потенціалу людей, провокує безробіття, що знижує загальний рівень добробуту.</p>
Рудиментарна модель	<p>Модель трактується як така, що розвивається або переходна. В країнах Південної Європи, де вона має місце, лише протягом 1980 – 2000 рр. під впливом соціально-економічних структурних трансформацій створені або вдосконалюються системи загального соціального забезпечення – страхування на виробництві й соціальне страхування. Загалом рівень соціального забезпечення в цих країнах достатньо низький; суспільна свідомість орієнтована на те, що соціальний захист громадян в основному реалізується через родину та приватну благодійність.</p>

У першій декаді ХХІ століття почала формуватися *нова загальноєвропейська модель* соціальної політики, яка базується на принципі поєднання економічної ефективності та соціальної солідарності. Акцент робиться на збалансований розвиток соціальної політики Європи, прозорість і дотримання інтересів усіх країн-членів ЄС. Реалізується процес переорієнтації соціальних програм із універсального рівня на індивідуальний, що є значно ефективнішим і менш затратним, оскільки адресна допомога надається тільки тим, хто справді її потребує.

Як бачимо, кожна модель соціальної політики має свої сильні та слабкі сторони. Це пояснюється пріоритетністю стратегічних цілей і завдань, які реалізуються на державному рівні, станом розвитку економіки, політичним станом, рівнем соціальної напруженості в суспільстві, змістовим наповненням соціальних очікувань.

5.4. Системний підхід до проблеми інституціалізації соціальної держави

Сучасний системний підхід до проблеми соціальної держави повинен включати такі основні напрямки:

1. Підхід до оцінки того чи іншого аспекту проблеми, яка розглядається в контексті загальної економічної та соціально-політичної ситуації в Україні.

2. Комплексну, науково обґрунтовану оцінку рівня розвитку соціальних інститутів у різних регіонах країни.

3. Чітку координацію та систематизацію зусиль державних організацій в громадських об'єднань, які становлять третій сектор суспільства, інтегрованих у певну структуру місцевого, регіонального та національного рівнів.

Соціальна держава стоїть, образно кажучи, на трьох китах: *соціальной справедливості, соціальной відповідальності та соціальному партнерстві.*

Слід зазначити, що каталізатором процесу розвитку ідеї соціальної держави та втілення її в життя на Заході безсумнівно було виникнення Радянського Союзу, уряд якого постійно декларував у своїх конституціях та інших законодавчих актах соціальне спрямування політики. Хоча політична теорія та декларації соціалізму знаходилися в суперечності з реаліями: відсутність демократії, громадянського суспільства, правової держави та приватної власності

як економічного підґрунтя цих інститутів – не можна заперечувати реальних досягнень у соціальній політиці СРСР та інших соціалістичних держав – Польщі, Угорщини, НДР, Чехословаччини, Югославії. Природно, що в даних соціально-економічних умовах *соціально-орієнтована діяльність* соціалістичної держави могла мати тільки патерналістський характер, вираженням чого був рух у напрямі досягнення примітивної зрівнялівки.

Зазвичай розрізняють два основних підходи до сутності держави: *класовий і загальносоціальний* (див табл. 5.2.).

Таблиця 5.2.

Характеристика класового та загальносоціального підходів до сутності держави

Класовий підхід до сутності держави	Загальносоціальний підхід до сутності держави
Державу можна розглядати як організацію політичної влади панівного класу.	Держава розглядається як організація політичної влади.
Класова сутність держави яскраво виражена в недемократичних, диктаторських державах.	Загальносоціальна сутність держави яскраво виражена в демократичних державах.
У недемократичних, диктаторських країнах держава є потужним механізмом усунення суспільних протиріч шляхом насилля.	У розвинених демократичних країнах держава є ефективним механізмом усунення суспільних протиріч шляхом досягнення суспільного компромісу.

При розгляді держави в процесі розвитку простежується закономірність поступового переходу від класової суті держави до соціальної. Поряд із цими двома підходами до сутності держави можна ще виділити: національний, релігійний, расовий. Залежно від політичних, соціальних, економічних умов на практиці домінувати можуть ті чи інші інтереси. Нагадаємо, що **соціальна держава** – це правова демократична держава, яка проголошує найвищою цінністю людину й створює умови для забезпечення гідного рівня життя, вільного розвитку та самореалізації творчого потенціалу особистості. Під *гідним рівнем життя* людини розуміють його матеріальну

забезпеченість на рівні стандартів сучасного розвинутого суспільства, доступ до цінностей культури, гарантованість прав особистої безпеки, а під вільним розвитком людини – його інтелектуальне, фізичне, духовне й моральне вдосконалення.

Перше, що спадає на думку пересічному громадянину при згадці терміна «соціальна держава» – це соціальний захист таких категорій громадян як пенсіонери, інваліди, безробітні, малозабезпечені тощо. Потужний соціальний захист можливий лише тоді, коли є для цього необхідний матеріальний потенціал, тому в переліку ознак соціальної держави на перше місце слід поставити ті з них, які стосуються працюючих громадян, тих, хто безпосередньо бере участь у створенні суспільних багатств.

Етапи розвитку соціальної держави можна представити у вигляді таблиці.

Таблиця 5.3.

Етапи розвитку соціальної держави

Етапи	Період	Назва
Перший	Із 70-х рр. ХІХ ст. до 30-х рр. ХХ ст.	Соціалістичний етап.
Другий	Із 30-х рр. ХХ ст. до кінця 40-х рр. ХХ ст.	Етап правової соціальної держави.
Третій	Із кінця 40-х рр. ХХ ст. до 60-х рр. ХХ ст.	Етап держави соціальних послуг.
Четвертий	Із 60-х рр. ХХ ст. до середини 80-х рр. ХХ ст.	Етап держави загального благоденства.
П'ятий	Із середини 80-х рр. ХХ ст. до середини 90-х рр. ХХ ст.	Етап деструкції та кризи держави загального благоденства.
Шостий	Із середини 90-х рр. ХХ ст. по теперішній час	Етап ліберальної соціальної держави.

Принцип *індивідуальної свободи*, який розкріпачував ініціативу та самодіяльність людей, сприяв розвитку приватного підприємництва та ринкового господарства, мав, таким чином, економічне підґрунтя в період зміцнення економічної потужності буржуазних держав. Однак до кінця ХІХ століття, в міру розвитку й накопичення багатства стало

відбуватися майнове розшарування буржуазного суспільства, його поляризація, яка загрожувала соціальним вибухом. І в цій ситуації принцип індивідуальної свободи втратив свою актуальність і поступився місцем принципу соціальної рівності. Це вимагає від держави переходу від ролі «нічного сторожа» до виконання функцій активного втручання в соціально-економічну сферу. Саме в такій історико-політичній обстановці й починає формуватися поняття соціальної держави, розуміння її особливих якостей і функцій.

Надалі ідея соціальної держави починає отримувати все більше визнання, втілюється в практиці й конституціях сучасних держав. Вперше державу було названо соціальною в Конституції ФРН 1949 року. Так чи інакше принцип соціальності виражений у конституціях Франції, Італії, Португалії, Туреччини, Іспанії, Греції, Нідерландів, Данії, Швеції, Японії, деяких інших держав. Соціальність держави знайшла відображення також і в конституціях уже згаданих вище новоутворених держав пострадянського простору: в Україні, Білорусі, Російській Федерації, Казахстані, Естонії, Латвії, Литві тощо.

Серед найважливіших ознак узагальненої соціальної держави виділимо наступні:

1. Демократична організація суспільного життя.
2. Високий морально-духовний рівень громадян і насамперед – посадових осіб керівництва на всіх рівнях.
3. Потужний економічний потенціал, що дозволяє здійснювати заходи для перерозподілу доходів, не утискаючи істотно становища власників.
4. Соціально-орієнтована структура економіки, що проявляється в існуванні різних форм власності зі значною часткою власності держави в потрібних областях господарства.
5. Правовий розвиток держави, наявність у неї чітких ознак правової держави.
6. Закріплення формули «соціальна держава» в конституції країни (вперше це було зроблено в Конституції ФРН у 1949 р.).
7. Чітко виражена соціальна спрямованість державної політики, що виявляється в розробці різноманітних соціальних програм і пріоритетності їх реалізації.
8. Наявність громадянського суспільства, під контролем якого держава проводить соціально орієнтовану політику.
9. Дотримання державою наступних цілей: установлення загального благополуччя, утвердження в суспільстві соціальної

справедливості, забезпечення кожному громадянину: гідних умов існування, соціальної захищеності, рівних стартових можливостей для самореалізації особистості.

10. Наявність розробленого на рівні світових стандартів соціального законодавства.

Досвід європейських держав, які за конституцією є соціальними, демонструє, що вони вибудовують свою соціально-економічну політику, спираючись на такі найважливіші принципи:

- економічна свобода людини, її право на вільний вибір будь-якого виду діяльності в сфері найманої праці та підприємництва;
- довіра до регулюючої ролі ринку та, за необхідності, його регулювання з використанням економічних методів;
- участь усіх громадян в управлінні державними й громадськими справами, участь працівників в управлінні виробництвом, розвиток системи соціального партнерства;
- розвиток і економічна ефективність соціального ринкового господарства;
- соціальна справедливість і соціальна солідарність членів суспільства, що забезпечуються шляхом податкового перерозподілу доходів від багатих до бідних і більшого завантаження найбільш працездатних членів суспільства для того, щоб допомогти менш працездатним;
- забезпечення гендерної рівності.

В якості висновку. В умовах першої чверті ХХІ століття *пріоритетними напрямками діяльності соціальної держави* слід вважати: підтримку соціально незахищених категорій населення; охорону праці й здоров'я людей; підтримку сім'ї, материнства, батьківства й дитинства; нівелювання соціальної нерівності шляхом перерозподілу доходів між різними соціальними верствами; заохочення благодійної діяльності; підтримку фундаментальних наукових досліджень і культурних програм; боротьбу з безробіттям, пошук балансу між вільною ринковою економікою і мірою впливу держави на її розвиток із метою забезпечення гідного рівня життя всіх громадян; участь у реалізації міждержавних екологічних, культурних і соціальних програм; участь у вирішенні загальнолюдських проблем, зокрема: боротьба з тероризмом, турбота про збереження миру в окремо взятих країнах і в усьому світі.



Словник

ДЕМОКРАТИЧНИЙ ТРАНЗИТ (від лат. *transitus* – перехід, проходження) – перехід від авторитаризму (тоталітаризму) до демократії.

КАТАКЛІЗМ (від грецьк. *kataklysmos*) – руйнівна подія, катастрофа.

КОНОТАЦІЯ (від лат. *co(n)* – префікс, що означає об'єднання, сумісність, і *notation* – позначення) – сумарне чи тотальне значення слова, як описове, так і емоційне. У лінгвістиці використовується для опису супутнього емоційно-експресивного значення мовної одиниці, яке пов'язане з описовим значенням і яке доповнює його. У філософії та логіці використовується у дещо вужчому значенні – конотацією терміну є набір властивостей, що їх посідають усі об'єкти з розширення терміну.

САКРАЛЬНИЙ (від лат. *sacralis* – священний) – позначення сфери явищ, предметів, людей, які відносяться до божественного, релігійного, пов'язаних із ними, на відміну від світського, мирського, профанного.

ТРЕНД (від англ. *trend*) – напрям, спрямованість, тенденція.



Перевірте себе:

1. Розкрийте сутність поняття «соціальні права людини».
2. Назвіть основні соціальні права людини в контексті Європейської соціальної хартії.
3. Укажіть ознаки, властивості й риси, характерні для країн демократичного транзиту.
4. Поміркуйте, чому реалізація соціальної політики здійснюється в державах колишнього Радянського Союзу різними шляхами.
5. Прокоментуйте думку стосовно того, що функціонування й розвиток економіки в рамках ринкових відносин практично виключають сакральну-патерналістську модель соціального захисту.
6. Назвіть пріоритетні завдання соціальної політики сучасної України.
7. В Україні з набуттям незалежності поступово склалася розгалужена система соціального захисту населення, яка була,

фактично, продуктом радянської минульщини. Проаналізуйте причини недостатньої ефективності такої системи.

8. Чому, на вашу думку, громадяни повинні вбачати не тільки власні інтереси, а й нести серйозну відповідальність за забезпечення власного достатку й благополуччя?

9. Окресліть коло проблем, характерних для держав, які вибудовують власну соціально-економічну політику.

10. Як ви вважаєте, чому дотримання державою таких цілей, як установлення загального благополуччя, утвердження в суспільстві соціальної справедливості є пріоритетними напрямками діяльності соціальної держави в умовах першої чверті ХХІ століття?



Рекомендована література

1. Бебик В. М. Політологія для політика і громадянина: Монографія / В. М. Бебик. – К.: МАУП, 2003. – 424 с.
2. Брегеда А. Ю. Основи політології: Навч. посібник / А. Ю. Брегеда. – К.: КНЕУ, 2000. – 312 с.
3. Головатий М. Ф. Соціологія політики: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / М. Ф. Головатий. – К.: МАУП, 2003. – 504 с.
4. Гриненко А. М. Соціальна політика: Навч.-метод. посіб. для самост. вивчення дисципл./ А. М. Гриненко. – К.: КНЕУ. 2003. – 309 с.
5. Гусарев С. Д. Теорія права і держави: навч. посіб. для вищ. навч. закл. / С. Д. Гусарев, А. Ю. Олійник, О. Л. Слюсаренко. – К.: Всеукр. асоц. видавців «Правова єдність», 2008. – 270 с.
6. Загальна теорія держави і права: Навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та інші; За ред. В. В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 320 с.
7. Калашников С. В. Очерки теории социального государства / С. В. Калашников. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. – 362 с.
8. Правознавство: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / А. І. Берлач, С. С. Бичкова, Д. О. Карпенко та ін.. – К.: Правова єдність, 2009. – 790 с.
9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / О. Ф Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

10. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Монографія / О. В. Скрипнюк. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.
11. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики: Навч. посібник / В. А. Скуратівський, О. М. Палій. – К.: МАУП, 2002. – 200 с.
12. Теорія держави і права: Академічний курс: підручник / О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський та ін. – К: Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
13. Шевчук П. І. Соціальна політика / П. І. Шевчук. – Львів: Світ, 2003. – 400 с.
14. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Навч. посібник / За заг.ред. Ю. М. Тодики. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 672 с.

РОЗДІЛ 6

РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

6.1. Сутність поняття «місцеве самоврядування»

У сучасній Україні місцеве самоврядування почало функціонувати практично, як кажуть з чистого аркуша. Його основи й традиції, втрачені через декілька причин у роки радянської влади, реалізуються в нових історичних умовах, неминуче стикаючись на цьому шляху з багатьма проблемами політичного, організаційного, правового, соціального, економічного характеру. Ефективність вирішення цих проблем безпосередньо пов'язана з розумінням суті місцевого самоврядування, його місця й ролі в демократичній системі управління суспільством.

Слід зазначити, що розуміння сутності феномену місцевого самоврядування – проблема аж ніяк не однозначна, незважаючи на те, що в сучасній політичній науці досить чітко позначений загальноприйнятий підхід до детермінації поняття «місцеве самоврядування».

У відповідності з Конституцією України місцеве самоврядування розглядається як основоположний принцип здійснення влади в суспільстві та державі, яке поряд із принципом поділу влади визначає систему управління в демократичній правовій державі. Під **місцевим самоврядуванням** мається на увазі право громадян, котрі населяють дану територію, на самостійне вирішення проблем місцевого рівня. Визнаючи й гарантуючи це право, держава тим самим зобов'язується не перешкоджати самостійності місцевого самоврядування в межах його повноважень і бере на себе відповідальність за створення необхідних умов для здійснення цього права¹.

У вітчизняній літературі під **місцевим самоврядуванням** розуміють «політично-правовий інститут народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях шляхом самоорганізації жителів даної території за згодою й за підтримки держави»².

¹ Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

² Юридична енциклопедія: В 6 т. / [ред.кол. Ю. С.Шемшученко] – К.: Українська енциклопедія, 1998. – Т.1. – 672 с. – С.731.

Нерідко **місцеве самоврядування** визначають як форму організації влади на місцях, яка забезпечує самостійні рішення громадянами питань локального масштабу з урахуванням історичних, національних, культурних традицій, характерних для даної території. Така форма реалізації влади означає, що населення та сформовані ним органи місцевого самоврядування беруть на себе відповідальність за управління справами територіальної громади, максимально активізуючи взаємодію державних структур і органів місцевої влади. Так, у *Європейській хартії місцевого самоврядування* **місцеве самоврядування** трактується як «право і ефективна здатність місцевих органів влади регулювати й управляти в рамках закону і під свою відповідальність важливою частиною громадських справ на користь усього населення»¹.

Стаття 7 Конституції України наголошує: «В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування»². Розгорнута дефініція* місцевого самоврядування міститься у статті 140 Конституції України: «Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України»³. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, є районні та обласні ради. Питання організації управління районами в містах належать до компетенції міських рад.

Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення й наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. *Аналіз даної статті Конституції України дозволяє зробити наступні висновки:*

¹ Європейська хартія місцевого самоврядування. – Страсбург, 15.10.1985 р.; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

² Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

³ Конституція України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

1. Місцеве самоврядування не є самодостатньою метою, але виступає як засіб поліпшення якості життя громадян даного територіального утворення.

2. Місцеве самоврядування націлене в основному на вирішення проблем місцевого значення, однак така спрямованість не виключає рішення муніципальними органами завдань регіонального чи загальнодержавного масштабу. Але їх вирішення необхідно здійснювати тільки в суворій відповідності до законодавства та за умови забезпечення органів місцевого самоврядування необхідними організаційними, матеріальними й фінансовими ресурсами.

3. Місцеве самоврядування базується на системі принципів, основоположним із яких є принцип безпосередньої відповідальності за прийняті рішення.

4. Місцеве самоврядування передбачає використання різноманітних форм прямого волевиявлення громадян: місцеві референдуми, збори, вибори та інші.

5. Неодмінним елементом місцевого самоврядування є наявність у територіальних утвореннях виборних органів місцевої влади.

В умовах місцевого самоврядування посилюється фінансова самостійність територіальних утворень, органи місцевого самоврядування наділяються правом контролю за формуванням і розподілом бюджетних коштів. Наявність у органів місцевого самоврядування власного бюджету стимулює їх фінансову активність, підвищує рівень соціальної захищеності населення, стимулює господарську діяльність, розвиток виробництва, розширення сфери послуг на своїй території.

У практиці місцевого самоврядування територіальні утворення локального* масштабу наділяються правами й можливостями вирішувати політичні, економічні, соціальні питання місцевого рівня, враховуючи інтереси населення даної території. При цьому територіальні колективи й утворені ними органи місцевого самоврядування наділяються *повноваженнями* (сукупністю прав і обов'язків), які стосуються практично всіх сторін життя населення. *Основні з них* – формування та наповнення місцевого бюджету, управління комунальним господарством, розвиток транспорту, інфраструктури населеного пункту, житлове будівництво. Настільки широкий спектр повноважень надає органам місцевого самоврядування можливість своєчасно та адекватно реагувати на нагальні потреби місцевих колективів.

Відповідно до цього виникає необхідність *указати ознаки системи місцевого самоврядування*, характеристика яких дозволить відрізнити місцеве самоврядування від інших видів територіального управління:

1. Здатність локального територіального утворення до певної функціональної самостійності, яка виражається в організаційній і економічній автономності місцевого самоврядування та його органів у системі управління суспільством, державою, у володінні місцевим колективом статусом юридичної особи. Місцеве самоврядування не пов'язане субординаційно з якими-небудь структурами, в процесі прийняття рішень керується тільки законами й захищене від усякого роду зовнішніх зазіхань на свою самостійність.

2. Наявність і реальне функціонування місцевих представницьких органів, які володіють правом висловлювати інтереси громадян і приймати від їх імені рішення, обов'язкові до виконання в даному територіальному утворенні. Формування й функціонування представницьких органів місцевого самоврядування забезпечує участь широких верств населення у вирішенні проблем місцевого масштабу, підвищує рівень їхньої політичної культури, формує в членах громадянського колективу усвідомлення своєї ролі в процесі управління «своїм» територіальним утворенням.

3. Можливість участі всього населення даної територіальної одиниці в процесах вироблення, обговорення й прийняття рішень за всіма основними питаннями життєдіяльності місцевого цивільного колективу. Реалізація даного положення обумовлена наявністю права населення муніципального утворення на правотворчу ініціативу, а також безперешкодного звернення до посадових осіб органів місцевого самоврядування.

4. Виборність органів місцевого самоврядування на широкій демократичній платформі, відкритість і підконтрольність їх діяльності, законодавчо оформлена процедура кадрової ротації в муніципальних органах.

5. Відповідальність органів місцевого самоврядування власними ресурсами в рамках своєї компетенції; муніципальні органи несуть потрібну відповідальність за прийняті ними рішення перед суб'єктами господарської діяльності.

Поряд із поняттям «місцеве самоврядування» та «державне управління на місцевому рівні» широко використовується термін «муніципальне* управління». Необхідно відзначити, що українське

законодавство не дає однозначного трактування даної суспільно-політичної категорії, в зв'язку з чим виникають деякі труднощі з її тлумаченням. У зарубіжній літературі визначення муніципального управління представлено об'ємним поняттям, яке містить у собі як державну адміністрацію на місцях, так і безпосередньо місцеві представницькі та виконавчі органи, тобто органи місцевого самоврядування.

У політичній історії України простежується безперервний взаємний зв'язок між розвитком держави й місцевого самоврядування. *Взаємодія державних і самоврядних* начал обумовлені кількома факторами, в числі яких вирішальну роль відіграють: ступінь соціально-економічного розвитку суспільства, політична активність різних соціальних груп, характер їх опозиції або співробітництва, духовні, етнокультурні та історичні традиції, особливості геополітичного положення та демографічного розвитку. Найбільш складною проблемою у взаємозв'язку держави та місцевого самоврядування залишається питання, яким чином організувати цю взаємодію, щоб уникнути придушення процесів самоврядування на локальному рівні з боку держави.

Таким чином, **місцеве самоврядування** – організація влади на місцях, яка склалася та історично передбачає самостійне вирішення населенням питань локального значення.

6.2. Історичні витоки місцевого самоврядування

Теорія та практика сучасного місцевого самоврядування, які є результатом аналізу глибоких історичних традицій різних країн і народів, синтезують елементи різноманітних наукових концепцій, що визначають різні підходи до трактування природи й сутності даного соціального феномена.

Історично *витоками місцевого самоврядування* слід вважати звичай, який існував практично в усіх народів світу, вирішувати питання, що виражають колективні общинні інтереси, спільно, всенародно – на агорі*, колі, сходці, вічі* тощо.

У своєму сучасному вигляді місцеве самоврядування в розвинених демократичних державах склалося переважно в результаті муніципальних реформ* ХІХ століття, його формування й становлення було пов'язано з процесом переходу від феодалізму до сучасного індустріального суспільства. Цитаделями народжуваної буржуазії стали міста, які ще в Середні віки «мечем і золотом» домоглися для

себе певної самостійності в управлінні справами місцевих громад і були позбавлені контролю та свавілля з боку центральної влади. Місцеве самоврядування того періоду формувалося на основі купецьких гільдій і ремісничих цехових організацій, керівники яких, отримуючи посади магістратів міських комун, наділялися правом вирішення питань адміністративного, фінансового й навіть судового порядку.

Обмеження виключних прав державної влади з часом дозволило містам здобути певну незалежність і в управлінні господарськими справами. Міста поступово наділялися правами юридичної особи, що надавало міській владі можливість самостійно розпоряджатися громадським майном. Істотний вплив на формування концепції місцевого самоврядування справила Велика французька революція 1789–1799 років, яка стала важливим рубежем на шляху від феодалізму до капіталізму, затвердила в суспільстві передові ліберальні погляди на економіку й державу. Ідеї лібералізму значно обмежували ступінь впливу держави на всі сфери суспільного життя, залишаючи за ним прерогативу* лише на здійснення охоронних функцій. По країні прокотилася хвиля муніципальних революцій, відображенням яких стала «Декларація прав людини і громадянина» (1789 р.), яка проголосила національний суверенітет*, свободу й рівність громадян у правах. Саме в цей період широких адміністративних, судових і церковних реформ питання організації муніципального самоврядування стають дуже актуальними та значущими.

У другій чверті XIX століття почалася активна розробка теоретичних основ учення про місцеве (общинне) самоврядування. Одним із перших, хто сформулював цілісну концепцію самоврядних громад, був французький історик і політичний діяч *А. де Токвіль* (1805–1859). Основною ідеєю в його концепції є думка про те, що первісним джерелом влади в країні є аж ніяк не держава в особі своїх представницьких органів, а індивіди, котрі добровільно об'єднуються в громади й самі керують своїми власними справами. Центральний уряд розглядався ним як своєрідна стримуюча інстанція, до допомоги якої слід вдаватися лише в крайніх випадках, коли особиста ініціатива представників громади безсила. Досвід розвитку людства переконує нас у правоті А. де Токвіля, який стверджував більше ста років тому, що *«комунальні інститути роблять для свободи те, що початкова школа для науки; вони роблять її доступною для народу, дозволяють*

куштувати її плоди й звикати нею користуватися. Нація може ввести в себе вільне правління і без комунальних інститутів, але в неї не буде духу свободи»¹.

На основі представленої концепції була сформульована так звана *теорія вільної громади*, що одержала поширення в Європі в першій половині XIX століття. Суть її полягає в наступному: громади за своєю природою самостійні, вони не створені державою, оскільки виникли раніше за неї, а тому володіють природним правом самостійно управляти своїми власними справами. Прихильники теорії вільної громади прямо протиставляли діяльність органів місцевого самоврядування державному управлінню, обцинні інтереси – політичним. На їх думку, держава та самоврядування артикульовані* змістовно й функціонально: у веденні першого – загально-національні інтереси, другому властиві тільки інтереси обцинних інститутів.

Втім, теорії вільної громади притаманний один, але дуже серйозний недолік: вона залишає поза межами свого розгляду великі адміністративні одиниці, створені державою, але користуються самостійністю, яка охороняється законом, і керуються виборними органами – це області, землі, департаменти, кантони, регіони і т.п.

Надалі на зміну теорії вільної громади приходять *громадська (господарська) теорія місцевого самоврядування*, розроблена німецькими вченими Гірке (1841-1921) та Шеффнером (1920-1989). Їхня теорія актуалізує не природний і невідчужуваний характер прав громади, а недержавну, переважно господарську природу діяльності органів місцевого самоврядування.

Однак на практиці виявилось досить складно розмежувати справи суто місцеві й справи державні, передані для виконання обцинним інститутам. Так, комунальне промислове, житлове, дорожнє будівництво, місцеві податки, транспорт, охорона громадського порядку, освіта не можуть вважатися справами суто громадськими та протиставлятися справам державним. Ця закономірність, що стала «ахіллесовою п'ятою» громадської концепції місцевого самоврядування, незабаром підірвала її превалююче значення в політичній науці й змусила багатьох учених розглянути місцеве самоврядування з принципово інших позицій.

На основі подібних поглядів, які критично оцінювали суспільну теорію, отримує свій розвиток *державна теорія самоврядування*. Її

¹ Токвиль А. Демократія в Америці / А.Токвиль. – М.: Прогресс, 1992. – С.65.

основні положення були розроблені видатними вченими XIX століття Р. Гнейстом (1816-1895) і Л. Штейном (1815-1890). Відповідно до цієї теорії, місцеве самоврядування є ні що інше, як одна з форм організації державного управління на місцях, елемент єдиної державної системи, який відрізняється від центрального державного управління тим, що управління здійснюється не урядовими чиновниками, а безпосередньо громадянами місцевого територіального утворення, які закономірно зацікавлені в результатах свого управління.

Наприкінці XIX– на початку XX ст. широкого поширення набули *соціал-реформістські концепції місцевого самоврядування*, зокрема *теорії муніципального соціалізму*. Не маючи нічого спільного із соціалізмом у його традиційному розумінні, муніципальний соціалізм являв собою сукупність програмних положень і пунктів, основними з яких були:

- наділення міської та сільської громади правами більш широкої автономії;
- збільшення представництва населення в органах місцевого самоврядування;
- зміна державного й суспільного життя без різких революційних потрясінь.

Соціалістична еволюція буржуазного місцевого самоврядування розглядалася як один із шляхів неревольюційної трансформації суспільства, створення на місцях демократичних центрів на протигагу центральним органам влади видавалося прихильникам муніципального соціалізму корінною зміною влади в суспільстві.

Кардинальні зміни, що відбулися в XX столітті в США й країнах Західної та Східної Європи, а особливо зміни в соціально-економічній і політичній сферах, призвели до появи муніципальних концепцій, пов'язаних із теорією держави соціального благополуччя. Органи місцевого самоврядування (муніципалітети) проголошувалися інструментом соціального обслуговування, який в рівній мірі забезпечує і охороняє інтереси всіх класів і верств населення. В капіталістичних країнах, особливо США, надзвичайно популярною є *теорія соціального обслуговування*, яка трактує функціонування органів місцевого самоврядування як характерну рису надкласової природи держави загального добробуту. Одним із основних завдань муніципальних органів стало надання послуг членам територіальних громад, організація обслуговування населення. Становлення й розвиток держави загального добробуту спричинили двоїстий вплив на

функціонування місцевого самоврядування в сучасному світі. З одного боку, зросла роль місцевих органів у наданні послуг населенню, в підтримці урядової політики на місцях, що позначилося на зацікавленості держави в подальшому розвитку місцевого самоврядування. З іншого боку, посилюються централізація податкової системи та контроль державного апарату за діяльністю місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що основні теоретичні положення про природу й сутність місцевого самоврядування, висунуті та обґрунтовані в працях учених ХІХ століття, сформувалися в сучасну систему поглядів на місцеве самоврядування, однак погляди ці за деякими положеннями досі залишаються полярними.

Таким чином, сучасне місцеве самоврядування є результатом творчого осмислення багатьох історичних традицій у цій галузі та концентрує в собі аспекти різних наукових концепцій.

6.3. Соціально-політична природа місцевого самоврядування

Суспільство, яке претендує на своє визначення як суспільство громадянське, може розвиватися й продуктивно функціонувати лише в формі організованого цілого з державою, оскільки держава стоїть (повинна стояти) вище особистих інтересів і домагань, керуючись тільки ідеєю цілісності суспільства, забезпечуючи гармонію в системі «держава – суспільство – людина». На тлі функціонування державної влади в масштабах усієї країни й на міжнародній арені проблеми управління та самоврядування на місцях можуть здатися незначними. Але для громадянина, населення, що проживає на даній, конкретній, одиничній адміністративній території – в селі, селищі, районі, місті, вони мають першорядне значення, оскільки це – умова їхнього буття, предметно-трудова діяльність, взаємини в соціальному середовищі, трудовому колективі. Тому форми організації життя населення на місцях їх проживання складають не тільки політичну, але й соціальну основу державності, її стабільність і опору.

Для успішного розвитку процесів демократичної консолідації* необхідне максимальне об'єднання зусиль держави й громадянського суспільства, зокрема його важливого інституту – місцевого самоврядування. Це стимулює інтерес громадян до соціального та політичного життя не тільки в своєму місті та селищі, але й у регіоні, й загалом у державі.

Найважливішою тенденцією розвитку сучасного суспільства є всебічний розвиток її суб'єктів, а також раціоналізація та гуманізація взаємодії між ними і, перш за все, оптимізація взаємодії органів місцевого самоврядування й держави. **Місцеве самоврядування** – досить активний суб'єкт соціальної дії, воно самоорганізується й регулюється за участі держави, виступає виразником інтегрованої громадської думки, але в той же час генерує* своєрідні форми прояву громадської публічної влади. Однак складові громадської думки настільки численні, диференційовані й найчастіше неузгоджені, що держава не має про них достатньої інформації. Отже, одним із найважливіших завдань місцевого самоврядування є інформування держави про нагальні соціальні, політичні, економічні інтереси громадян, задоволення яких можливе силами та засобами держави й територіальних спільнот.

Сучасна демократична держава й місцеві громади постійно зближуються, таким чином реалізується діалог суспільства та держави. **Політична нація** – громадяни держави, котрі визначають нагальні проблеми суспільства й звертаються до держави зі своїми вимогами, пропозиціями, ініціативами, домагаючись законними засобами їх реалізації. Держава, як особливий апарат управління суспільством, апелює* до нього за наступними напрямками: вивчення громадянських ініціатив, правове регулювання дій громадських об'єднань, що субсидуються, підтримка соціально-вразливих груп населення, матеріальна та організаційна допомога недержавним структурам – об'єднанням, фондам, спілкам, асоціаціям, клубам тощо.

Аналіз аспектів соціального партнерства державної влади та місцевого самоврядування дає підстави для твердження наступних положень:

1. Статусне визначення місцевого самоврядування як суб'єкта взаємин із державною владою реалізує об'єктивну можливість демократизації державного механізму в сучасній Україні та інших пострадянських державах.

2. Інституційний поділ місцевого самоврядування й держави обумовлює взаємну підзвітність і підконтрольність цих двох суб'єктів соціальних відносин.

3. Соціальний взаємний інтерес є спільною доктринальною основою для розвитку процесів партнерських відносин між державою і місцевим самоврядуванням.

4. Продукт гармонійної взаємодії органів державної влади з інститутом місцевого самоврядування має стати дієвим інструментом консолідації демократії в Україні.

5. У країнах із розвиненими традиціями демократії відзначається тенденція зближення і взаємопроникнення місцевого самоврядування та органів державної влади: держава поширює свої повноваження в соціальну сферу; в свою чергу місцеве самоврядування посилює свій вплив на сферу політичну.

Подібна інтеграція досягається не стільки шляхом активного впливу держави на відносини в соціумі, скільки за допомогою правової регламентації норм публічного права, спрямованої на реалізацію соціальних інтересів у руслі основних сфер суспільної взаємодії: «особистість – місцева громада – суспільство – держава».

У даному розділі необхідно розглянути такий важливий аспект дії місцевого самоврядування як **громадський контроль**, котрий визначається як інструмент оцінки виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами соціальних завдань. Такий контроль – невід'ємна складова системи публічного управління й незамінний фактор розвитку соціуму в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Громадський контроль сприяє утвердженню громадянського суспільства, в якому реально забезпечуються всі права та свободи людини й громадянина, а об'єктом контролю є органи влади. Суб'єктами громадського контролю є, по-перше, громадяни, по-друге – об'єднання громадян. Їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту та носять рекомендаційний характер. *Для здійснення громадського контролю можуть створюватися:*

а) громадські ради при органах державної влади та місцевого самоврядування;

б) інститути уповноважених із прав людини на місцях (міські та регіональні омбудсмени);

в) асоціації структур, що здійснюють громадський контроль; вони дають можливість представляти на владному рівні інтереси кожної організації та впливати на політику держави в певній суспільній сфері на основі чинного законодавства.

Як і будь-яке соціальне явище, місцеве самоврядування в своєму розвитку неминуче приходять до вирішального пункту, після проходження якого система трансформується концептуально, згідно з чим змінюється і стратегія досягнення тих чи інших соціально

значущих цілей. Інерційно функціонуюче місцеве самоврядування на певному етапі вимагає, щоб уникнути соціальної ентропії*, залучення організаційних, ідеологічних і матеріальних ресурсів із боку основних суб'єктів громадянського суспільства – окремих громадян і їх об'єднань. Інтегруючи суспільні колективи в процес вирішення проблем різних рівнів, соціальна держава сприяє й подоланню традиційного вітчизняного патерналізму й етатизму*, формуванню громадянської політичної культури й нового типу особистості – активної, ініціативної, котра не очікує життєвих благ тільки від держави; особистості, для якої основними ціннісними орієнтирами стануть ідеали свободи та демократії.

6.4. Роль місцевого самоврядування в становленні соціальної держави

Варто зауважити, що реальні структури місцевого самоврядування нерідко створюються в інтересах регіональних політичних і економічних еліт при певному ігноруванні інтересів місцевих громад, для яких, по суті, вони й повинні функціонувати. У свідомості більшості громадян поки ще не зламані сформовані десятиліттями стереотипи з питань організації владних структур. Громадяни погано уявляють суть місцевого самоврядування, а також свою роль і відповідальність як первинних суб'єктів самоврядування. Зберігається традиція жорсткого централізованого управління; спостерігається дистанціювання населення й окремого індивідуума від публічної влади; не виникло достатніх передумов для соціальної залученості громадян у вирішення проблем місцевих громад. Тим часом результати будь-яких суспільно-політичних реконструкцій багато в чому залежать від того, наскільки люди, члени суспільства усвідомлюють суть перетворень, які відбуваються, та критично аналізують їх результати.

На хвилі *демократичної модернізації* місцеве самоврядування як одна з форм публічної влади привертає все більшу суспільну увагу. В засобах масової інформації почала регулярно висвітлюватися практика реформи місцевого самоврядування. Розглядаються, як правило, окремі аспекти: питання муніципальної власності, бюджет і фінанси, проблеми територіального поділу, організація комунального господарства та соціальної сфери, підготовки кадрів та інші.

Безсумнівним є факт, що місцеве самоврядування не може існувати ізольовано від соціально-політичного життя країни; найбільш

повно й багатогранно його природа розкривається у взаєминах із громадськими інститутами (об'єднаннями), політичними партіями.

Коли постає питання про взаємодію органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань, то найчастіше така взаємодія трактується як одностороння дія (у вигляді організаційної та соціально-економічної допомоги) з боку органів місцевого самоврядування. Таке трактування не тільки не безперечне, але видається в корені помилковим. Взаємодія між двома цими суспільно-політичними категоріями полягає в спільному вирішенні різних соціально значущих проблем. Питання, які зачіпають інтереси громадських об'єднань, у передбачених законом випадках вирішуються органами місцевого самоврядування за участю відповідних громадських об'єднань або за погодженням із ними.

Якщо ми звернемо увагу на перелік питань, які віднесені до відання органів місцевого самоврядування, то в тій чи іншій мірі ті чи інші проблемні моменти можуть вирішуватися в рамках *реалізації наступних повноважень органів місцевого самоврядування* :

- володіння, користування й розпорядження муніципальною власністю;

- місцеві фінанси, формування, затвердження й виконання місцевого бюджету, встановлення місцевих податків і зборів;

- комплексний соціально-економічний розвиток муніципального утворення;

- організація, утримання й розвиток місцевих установ дошкільної, основної загальної та професійної освіти;

- здійснення контролю за діяльністю названих вище установ;

- забезпечення умов для житлового та соціально-культурного будівництва;

- створення умов для діяльності установ культури та організації видовищних заходів у територіальному утворенні;

- формування режимів сприяння для розвитку фізичної культури та спорту на місцевому рівні;

- забезпечення соціальної підтримки незахищених верств населення та сприяння трудовій зайнятості працездатного населення.

Органи місцевого самоврядування можуть надавати підтримку діяльності об'єднань, надаючи їм податкові та інші пільги та переваги. Підтримка в найбільш загальному плані може виражатися у вигляді:

- цільового фінансування окремих суспільно корисних програм громадських об'єднань за їх заявками (муніципальні гранти);

– укладання будь-яких видів договорів, у тому числі на виконання робіт і надання послуг; соціальне замовлення на реалізацію різних державних програм необмеженому колу громадських об'єднань на відкритій для громадськості конкурсній основі.

Крім того, підтримка може здійснюватися органами місцевого самоврядування у вигляді:

– інформаційного забезпечення та підготовки кадрів молодіжних і дитячих об'єднань;

– надання в межах своєї компетенції податкових пільг молодіжним і дитячим об'єднанням, іншим громадським об'єднанням, котрі визначають своєю метою допомогу неповнолітнім;

– передачі в безоплатному порядку або на пільгових умовах у користування майна, що знаходиться в громадській власності, в тому числі будівель, приміщень, споруд, обладнання тощо ;

– залучення молодіжних і дитячих організацій, інших громадських об'єднань до виконання на договірній основі замовлення на створення соціальних служб, інформаційних, інноваційних, волонтерських, культурних центрів для дітей і молоді, на розробку та реалізацію проектів і програм із організації соціальної роботи, додаткової освіти, діяльності в сфері культури, охорони здоров'я, охорони природи, діяльності з попередження безпритульності та правопорушень серед дітей і молоді, а також на наукові дослідження та здійснення інших видів діяльності;

– розробки комплексних програм соціальної підтримки та реабілітації неповнолітніх, у тому числі й з профілактики бездоглядності, безпритульності та правопорушень із урахуванням пропозицій і побажань громадських об'єднань;

– виділення субсидій молодіжним і дитячим організаціям, іншим громадським об'єднанням на здійснення діяльності, що має на меті задоволення духовних і матеріальних потреб дітей і молоді, на захист їх прав і свобод, а також на запобігання загрозі їх здоров'ю;

– здійснення діяльності, спрямованої на інтеграцію та соціальну адаптацію в суспільстві, професійну підготовку, підвищення рівня освіти, культури найбільш соціально вразливих груп дітей і молоді, проведення заходів із організації дозвілля дітей і молоді;

– підготовку кадрів для молодіжних і дитячих об'єднань; забезпечення функціонування органів громадських об'єднань, утримання приміщень, придбання обладнання, матеріалів; розвиток міжнародних зв'язків молодіжних і дитячих об'єднань;

– інші соціально значущі для молоді напрями діяльності.

Наданий перелік не є вичерпним і може бути обмежений лише повноваженнями органів місцевого самоврядування.

Величезну допомогу органам місцевого самоврядування можуть надати місцеві відділення всеукраїнських, регіональних і місцевих громадських об'єднань, у тому числі й політичних партій. У першу чергу – це лобіювання на різних рівнях державної влади питань політичної, фінансово-економічної підтримки заходів (програм) органів місцевого самоврядування, спрямованих, наприклад, на профілактику бездоглядності та правопорушень неповнолітніх. Суттєву допомогу органам місцевого самоврядування можуть надати й різні як вітчизняні, так і міжнародні благодійні організації, що ставлять своєю метою допомогу соціально незахищеним верствам населення.

Модернізація процесу місцевого самоврядування, його популяризація серед населення вже дають свої хоч і невеликі, але позитивні результати. Громадяни стали усвідомлювати, що процеси місцевого самоврядування та демократизації суспільства крокують поруч, сприяючи поступальному руху суспільства курсом на побудову в Україні правової держави й громадянського суспільства.

Місцеве самоврядування більшою мірою, ніж державні структури, активно реагує на ініціативи й устремління громадських організацій і самодіяльних об'єднань громадян, оперативніше в питанні передачі деяких своїх повноважень подібним самоорганізованим групам. Органам місцевого самоврядування легше, завдяки своїй близькості до територіального колективу, залучити до вирішення місцевих завдань творчий потенціал різноманітних соціальних і професійних груп населення. Посадові особи, висунуті самим місцевим співтовариством, повною мірою володіють інформацією про стан справ у конкретному територіальному утворенні; вони здатні коригувати свої дії з урахуванням місцевої специфіки. В умовах нинішньої економічної ситуації надзвичайно цінною якістю органів місцевого самоврядування є їх здатність активізувати нематеріальні стимули господарської діяльності, наприклад, шляхом залучення громадян до благоустрою дворів, вулиць, прибудинкових територій, дитячих майданчиків, участі в різних соціальних програмах.

Таким чином, місцеве самоврядування покликане вирішувати ті ж завдання, які поставлені перед державою, але в силу своїх особливостей має у вирішенні цих завдань не тільки адресну спрямованість і конкретність, а й сувору систему пріоритетів: на

першому місці – соціальні завдання, на другому – економічні й тільки на третьому – політичні.

Слід також враховувати, що не передаючи на місця реальні можливості вирішення питань місцевого значення, державні органи влади ніколи не зможуть виконувати ті функції, які прописані для них у Конституції, – визначати стратегічні напрями розвитку країни, обирати пріоритети зовнішньої та внутрішньої політики.

Отже, місцеве самоврядування можна й необхідно зараховувати до тих ресурсів, на які потрібно робити ставку, вирішуючи завдання створення нових механізмів внутрішньої інтеграції, політичного та соціально-економічного розвитку країни. Тільки сильне, прогресивно функціонуюче місцеве самоврядування здатне мобілізувати весь комплекс місцевих ресурсів, забезпечуючи рішення певного спектру державних проблем, у першу чергу, соціальних. Особлива цінність цього параметра місцевого самоврядування полягає в тому, що він є позитивно-динамічним і має яскраво виражену тенденцію до прискореного саморозвитку.

У своїй діяльності з забезпечення населення суспільними благами місцеве самоврядування відповідно до властивих йому завдань і способів їх реалізації, організаційно та функціонально уподібнюється свого роду кооперативу – добровільному об'єднанню громадян для спільної роботи в різних областях діяльності, заснованому на пайовій участі. У даному контексті місцеве самоврядування виступає не тільки як замовник тих чи інших послуг – соціальних, економічних, а й самостійно продукує їх на підприємствах і в установах, які й формуються саме з метою забезпечення населення продуктами їх трудової діяльності. Вищесказане дозволяє розглядати місцеве самоврядування як суб'єкт соціально-економічних відносин, котрі є формою здійснення влади на певній території та наділені досить широким спектром політичних, соціальних і економічних повноважень.

Однією з найважливіших якісних характеристик місцевого самоврядування є його соціалізуюча роль, яка полягає в актуалізації в суспільстві ідей солідарності, розвитку взаєморозуміння й взаємодопомоги між громадянами, надаючи їм реальні можливості для вирішення спільних проблем, незалежно від соціального й майнового статусу кожної людини, його національної приналежності, релігійних переконань, політичних симпатій тощо.

Інтегруючи громадські колективи в процес вирішення проблем локального рівня, місцеве самоврядування сприяє і подоланню

традиційного пострадянського патерналізму та етатизму, формуванню громадянської політичної культури й нового типу особистості – активної, ініціативної, яка не очікує життєвих благ тільки від держави; особистості, для якої основними ціннісними орієнтирами стануть ідеали свободи й демократії. Безсумнівно, робота в органах місцевого самоврядування може стати дієвим механізмом відбору нової генерації української політичної еліти.

Місцеве самоврядування як рівень публічної влади в його класичному розумінні не просто близьке до свого джерела, тобто до жителів територіальних співтовариств, а практично співпадає з ним, оскільки реалізується через безпосередні форми народного волевиявлення: референдуми, збори, публічні слухання, правотворчу ініціативу громадян тощо.

Отже, місцеве самоврядування покликане допомогти громадянам усвідомити, що демократія – це не тільки необхідний комплекс виборчих процедур, а й соціальне партнерство та особиста участь кожного у вирішенні повсякденних проблем того соціуму, елементом якої він є .

6.5. Соціальна роль інституту місцевого самоврядування в контексті європейської демократичної практики

Формування місцевого самоврядування є однією зі складних проблем теорії та практики будівництва демократичної, соціальної держави й громадянського суспільства не тільки в країнах демократичного транзиту, але й у країнах, де накопичений віковий досвід народовладдя. Органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у розробці та вирішенні безлічі питань місцевого значення, виступаючи потужним чинником демократизації та політичної стабілізації соціуму. Крім того, місцеве самоврядування надає населенню додаткові можливості участі в політичному процесі. Як зазначає американський політолог Е. Остром, президент Товариства соціального вибору, «від знань і умінь, що здобуваються людьми в малих політичних спільнотах, багато в чому залежить їх здатність функціонувати в рамках великих спільнот. Тому хорошою основою для розуміння суперечливого характеру політичних взаємин, а також оволодіння мистецтвом урегулювати свої відносини з іншими людьми в конфліктній ситуації може стати досвід участі в управлінні на місцевому рівні»¹.

¹ Остром Э. Управление обществом: эволюция институтов коллективных действий / Э. Остром. – СПб, 2003. – С. 153.

Англійський дослідник Д. Хілл у своїй монографії «Теорія демократії та місцеве управління» звертає увагу на те, що «міське самоврядування зміцнює права громадян і є важливим засобом політичної освіти. Міське представницькі інститути дозволяють великому числу людей брати активну участь у втіленні принципів демократії»¹.

Основні принципи змісту й сутності місцевого самоврядування відображає *Європейська хартія місцевого самоврядування*, прийнята Радою Європи. Вона є першою міжнародною конвенцією, яка визначає та захищає принципи місцевого самоврядування в Європі. Європейська хартія місцевого самоврядування була складена в Раді Європи комітетом урядових експертів під керівництвом Керівного комітету з місцевих і регіональних демократій (CDLR) на основі проекту, запропонованого Постійною конференцією місцевих і регіональних органів влади Європи (CLARE).

Хартія була запропонована для підписання у вигляді конвенції країн-членів Ради Європи 15 жовтня 1985 року на XX пленарному засіданні CLARE, але тільки після підписання чотирьох ратифікаційних грамот вона вступила в дію 1 вересня 1988 року.

Мета Європейської хартії місцевого самоврядування полягає в компенсації відсутності спільних європейських стандартів для захисту та подальшого розвитку прав і основних свобод місцевих органів влади як найбільш наближеного до громадян рівня управління, надаючи їм можливість ефективно брати участь у прийнятті рішень, які впливають на простір, у якому вони щодня існують.

Від країн, які документ ратифікували, хартія вимагає впровадити основні положення, що гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність місцевих органів влади. У хартії послідовно проводиться думка про те, що рівень автономності, на даний місцевим органам влади, може служити мірилом справжньої демократії в цій державі.

Хартія складається з трьох частин. У першій частині викладені нормативні положення, що містять основні принципи місцевого самоврядування; вказано на конституційну й правову основу місцевого самоврядування; викладені принципи, які визначають межі повноважень місцевих органів, гарантують незалежність адміністративних структур; викладені дві важливі статті, які регламентують адміністративний нагляд за діяльністю місцевих органів і забезпечення їм

¹ Хилл Д. М. Теория демократии и местное управление / Д. М.Хилл. – Лондон, 1974. – С. 3.

доступу до достатніх фінансових ресурсів за умов, які узгоджуються з основним принципом їх автономії. Друга частина містить у собі різноманітні положення, що стосуються обсягу зобов'язань, прийнятих сторонами. В третій частині тексту хартії викладені прикінцеві положення, які складені під патронатом Ради Європи та відповідають тим, які, як правило, вносяться до конвенції.

Європейська хартія місцевого самоврядування в досить гнучкій формі встановлює *базові принципи*, що лежать в основі демократичної системи місцевого самоврядування: право на місцеве самоврядування, влада загальної компетенції, принцип субсидіарності.

Право на місцеве самоврядування знаходить своє вираження в законодавчому закріпленні цього положення в рамках конституційної системи. Місцева влада має чітко визначений статус, гарантований національними конституціями або основним законом практично в усіх державах Європи. Права місцевої влади, наприклад, полягають у турботі про справи громад (Данія) або в управлінні та регулюванні своєї власної діяльності (Німеччина).

Влада загальної компетенції надає можливість органам місцевого самоврядування ініціювати будь-які дії на захист інтересів своїх громад, за винятком тих, неприпустимість яких закріплена в законодавстві держави. Наприклад, у більшості західноєвропейських країн місцева влада має владні повноваження загальної компетенції, тобто наділені правом застосовувати будь-які дії на захист інтересів місцевої громади, яка знаходиться у сфері їх владних повноважень. Визначальним пунктом тут є не певний набір владних повноважень і обов'язків стосовно територіальної громади, влада більш широкого діапазону, яка реалізується не тільки в місцевому, але й у загальнонаціональному масштабі.

Принцип субсидіарності (достатності) передбачає забезпечення такого положення, коли компетенція в тій чи іншій сфері суспільної діяльності належить, по можливості, найбільш низькому рівню управління, максимально наближеному до населення. Вперше цей принцип отримав достатньо повне формулювання в енциклітиці Папи Пія XI «Рерум Новарум» (від лат. зміни), яка була опублікована в 1931 році: «Не можна змінювати або порушувати цей найбільш важливий принцип соціальної філософії: повноваження, які вони (люди – прим. автора) здатні здійснювати за власною ініціативою та власними способами, не повинні бути відібрані в людей і передані громаді, так було б несправедливо й суттєво порушило б громадський порядок,

якщо відібрати у більш низького соціального утворення функції, які воно може виконувати самостійно, й передати їх соціальному утворенню більш високого порядку. Єдина мета цього суспільного втручання полягає в тому, щоб допомогти членам суспільства, а не знищити або поглинути їх»¹.

На колоквиумі, організованому Європейським інститутом державного управління в 1991 році, французький дослідник Жак Делор підкреслив подвійне значення цього принципу: «Це не просто обмеження втручання вищої влади, що знаходиться обличчям до обличчя з людиною або спільнотою, а їх можливість діяти самим; це також обов'язок цієї влади діяти обличчям до обличчя з цією людиною або цією групою таким чином, щоб дати їм кошти досягти своїх цілей».

У всіх демократичних державах місцеве самоврядування розглядається в якості найважливішої складової громадського управління, необхідного доповнення та противаги управлінню з центру, свідoctва політичного добробуту суспільства. Не випадково в державах, що здійснюють перехід до демократії, відбувається інтенсивне реформування органів місцевої влади. У країнах Центральної та Східної Європи, в колишніх республіках СРСР повернення до принципу поділу влади й відмова від соціалістичного принципу єдності системи державної влади зробили неминучими реформи організації влади на місцевому рівні.

Реформи державного управління та місцевого самоврядування виходили із загальної стратегічної задачі колишніх соціалістичних країн Центральної та Східної Європи та країн пострадянського простору – це побудова демократичної, соціальної, правової держави, яка визнає та гарантує права й свободи людини; створює економічні, політичні, соціальні та правові умови для їх реалізації. На наш погляд, можна виділити *кілька принципів напрямів реформування системи місцевого самоврядування в країнах, що здійснюють будівництво демократичного суспільства:*

- реабілітація ідеї місцевого самоврядування;
- створення правових гарантій розвитку інституту місцевого самоврядування;

¹ Определение и пределы принципа субсидиарности. Доклад Координационного Комитета по местным и региональным властям (CDLR) // Коммуны и регионы Европы. Вып.55. – Страсбург: Издание Совета Европы, 1994. – С. 10.

– виключення з чинної Конституції положення про керівну роль комуністичної партії та одночасне здійснення департизації державного та місцевого управління;

– проголошення й правове закріплення в діючих конституціях принципу поділу влади;

– демократизація та децентралізація системи державного управління та в зв'язку з цим установлення основних принципів взаємовідносин місцевого самоврядування та державної влади;

– проведення реформи адміністративно-територіального устрою;

– створення нової системи підготовки та перепідготовки державних і муніципальних службовців.

Утвердження й розвиток інституту місцевого самоврядування зазнає принаймні три основні фази: перша фаза – це формування та становлення цього інституту; друга фаза – його «легітимізація», укорінення в суспільстві та суспільній свідомості, адаптація до традицій і норм; і лише третя фаза позначається зростанням його ефективності. Ці фази можуть перетинатись, але, як правило, вони розділені хронологічно, причому часто найбільш тривалою є саме друга фаза. Саме другій фазі в теперішній час і знаходиться розвиток місцевого самоврядування в колишніх соціалістичних країнах Центральної та Східної Європи та країнах пострадянського простору. Демократичні інститути, до яких належить місцеве самоврядування, в тому чи іншому суспільстві стають дійсно ефективними лише в результаті тривалого процесу розвитку та адаптації до умов і традицій конкретного суспільства. В цьому зв'язку необхідно відзначити, що ефективність демократичних інститутів, характерна для країн Заходу, виникла не одразу. Для її досягнення знадобився надзвичайно тривалий і багатоступеневий процес адаптації цих інститутів до історичних і культурних традицій, до аксіологічних і правових категорій західного суспільства.

В якості висновку. Феномен місцевого самоврядування виступає в сучасних умовах як спосіб організації публічної влади, що має важливе значення в процесі становлення України як правової, демократичної держави з продуктивно функціонуючим громадянським суспільством. Проблеми місцевого самоврядування та громадянського суспільства є надзвичайно значущими та сповненими змісту не тільки в масштабах соціуму, але й для кожного місцевого співтовариства та конкретного громадянина.



Словник

АГОРА (від дав.-грецьк. *ἀγορά* – місце зборів, площа) – у давніх греків назва міської площі.

АПЕЛЮВАТИ – оскаржувати яку-небудь ухвалу, постанову нижчої інстанції перед вищою; ширше – звертатись до будь-якої особи або організації.

АРТИКУЛЮВАТИ – в даному контексті: розділяти, розчленовувати, робити більш дохідливим, зрозумілим.

ВІЧЕ (від старослов. *veet* – рада, *veщать* – говорити) загальні збори громадян міст Київської Русі для розгляду громадських справ.

ГЕНЕРУВАТИ (від лат. *genero* – породжую) – виробляти, збуджувати тощо.

ДЕФІНІЦІЯ (від лат. *definitioj*) – коротке й точне визначення, тлумачення якого-небудь поняття.

ЕНТРОПІЯ (від грецьк. *en* – всередину, *trope* – поворот, перетворення) – в даному контексті: ступінь внутрішньої невпорядкованості системи.

ЕТАТИЗМ (від франц. *etat* – держава) – поняття, що означає активну участь держави в соціально-економічному житті суспільства.

КОНСОЛІДАЦІЯ (від лат. *consolidatio* – об'єдную, зрощую) – це форма систематизації законодавства через зведення у єдиний нормативно-правовий акт декількох актів, що регулюють певну сферу суспільних відносин без зміни їх змісту.

ЛОКАЛЬНИЙ – який не виходить за певні межі; місцевий.

МУНІЦИПАЛЬНИЙ – той, що стосується міського самоуправління, муніципалітету.

ПРЕРОГАТИВА (від лат. *praerogativa* – переважне право) – перевага, виключне право, що може належати державним, партійним, громадським органам і організаціям, а також окремим особам у якій-небудь галузі або з певних питань.

РЕФОРМА (від лат. *reform* – перетворюю, змінюю, франц. *réforme*) – перетворення, зміна стану суспільства або якоїсь його сфери діяльності.

СУВЕРЕНІТЕТ (від франц. *souverainete* – найвища влада) – верховенство, повнота й зовнішня незалежність державної влади, які виявляються у відповідних формах побудови й внутрішньої та зовнішньополітичної діяльності держави.



Перевірте себе:

1. Дайте визначення поняття «місцеве самоврядування».
2. Назвіть органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст.
3. Чому, на вашу думку, в політичній історії України простежується безперервний взаємний зв'язок між розвитком держави та місцевого самоврядування?
4. Відомо, що істотний вплив на формування концепції місцевого самоврядування справила Велика французька революція 1789–1799 років. Поміркуйте про сутність цього впливу.
5. Охарактеризуйте так звану теорію вільної громади, яка набула поширення в Європі в першій половині – середині ХІХ століття.
6. Поясніть, чому становлення й розвиток держави загального добробуту спричинили двоїстий вплив на функціонування місцевого самоврядування в сучасному світі.
7. Побудуйте графічно структуру органів місцевого самоврядування в Україні.
8. Окресліть проблемне поле діяльності органів місцевого самоврядування в сучасній Україні.
9. Проаналізуйте думку стосовно того, що форми організації життя населення в місцях їх проживання складають не тільки політичну, але й соціальну основу державності, її стабільність і опору.
10. Як ви гадаєте, чому одним із найважливіших принципів напрямів реформування системи місцевого самоврядування в країнах, що здійснюють будівництво демократичного суспільства, є реабілітація ідеї місцевого самоврядування?



Рекомендована література

1. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи / Б. П. Андресюк. – К.: Інформаційно-видавничий центр, 1997. – 222 с.
2. Брегеда А. Ю. Основи політології / А. Ю. Брегеда. – К.: КНЕУ, 2000. – 312с.
3. Гелей С, Рутар С. Політологія: Навч. посібник. 3 вид., перероблене й доповнене. – К.: Знання, 1999. – 427 с.

4. Гражданское общество в эпоху тотальной глобализации / Научн. ред. проф. И. И. Кальной, доц. А. В. Горбань. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2011. – 648 с.
5. Гражданское общество: истоки и современность / Научн. ред. Кальной И. И., Лопушанский И. Н. – СПб: Юридический центр Пресс, 2006. – 492 с.
6. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / І. І. Бодрова, С. В. Болдирєв, В. О. Величко та ін.; за ред. С. Г. Серьогіної. – Харків: Право, 2011. – 360 с.
7. Іщенко О. М. Місцеве самоврядування: світовий досвід та особливості української моделі / О. М. Іщенко. – К.: Ін-т законод. передбачень і правової експертизи, 2002. – 603 с.
8. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. / Н. В. Камінська. – Київ: КНТ, 2010. – 232 с.
9. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 504 с.
10. Політологія. Посібник для студентів вузів / За ред. О. В. Бабкіної, В. Л. Горбатенка. – К.: Акаднмі, 1998. – 368 с.
11. Томенко М. В. Українська перспектива: історико-політологічні підстави сучасної державної стратегії / М. В. Томенко. – К.: Українська перспектива, 1995. – 103 с.
12. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Навч. посібник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін, За заг.ред. Ю. М. Тодики. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 672 с.

РОЗДІЛ 7

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

7.1. Історичний аспект державної політики в сфері охорони здоров'я

Принципи системи охорони здоров'я, які визначаються перш за все політичним устроєм держави та станом розвитку громадянського суспільства, суттєво різняться в різних країнах світу, хоча мета їх практично однакова – дослідження стану здоров'я й захворюваності населення, пошуки нових методів лікування, збереження здоров'я та працездатності громадян; заходи, спрямовані на досягнення активного довголіття. При цьому розвиток системи охорони здоров'я будь-якої держави значною мірою зумовлюється її історичним розвитком і характеризується конкретними національними особливостями, рисами й традиціями.

В умовах ХХІ століття, коли Україна долає складнощі процесу демократичного транзиту, модернізація системи охорони здоров'я в нашій країні вимагає усвідомлення й творчого осмислення вітчизняного історичного досвіду. Без ретельного вивчення історії організації охорони здоров'я та специфіки соціальних, політичних, економічних і культурних умов розвитку цієї сфери суспільної діяльності неможливе формування сучасної теорії охорони здоров'я й створення на її основі модерної української моделі, не гіршої за іноземні аналоги.

Захопивши владу, більшовики розробили кардинально оновлену програму перетворень у соціальній сфері, співзвучну проголошеній доктрині* побудови соціалізму. Радянська система соціального забезпечення, що почала формуватися з кінця 1917 року, протягом 1920–1930-х років набула доволі неоднозначного характеру. Витоки цього протиріччя – в прагненні більшовицької влади якомога швидше розв'язати актуальні на той час соціальні проблеми, зокрема – надання соціальної допомоги всім нужденним за практичною відсутності для цього необхідних матеріально-економічних ресурсів.

Відповідно до декрету* «Про страхування на випадок хвороби» (грудень 1917 р.) грошова допомога встановлювалась у розмірі повного заробітку хворого. Політику в сфері державного соціального забезпечення здійснював Народний комісаріат державного опікування. В квітні 1918 р. Наркомат державного опікування був реорганізований

у Наркомат соціального забезпечення (НКСЗ). Політика соціального забезпечення, що проводилась радянською владою, зокрема, в медичній сфері – санітарно-гігієнічні заходи, протиепідеміологічна робота – в певному сенсі укріплювала її позиції, сприяла перемозі Радянської Росії в Громадянській війні 1918–1920 років (деякі джерела вказують інші хронологічні межі; наприклад, Велика енциклопедія Громадянської війни визначає часовий проміжок 1917–1923 роки). Проте в умовах військового протистояння, епідемій, розрухи та економічного занепаду кричущою помилкою Радянського уряду було обмеження діяльності всіх благодійних організацій, у тому числі й медико-санітарного спрямування, та концентрація уваги тільки на державній складовій соціальної допомоги. Негативною стороною політики, яка проводилася в період так званого військового комунізму, була завідомо «провальна» практика вирішення соціальних проблем одних категорій громадян за рахунок обмеження інтересів, прав і свобод інших верств населення.

Підкреслимо, що питання охорони народного здоров'я були в центрі уваги Радянського уряду й місцевих органів влади одразу після жовтневої революції 1917 року. Вже в перші дні радянської влади керівник держави В. І. Ульянов (Ленін) видав декілька декретів, спрямованих на подолання інфекційних та інших захворювань, що поширилися на величезній території країни через війну, голод – тифу, туберкульозу, малярії, грипу, віспи, дифтерії; на охорону материнства й дитинства, санаторно-курортне лікування та інше.

Державна політика більшовиків висувала на перше місце людину-трудівника, а труд визнавала визначальним рушієм господарського та духовного життя народу, відповідно до цього постулату була побудована вся більшовицька політика. Подолання проблем охорони здоров'я стало для більшовиків стратегічно важливим завданням саме через те, що соціальні хвороби були постійними супутниками робітничого класу й викорінення їх означало – дати країні здорового працівника. А робітництво, як відомо, складало соціальну базу більшовицької влади. В своїх документах і пропагандистських виданнях більшовики цілком слушно пов'язували існування та розповсюдження, зокрема, туберкульозу з поганими житловими умовами трудящих. Поки буде існувати приватна власність, наголошували вони, до тих пір бідняки не зможуть отримати пристойного житла й будуть носіями «житлового» туберкульозу. За більшовицькими твердженнями, капіталізм був просто не сумісний з

охороною здоров'я, тому комуністи приводили послідовно народні маси до думки, що первинною умовою оздоровлення населення є знищення капіталістичного ладу¹.

НЕП (нова економічна політика), впроваджена за ініціативою В. І. Леніна, внесла певні корективи в систему соціальної допомоги та соціального забезпечення. Першочерговими були проголошені наступні завдання: організація селянських об'єднань взаємодопомоги, кооперація інвалідів, пенсійне забезпечення трудящих через систему соціального страхування, боротьба з безпритульністю, злиднями, а також епідемічний контроль. У 1922 році поняття «соціальне забезпечення» починає звучати як державна система матеріального забезпечення та обслуговування всіх громадян.

18 грудня 1929 року була прийнята постанова ЦК ВКП (б)* «Про медичне обслуговування робітників і селян», яка визначила стратегічний напрям розвитку радянської системи охорони здоров'я.

На початку 30-х років медична освіта була цілком – і фінансово, і організаційно – підпорядкована Народному комісаріату (по-нинішньому – міністерству) охорони здоров'я СРСР. У 1936 році заснували Академію медичних наук, основним завданням якої була координація всіх питань, пов'язаних із науковими медичними дослідженнями. Академія мала виключні права на дослідження в медичній галузі, втім постійний жорсткий контроль правлячої (комуністичної) партії призводив до деструктивного політизування медицини взагалі та негативного ставлення до прогресу медичної науки в країнах «людоджерського» капіталізму. З 1937 року кошти, які раніше спрямовувалися безпосередньо від працюючих громадян до бюджету Народного комісаріату охорони здоров'я, почали надходити до загального бюджету країни, звідки розподілялися між іншими народними комісаріатами (міністерствами). Подібний спосіб фінансування системи охорони здоров'я використовується і в інших країнах, наприклад, у Великобританії, втім необхідно відзначити, що здоров'я нації завжди було першочерговим завданням соціальної політики для англійської держави. У СРСР же фінансування медичної сфери із загального бюджету призвело до того, що охорона здоров'я недоотримувала необхідні кошти для розвитку, фінансувалася за залишковим принципом, що вкрай негативно

¹ Робак І. Ю. Охорона здоров'я в першій столиці радянської України (1919–1934 рр.) / І. Ю. Робак, Г. Л. Демочко. – Х. : Колегіум, 2012. – С. 8-9.

позначилося на сфері охорони здоров'я взагалі та окремих її структурних елементах зокрема.

На початку другої половини ХХ ст. у СРСР спостерігається друга (після ленінських декретів) хвиля підвищеної уваги до питань охорони здоров'я радянського народу й розвитку вітчизняної медичної науки. Це знайшло своє відображення в постановах ЦК КПРС* і радянського уряду. Зокрема, в постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про заходи щодо подальшого поліпшення медичного обслуговування і охорони здоров'я населення СРСР» від 14.01.1960 року.

Ради міністрів союзних республік, обласні та крайові виконкоми* були зобов'язані розробляти та реалізовувати шляхи для розширення мережі медичних закладів шляхом спрямування капіталовкладень насамперед на будівництво лікарень, поліклінік, пологових будинків, здоровпунктів, диспансерів, амбулаторій, санаторно-курортних закладів, забезпечення кваліфікованою медичною допомогою і підвищення культури медичного обслуговування населення. До середини 60-х років ХХ ст. радянська медицина сприяла зниженню смертності населення, покращанню геронтологічних показників, хоча, ймовірно, вирішальну роль зіграло загальне підвищення добробуту громадян і розроблення сучасних лікарських препаратів, зокрема, антибіотиків.

У 80-ті роки ХХ ст. стали очевидними серйозні недоліки радянської системи охорони здоров'я. По-перше, доволі актуальним стало питання про якість медичної допомоги населенню: хоча в СРСР кількість медичних працівників була достатньою у масштабах країни, їхні кваліфікаційні показники явно не «дотягували» до міжнародних.

По-друге, все частіше (особливо в містах) лікарі отримували незаконні грошові «винагороди» від пацієнтів, унаслідок чого, по-третє, хвалена на весь світ радянська концепція загальної безкоштовної медичної допомоги все більше віддалялась у царину міфології.

Є підстави стверджувати, що причина невдач радянської системи охорони здоров'я полягала в тому, що в цей період (нагадаємо, «холодна війна»!) витрати на утримання й розвиток військово-промислового комплексу значно зросли. Для того, щоб досягти військового паритету зі США, а в перспективі – переваги над Сполученими Штатами Америки при валовому внутрішньому продукті (ВВП) у чотири рази меншому, СРСР необхідно було «урізати» фінансування інших галузей, насамперед охорони здоров'я, житлово-будівельного комплексу, освіти, культури, науки. Якщо в середині 60-х

років Радянський Союз витрачав на охорону здоров'я приблизно 6–6,5% від ВВП, що практично співпадало з показниками західних країн, то перед розпадом СРСР ця цифра знизилася до 2–3 %.

Отже, незважаючи на певні й досить значні недоліки, в цілому слід відзначити підвищену, причому з перших днів існування, увагу керівництва Радянського Союзу до здоров'я населення. Хоча увага ця мала зазвичай загальний, декларативний, директивно-адміністративний характер. Питання соціальної політики держави в сфері охорони здоров'я постійно були у фокусі уваги Комуністичної партії СРСР та регулювалися численними директивами, законами, постановами, які регламентували вимоги та норми в сфері санітарно-гігієнічної охорони праці й побуту населення, постановами з питань боротьби з інфекційними та іншими захворюваннями, а також із організації охорони здоров'я.

7.2. Охорона здоров'я – один із пріоритетних напрямів соціальної політики держави

У колишніх республіках Радянського Союзу й країнах соціалістичної орієнтації характер соціальних умов суспільного ладу обумовив виникнення нового, специфічного різновиду охорони здоров'я, який розглядався як державна система політичних, соціально-економічних, медичних і громадських заходів, спрямованих на запобігання й лікування хвороб, забезпечення здорових умов праці та відпочинку, високої працездатності й активного, творчого довголіття громадян.

Суспільство й держава несуть відповідальність перед сучасним і майбутніми поколіннями за стан здоров'я, безпечну й доступну медико-санітарну допомогу, збереження генофонду нації, забезпечують пріоритетність соціальної політики в сфері охорони здоров'я в діяльності державних органів і структур громадянського суспільства.

Держава розробляє стратегію охорони здоров'я в Україні, а також забезпечує, контролює та корегує її реалізацію. Державна політика в сфері охорони здоров'я спрямована на реалізацію положень Конституції та інших законів України стосовно забезпечення доступної, своєчасної, кваліфікованої медичної допомоги кожному громадянину України, розробка та впровадження сучасних ефективних механізмів управління й фінансування в сфері охорони здоров'я, дотримання принципу профілактичної спрямованості

медицини, створення умов для формування здорового способу життя серед широких мас населення. Українське законодавство фіксує базові поняття – здоров'я, його охорона, заклади охорони здоров'я, медико-санітарна допомога; забезпечує розроблення та затвердження програм громадської охорони здоров'я.

Здоров'я людини визначається як стан повного фізичного, психічного та соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і вад фізичного розвитку. **Охорона здоров'я** – це система заходів, спрямованих на забезпечення збереження й розвитку фізіологічних і психічних функцій людини, її оптимальної працездатності, соціальної активності при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості життя.

Заклад охорони здоров'я – юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правового забезпечення або її відокремлений підрозділ, основним завданням якої є забезпечення медичного обслуговування населення на основі відповідних дозвільних документів і професійної діяльності медичних або фармацевтичних працівників.

Медична допомога – це професійна діяльність спеціально підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику, лікування й реабілітацію громадян у зв'язку зі хворобами, травмами, отруєннями та патологічними станами, також у зв'язку з вагітністю та пологами.

Під **медичним обслуговуванням** розуміється цілеспрямована діяльність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані та одержали відповідні дозвільні документи в установленому законом порядку в сфері охорони здоров'я, причому ця діяльність не обов'язково обмежується суто медичною допомогою.

Основними принципами охорони здоров'я в Україні визнаються:

– визначення охорони здоров'я першочерговим, загальнозначущим напрямом діяльності суспільства й держави;

– гуманістична спрямованість, забезпечення превалювання загальнолюдських цінностей над національними, груповими або особистісними інтересами, пріоритет у питаннях медико-соціального захисту найбільш уразливих і специфічних груп населення;

– дотримання базових прав і свобод людини та громадянина в сфері охорони здоров'я та забезпечення пов'язаних із ними державних гарантій;

– рівність усіх громадян, демократичність і загальнодоступність медичної допомоги та інших послуг у галузі охорони здоров'я;

– відповідність стану медичної галузі конкретним завданням і рівню соціально-економічного й культурно-освітнього розвитку суспільства, науково-методична, матеріально-технічна й фінансово-економічна забезпеченість медичної сфери;

– попереджувально-профілактична спрямованість, комплексний медичний, соціальний і екологічний підхід до охорони здоров'я;

– багатокладність економічної складової охорони здоров'я та множинність джерел її фінансування, поєднання державних гарантій у сфері охорони здоров'я з демонополізацією та стимулюванням приватного підприємництва й продуктивної конкуренції;

– демонополізація та децентралізація державного управління, підтримка самоврядування медичних закладів і самостійної діяльності працівників охорони здоров'я в правовому полі та на договірній основі;

– залучення до діяльності системи охорони здоров'я інститутів громадянського суспільства, особливо органів місцевого самоврядування, зокрема для вирішення медично-санітарних проблем на рівні місцевих спільнот.

Засадничі принципи державної політики охорони здоров'я визначає *Верховна Рада України* шляхом закріплення основ охорони здоров'я в Конституції та окремих законах. Основним законодавчим органом установлюються стратегічні завдання, першочергові заходи, визначальні напрями, принципи; розраховуються нормативи й обсяги бюджетного фінансування, створюються системи відповідних кредитно-фінансових, митних, податкових та інших економічних регуляторів; затверджуються загальнодержавні програми та національні концепції охорони здоров'я.

Для вирішення питань формування й реалізації державної політики охорони здоров'я при Верховній Раді України створюватися дорадчі та експертні органи, в складі яких працюють кваліфіковані фахівці в галузі охорони здоров'я та представники громадськості. Порядок створення й функціонування цих органів визначається Верховною Радою України. Реалізація державної політики охорони здоров'я покладається на органи державної виконавчої влади. Особисту відповідальність за державну політику в цій сфері несе *Президент України*. В своїй щорічній доповіді Верховній Раді України він звітує *парламенту* про стан реалізації державної політики в галузі

охорони здоров'я, виступає гарантом прав громадян (у тому числі й на охорону здоров'я), забезпечує виконання законів про охорону здоров'я органами державної виконавчої влади, втілює в життя державну політику охорони здоров'я та здійснює інші повноваження, передбачені Конституцією України¹.

Кабінет Міністрів України проводить розробку та реалізацію державних цільових програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, які забезпечують ефективну діяльність у галузі охорони здоров'я, опікується розвитком мережі закладів охорони здоров'я, укладає міжурядові угоди та здійснює заходи для реалізації міжнародного співробітництва з питань охорони здоров'я. Спеціально уповноваженим центральним органом державної виконавчої влади в галузі охорони здоров'я є *Міністерство охорони здоров'я України*, межі компетенції якого визначаються положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Міністерство охорони здоров'я України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, діяльність якого полягає в забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я.

Основними завданнями Міністерства охорони здоров'я України є:

1) забезпечення реалізації державної політики в сферах охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, розробки, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення;

2) розроблення, координація й контроль за виконанням державних програм розвитку охорони здоров'я, зокрема профілактики захворювань, надання медичної допомоги, розвитку медичної та мікробіологічної промисловості;

3) організація надання державними та комунальними закладами охорони здоров'я безоплатної медичної допомоги населенню;

4) розроблення заходів щодо профілактики та зниження захворюваності, інвалідності та смертності населення;

5) організація надання медичної допомоги в невідкладних і екстремальних ситуаціях; здійснення в межах своєї компетенції заходів, пов'язаних із подоланням наслідків Чорнобильської катастрофи;

¹ Сайт Міністерства охорони здоров'я. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.moz.gov.ua/ua/portal/>

б) розробка й організація, спільно з Національною академією наук України, Академією медичних наук України, наукових досліджень із пріоритетних напрямів розвитку медичної науки¹.

Таким чином, базові принципи державної політики України в сфері охорони здоров'я визначає парламент – Верховна Рада України – шляхом фіксації засад охорони здоров'я у Конституції України та в спеціальних галузевих законах.

7.3. Нормативно–правове забезпечення соціальної політики в галузі охорони здоров'я в Україні

Як було зазначено вище, засадничі принципи державної політики в сфері охорони здоров'я визначає Верховна Рада України шляхом установлення основ охорони здоров'я в Конституції України та в спеціальних законах. У Конституції України (ст. 49) наголошується, що кожен громадянин має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.

Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування. В державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; функціонуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. В статті 3 чітко зазначено: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю»². Крім того, Конституція наголошує, що «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»³. Згідно з цією статтею життя і здоров'я людини віднесено до головних національних і соціальних цінностей, відповідальність за охорону яких бере на себе держава.

Доповнити та конкретизувати положення Конституції, що стосуються охорони здоров'я, покликаний Закон України, який був

¹ Сайт Міністерства охорони здоров'я. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.moz.gov.ua/ua/portal/>.

² Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua/rada/control/ru/publish/article/system?art_id=153863

³ Там же.

прийнятий 19 листопада 1992 року. Він має назву «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (далі – ОЗУОЗ).

Стаття 4 цього закону є вельми важливою, оскільки в ній сформульовані *основні принципи охорони здоров'я в Україні*:

– визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства й держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України;

– дотримання прав і свобод людини й громадянина в галузі охорони здоров'я та забезпечення пов'язаних із ними державних гарантій;

– гуманістична спрямованість, забезпечення пріоритету загальнолюдських цінностей над класовими, національними, груповими або індивідуальними інтересами, підвищений медико-соціальний захист найбільш вразливих верств населення;

– рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної допомоги та інших послуг у галузі охорони здоров'я;

– відповідність завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, наукова обґрунтованість, матеріально-технічна і фінансова забезпеченість;

– орієнтація на сучасні стандарти здоров'я та медичної допомоги, поєднання вітчизняних традицій і досягнень світовим досвідом у галузі охорони здоров'я;

– попереджувально-профілактичний характер, комплексний соціальний, екологічний і медичний підхід до охорони здоров'я;

– багатокладність економіки охорони здоров'я і багатоканальність її фінансування, поєднання державних гарантій із демонополізацією та заохоченням підприємництва та конкуренції;

– децентралізація державного управління, розвиток самоврядування закладів і самостійності працівників охорони здоров'я на правовій і договірній основі.

Стаття 6 присвячена визначенню обсягу прав стосовно охорони здоров'я, які має кожний громадянин України. Це, зокрема, права на:

– життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд і соціальне обслуговування й забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров'я людини;

– безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

– санітарно-епідемічне благополуччя території та населеного пункту, де проживає людина;

– безпечні й здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку;

– кваліфіковану медико-санітарну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я.

Закон України «Про введення мораторію на ліквідацію та реорганізацію закладів охорони здоров'я» від 23 лютого 2014 року №772- VII установлює мораторій на ліквідацію та реорганізацію закладів охорони здоров'я та скорочення працівників цих закладів.

Завданням Закону є забезпечення дотримання конституційного права громадян на охорону здоров'я незалежно від місця їх проживання та запобігання масовій ліквідації та реорганізації закладів охорони здоров'я.

Даним законом (Ст. 1) вводиться мораторій на ліквідацію і реорганізацію закладів охорони здоров'я державної та комунальної форм власності, включаючи:

– безпосередню ліквідацію лікарень, поліклінік, амбулаторій, фельдшерсько-акушерських пунктів (у тому числі, розташованих на території сільських і селищних рад), інших медичних закладів державної та комунальної форм власності;

– реорганізацію закладів охорони здоров'я, що призводить до зміни їх головного призначення та/або скорочення кількості працівників і зменшення кількості ліжко-місць;

– інші форми реорганізації, направлені на закриття закладів охорони здоров'я та зменшення обсягів медичної допомоги населенню;

– скорочення режиму роботи медичних закладів.

Закон України «Про екстрену медичну допомогу» № 333-VII від 18.06.2013 року визначає організаційно-правові засади забезпечення громадян України та інших осіб, які перебувають на її території, екстреною медичною допомогою, в тому числі під час виникнення надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків, і засади створення, функціонування й розвитку системи екстреної медичної допомоги. Зокрема, стаття 3 цього закону наголошує, що на території України кожен її громадянин і будь-яка інша особа мають право на безоплатну, доступну, своєчасну та якісну екстрену медичну допомогу, яка надається відповідно до Закону. Іноземці та особи без громадянства, які тимчасово перебувають на території України, а також фізичні особи, взяті під варту або яким призначено покарання у вигляді позбавлення волі,

забезпечуються екстреною медичною допомогою в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

На території України кожен громадянин України та будь-яка інша особа мають право:

- здійснити виклик екстреної медичної допомоги;
- звернутися за отриманням екстреної медичної допомоги до найближчого відділення екстреної (невідкладної) медичної допомоги чи іншого закладу охорони здоров'я, який може забезпечити надання такої допомоги;
- повідомити лікаря або працівників найближчого закладу охорони здоров'я, незалежно від форми власності та підпорядкування, про свій невідкладний стан або про невідкладний стан іншої людини.

Основними завданнями системи екстреної медичної допомоги, згідно зі Статтею 5, є організація та забезпечення:

- надання доступної, безоплатної, своєчасної та якісної екстреної медичної допомоги відповідно до цього Закону, в тому числі під час виникнення надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків;
- медико-санітарного супроводу масових заходів і заходів за участю осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона;
- взаємодії з аварійно-рятувальними підрозділами міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади під час виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків.

Фінансове забезпечення системи екстреної медичної допомоги (Ст.14) за рахунок бюджетних коштів здійснюється відповідно до бюджетного законодавства. Для розвитку та поліпшення матеріально-технічної бази системи екстреної медичної допомоги можуть залучатися кошти підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності й господарювання, а також добровільні пожертвування фізичних і юридичних осіб, благодійних організацій і об'єднань громадян, інші не заборонені законодавством джерела.

До основних законів, що безпосередньо стосуються системи охорони здоров'я, слід віднести:

- Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (№4004 – XII від 24.02.1994 р. із змінами станом на 02.11.2004 р.);
- Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення» (№2899 – IV від 22.09.2005 р. зі змінами);

– Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» (№1645 – III від 06.04.2000 р. зі змінами – редакція 06.04.2004 р.);

– Закон України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення» (№1972 – XII від 12.12.1991 р., в редакції закону № 155/98 – ВР від 03.03.98 р. зі змінами станом на 15.11.2001 р.);

– Закон України «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз» (№2586 – III від 05.07.2001 р. зі змінами станом на 20.01.2005 р.);

– Закон України «Про лікарські засоби» (№ 123/96 – ВР від 04.04.1996 р. зі змінами станом на 30.06.1999 р.);

– Закон України «Про курорти» (№2026-III від 05.10.2000 р.);

– Закон України «Про донорство крові та її компонентів» (№ 239/95 – ВР від 23.06.1995 р. зі змінами станом на 26.12.2002 р.).

Зауважимо, що наведений перелік є далеко невичерпним, існують ще норми, які не можуть залишитися поза нашою увагою. Вони закріплюють, регулюють, контролюють і захищають право людини на охорону здоров'я. Це такі законодавчі акти:

– Цивільний кодекс України;

– Норми адміністративного права;

– Бюджетний кодекс України;

– Кримінальний кодекс України;

– Кримінально-процесуальний кодекс України;

– Кримінально-виконавчий кодекс України;

– Господарський кодекс України;

– Кодекс законів про працю України.

Отже, навіть побіжний розгляд окремих складових законодавчої бази України в галузі охорони здоров'я дає підстави для висновку, що нормативно-правове регулювання в суспільному житті, в тому числі й у сфері охорони здоров'я, має реалізовуватися за допомогою законів, тобто нормативно-правових актів представницького вищого органу державної влади. Саме закони регулюють найгостріші проблеми суспільного життя, визначають права й обов'язки громадян, мають найвищу юридичну чинність і приймаються в процесі специфічної законодавчої процедури.

7.4. Міжнародно-правові норми у сфері охорони здоров'я

Право людини на охорону здоров'я містить певний перелік прав і гарантій його реалізації, тому воно по-різному трактується в

конституціях різних держав. У процесі дослідження фіксації права на охорону здоров'я конституціями певних країн слід враховувати історичні та культурні традиції, характерні для даної країни в конкретний відрізок часу.

Міжнародно-правове регулювання права на охорону здоров'я, поряд із іншими, загальновизнаними, правами та свободами, має три рівні закріплення:

а) універсальний, який має почасти загально-декларативний зміст, розглядається як рекомендація для застосування світовим співтовариством;

б) регіональний, обов'язковий для країн-учасниць конкретної організації (наприклад, Ради Європи). Регіональні стандарти, зумовлені традиціями, історичним досвідом, рівнем розвитку певної групи країн, можуть оформлюватися ширше, конкретніше, ніж універсальні; вони повинні мати політико-правовий механізм власної реалізації;

в) спеціалізований, прийнятий спеціально утвореною організацією задля продукування загальних стандартів якості, контролю й координації дій країн-партнерів¹.

Гарантії світових держав співробітництва в сфері системи охорони здоров'я були закріплені у фундаментальних документах ООН. Організація Об'єднаних Націй зробила величезний внесок у розвиток права людей в усьому світі на охорону здоров'я, імплементувала кілька важливих універсальних міжнародно-правових актів загальносвітового масштабу. Першим із таких актів стала Загальна Декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. Значення цього документу без перебільшення можна вважати загальноцивілізаційним, він відіграв і продовжує відігравати неоціненну роль у процесі дотримання прав людини в усьому світі. У Загальній Декларації прав людини проголошується «цінність людської особистості» (преамбула) та право кожної людини на життя (Ст. 3). У статті 25 Декларації прописано: «Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне піклування та належне соціальне

¹ Глотов С. А. Конституционно-правовые проблемы сотрудничества России и Совета Европы в области прав человека / С. А. Глотов. – Саратов, 1999. – С. 148-149.

обслуговування, яке є необхідним для підтримки здоров'я та благополуччя самої людини та її родини»¹.

У 1966 році Генеральна Асамблея ООН прийняла нові важливі акти: Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, який був ратифікований Радянським Союзом в 1973 році. В цих документах наводиться більш деталізований перелік прав людини й громадянина. Обидва пакти склали своєрідний міжнародний кодекс прав людини й громадянина, в них проголошуються права кожної людини на життя, свободу, особисту недоторканність, невтручання в особисте, сімейне життя тощо. А держави-учасниці взяли на себе зобов'язання прийняти необхідні законодавчі заходи із забезпечення передбачених у пактах прав і свобод. Ці важливі міжнародно-правові акти заклали основу права на охорону здоров'я.

Заходи, які повинні бути втілені державами, що підтримують пакти, для повного здійснення цього права включають:

- 1) зниження рівня мертвонароджуваності, дитячої смертності та забезпечення здорового розвитку дитини;
- 2) поліпшення всіх аспектів гігієни зовнішнього середовища та гігієни праці в промисловості;
- 3) попередження й лікування епідемічних, ендемічних, професійних та інших хвороб і боротьба з ними;
- 4) створення умов, які забезпечували б усім медичну допомогу й медичний догляд у разі хвороби.

Декларація про права розумово відсталих осіб (20 грудня 1971 р.) та інші основоположні міжнародні нормативно-правові акти накладають юридичні зобов'язання на держави-учасниці: вони повинні вжити всі необхідні заходи, включаючи законодавчі та адміністративні, для здійснення прав, закріплених у документах; держави, що ухвалили пакти та декларації, незалежно від рівня економічного розвитку, зобов'язані забезпечити соціально-економічні та культурні права для всіх, хоча б у мінімальному обсязі.

Європейська Соціальна хартія містить дві статті, присвячені саме праву на охорону здоров'я: це статті 11 і 13. Стаття 11 зобов'язує держави, які підписали хартію, вжити заходи, що передбачають:

- 1) усунення, наскільки це можливо, причин погіршення здоров'я;

¹ Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

2) надання послуг консультаційного та освітнього характеру, спрямованих на зміцнення здоров'я та розвиток почуття особистої відповідальності за своє здоров'я;

3) запобігання, наскільки це можливо, епідемічних, ендемічних та інших захворювань.

Стаття 13 Європейської Соціальної хартії, для організації ефективного здійснення права на соціальну та медичну допомогу, зобов'язує Договірні Сторони:

1) забезпечити кожній особі, котра не має достатніх засобів до існування і не в змозі ні добути їх своїми власними зусиллями, ані отримати їх із інших джерел, надання відповідної допомоги, а в разі хвороби – догляд, якого вимагає її стан;

2) дбати про те, щоб особи, котрі користуються подібною допомогою, не обмежувалися з цієї причини в своїх політичних і соціальних правах;

3) передбачити, щоб кожна людина у відповідних державних чи приватних службах могла отримати будь-яку консультацію та будь-яку індивідуальну допомогу, які можуть знадобитися, щоб запобігти, усунути або полегшити стан особистої чи родинної потреби.

Декларація, прийнята в Алма-Аті ще в 1978 році, проголосила в преамбулі «необхідність вжиття невідкладних заходів міжнародним співтовариством щодо захисту і забезпечення права на охорону здоров'я людини». Метою прийняття даної Декларації було створення ефективної, кваліфікованої та доступної системи надання первинної медичної допомоги.

Визнання цих та інших міжнародно-правових актів декількома державами тягне за собою застосування заходів для їх реалізації й захисту, зміну внутрішньодержавного законодавства відповідно до вимог міжнародних стандартів шляхом внесення зазначених прав у конституції або інші основні нормативні акти держави.

Перелік прав і свобод, закріплених у пактах та інших міжнародних угодах, не є вичерпним: кожна держава надає своїм громадянам ще й спеціальні права, які визначаються характером суспільного ладу, рівнем економічного розвитку, національною структурою, історичними та культурними традиціями. Розглянемо деякі політико-правові та організаційно-управлінські аспекти функціонування системи охорони здоров'я в деяких європейських державах.

Конституція Австрії не містить конкретного права на охорону здоров'я, але відносить питання законодавчого регулювання та виконавчого забезпечення системи охорони здоров'я та санітарної служби до відання Федерації. При цьому в конституції робиться застереження, що до компетенції Федерації стосовно установ, які надають медичні послуги, відноситься тільки здійснення санітарного нагляду.

Зведення основних законів *Великобританії*, які визначають становище людини в суспільстві, її права й свободи, не містить прямої згадки щодо права на охорону здоров'я.

У *Конституції Королівства Данія* хоча немає норми, що стосується охорони здоров'я людини, але передбачено право на соціальну допомогу з боку держави в разі неможливості самозабезпечення.

У *Конституції Ірландії* також відсутня така норма. Принципом соціальної політики є загальне керівництво для Парламенту про прийняття норм права, що закріплюють такі трудові зобов'язання для громадян, які б не змогли завдати шкоди здоров'ю.

Немає подібної норми й у *конституціях Французької Республіки та Швеції*. В останній передбачено широке розуміння фізичної недоторканності. До компетенції уряду Швеції належить прийняття постанови про приписи з приводу охорони життя, особистої безпеки, здоров'я.

Основний закон *Німеччини* не включає права на охорону здоров'я, але відносить до компетенції Федерального законодавства врегулювання наступних заходів: боротьбу з епідемічними й епізоотичними захворюваннями, допуск до лікарських і інших медичних професій і лікарської діяльності, поводження з ліками, лікувальними засобами; господарське забезпечення лікарень і встановлення тарифів за надану ними допомогу.

Конституція Греції передбачає кілька гарантій, що включають обов'язок держави виявляти особливу турботу про хворих, котрі страждають невиліковними фізичними та душевними недугами, піклуватися про здоров'я громадян, особливо молоді, людей похилого віку, інвалідів.

Конституція Бельгії містить право на життя, відповідне людській гідності, яке включає й право на соціальне страхування, охорону здоров'я, соціальну медичну допомогу.

Конституція Іспанії в Статті 1 закріплює положення, згідно з яким Іспанія визначена як правова, демократична, соціальна держава. Стаття 15 передбачає право на життя, фізичну й моральну недоторканність. Закріплюється обов'язок органів влади створювати сприятливі умови для соціального та економічного розвитку. Стаття 43 визнає право на охорону здоров'я. До відання органів влади Конституція Іспанії відносить організацію й керівництво громадською охороною здоров'я за допомогою проведення профілактичних заходів, а також надання необхідних послуг і допомоги; сприяння розвитку санітарної освіти, фізкультури та спорту. Органи влади проводять по відношенню до ослаблених фізично й психічно осіб політику, спрямовану на профілактику й лікування їх захворювань і включення їх у суспільне життя, надаючи їм спеціальну допомогу й спеціальний захист у здійсненні права на охорону здоров'я.

Конституція Королівства Нідерланди зобов'язує державні органи вживати заходи щодо захисту здоров'я населення, дбати про забезпечення населення достатнім життєвим рівнем, сприяти соціальному й культурному розвитку суспільства.

Конституція Португалії закріплює право на охорону здоров'я, яке реалізується:

- через універсальну загально-національну службу охорони здоров'я, в основному на безкоштовній основі;
- шляхом створення економічних, соціальних і культурних умов, що забезпечують адресний захист різних категорій громадян.

Держава гарантує: надання медичних послуг без дискримінації; розвиток системи охорони здоров'я, контроль за підприємницькою діяльністю в галузі охорони здоров'я, виробництва; торгівлю й використання фармацевтичних виробів та інших засобів лікування та діагностики.

У *Конституції Італії* (Стаття 32) проголошується: «Республіка охороняє здоров'я як основне право індивіда та інтерес суспільства й гарантує безкоштовне лікування для незаможних».

Конституція Болгарії в Статті 52 регулює право на медичне обслуговування громадян значно детальніше:

1. Громадяни мають право на страхування здоров'я, що гарантує їм доступну медичну допомогу, а також на безкоштовне користування медичним обслуговуванням за умов і в порядку, визначених законом.

2. Охорона здоров'я громадян фінансується державним бюджетом, роботодавцями, особистими й колективними страховими

внесками та іншими джерелами за умов і в порядку, визначених законом.

3. Держава охороняє здоров'я громадян і заохочує розвиток спорту й туризму.

4. Ніхто не може бути примусово підданий лікуванню й санітарним заходам, крім випадків, передбачених законом.

5. Держава здійснює контроль за всіма закладами охорони здоров'я, а також за виробництвом лікарських засобів, біопрепаратів і медичної техніки й за торгівлею ними.

Отже, право на охорону здоров'я визнається світовим співтовариством як основне невід'ємне право, що належить кожній людині. Воно проголошено вже в найперших міжнародно-правових актах і віднесено до групи економічних, соціальних і культурних прав. При найбільших світових організаціях діють спеціальні підрозділи, в коло обов'язків яких входять законодавча ініціатива, розроблення міжнародно-правових актів для реалізації права на охорону здоров'я; нагляд за виконанням положень міжнародних правових актів, що закріплюють права та свободи людини, ратифікованих державами. Право на охорону здоров'я стало невід'ємною частиною комплексу прав людини, визнане практично в усіх країнах, навіть у тих, де воно формально не зафіксовано. Розвиток сучасних міжнародних відносин свідчить про те, що внутрішньодержавні стосунки в сфері прав людини на охорону здоров'я стали ключовим об'єктом міжнародно-правового регулювання. Міжнародне законодавство щодо прав людини орієнтується на найвищий, який може бути досягнутим, рівень стану здоров'я в якості об'єкту гарантованого права на охорону здоров'я.

7.5. Соціальна політика в сфері охорони здоров'я в країнах пострадянського простору

Проблема охорони здоров'я в умовах сьогодення посідає одне з провідних місць у процесах економічного, соціального й політичного реформування в країнах колишнього СРСР. Розробка й втілення в життя сучасної, конструктивної, соціально-орієнтованої системи охорони здоров'я вбачається однією зі складних проблем теорії та практики побудови демократичної держави й громадянського суспільства не тільки в державах пострадянського простору, але й у країнах, де накопичений віковий досвід державотворення.

Нами вже були розглянуті загальні принципи функціонування та розвитку системи охорони здоров'я у вітчизняних умовах соціального, політичного та економічного розвитку суспільства. Вирішення проблеми оптимізації* системи охорони здоров'я в українській державі уповільнюється внаслідок певних *організаційних недоліків*, серед яких:

а) надто пасивна трансформація існуючого державного управління від «дозвільної» до «регулюючої» системи;

б) недостатньо чітке усвідомлення того факту, що еволюційний характер організаційно-управлінських перетворень неминуче призводить до їхньої протяжності в часі;

в) існуюча в суспільстві та підтримувана окремими політичними лідерами впевненість у тому, що всі перетворення відбудуться «самі по собі»;

г) наявні факти поступового реформування системи охорони здоров'я розглядаються на різних державних рівнях не крізь призму поглиблення, стабілізації та підсилення, а як безумовні прояви завершеного переходу в певний оптимізований стан;

д) нестача ресурсів (і не тільки матеріальних) для подолання певного комплексу атавізмів радянської системи охорони здоров'я з її надмірною централізацією, політизацією, організаційною розбалансованістю та іншими вадами реальності «розвиненого соціалізму».

Безумовно, що такі ж самі труднощі супроводжують і колишніх «сусідів» України по СРСР. Не секрет, що в деяких країнах пострадянського простору вони проявляються глибше, гостріше, безпосередніше, ніж в українському суспільстві. Розглянемо деякі організаційно-правові та соціально-управлінські аспекти функціонування системи охорони здоров'я в окремих країнах пострадянського простору.

Конституція Російської Федерації проголошує у Статті 7 створення соціальної держави, Стаття 41 устанавлює право кожного на охорону здоров'я та медичну допомогу в державних і муніципальних установах охорони здоров'я безкоштовно, визначає компетенцію федеральних органів державної влади Російської Федерації в області охорони здоров'я, створює сприятливі умови для розвитку фізичної культури та спорту. Згідно з Конституцією РФ, основи законодавства РФ про охорону здоров'я громадян устанавлюють, що громадяни РФ при захворюванні, втраті працездатності та в інших випадках мають право на безкоштовну медико-соціальну допомогу в державних і муніципальних системах охорони здоров'я. Окремі категорії громадян

мають право на пільгове забезпечення спеціальними медичними засобами, які сприяють соціальній адаптації¹.

Конституція Азербайджанської Республіки закріплює право на охорону здоров'я, зобов'язує державу запроваджувати необхідні заходи для розвитку всіх видів охорони здоров'я, які діють на основі різних форм власності, гарантує санітарно-епідеміологічне благополуччя, створює умови для різних форм страхування.

У *Конституції Арменії* (Стаття 37) наголошується: «Кожен має право на соціальне забезпечення по старості, інвалідності, хворобі, внаслідок втрати годувальника, по безробіттю та в інших, передбачених законом, випадках». Об'єм і форми соціального забезпечення встановлюються законом. У відповідності до Статті 38 кожен має право на отримання медичної допомоги та медичного обслуговування у формах, установлених законом.

Конституція Республіки Білорусь гарантує громадянам республіки право на охорону здоров'я, включаючи безкоштовне лікування в державних закладах охорони здоров'я. Держава створює умови доступного для всіх громадян обслуговування, забезпечує розвиток фізичної культури та спорту.

Конституція Грузії закріплює право кожного громадянина Грузії користуватися страхуванням здоров'я як доступним засобом медичної допомоги. У встановленому законом порядку за певних умов забезпечується безкоштовна медична допомога. Держава контролює всі організації охорони здоров'я, виробництво лікарських засобів і торгівлю ними.

Конституція Республіки Казахстан передбачає право громадян на гарантований обсяг безоплатної медичної допомоги, а також отримання платної медичної допомоги в державних і приватних лікувальних установах.

Основний закон Естонської республіки наголошує: «Кожен має право на охорону свого здоров'я» (Стаття 28).

Конституція Латвії гарантує, в особі держави, захист здоров'я людини та мінімум медичної допомоги (Стаття 111).

Конституція Литви проголошує державний прояв турботи про здоров'я людей і гарантує медичну допомогу й послуги людині у випадку хвороби. Законом установлюється порядок надання

¹ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitution.kremlin.ru/>.

громадянам безоплатної медичної допомоги в державних лікувальних закладах (Стаття 53).

Конституція Республіки Молдова гарантує мінімальний безоплатний рівень державного медичного забезпечення (Ст. 36).

Навіть побіжний розгляд основних законів країн – колишніх республік СРСР – дає підстави для формулювання *деяких загальних положень*:

1. Основні закони всіх розглянутих держав гарантують громадянам доступність, необхідний обсяг безоплатної медичної допомоги, надання безоплатної невідкладної допомоги тощо.

2. Певна частина положень стосовно охорони здоров'я інерційно «перейшла» в конституції держав пострадянського простору з Основного закону СРСР, що було цілком закономірно в перші роки державотворення.

3. До компетенції державних органів у пострадянських країнах відноситься законодавча діяльність із урегулювання відносин у сфері надання медичних послуг, зокрема заходи зі стимулювання ринку сфери охорони здоров'я, контроль якості медичних послуг, підготовка медичного персоналу, обіг лікарських засобів, захист у випадку порушень прав людини в сфері охорони здоров'я.

4. Державна система охорони здоров'я в країнах пострадянського простору є основною формою забезпечення охорони здоров'я громадян; держава через спеціально створені органи розвиває мережу спеціалізованих медичних закладів, забезпечує їх медичною технікою, приладдям, здійснює навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів.

В якості висновку. Країни пострадянського простору не тільки наслідують у багатьох аспектах радянську практику охорони здоров'я, але й орієнтуються на прогресивний досвід західноєвропейських держав. У цих державах поєднуються принцип двоєдиного забезпечення права на охорону здоров'я (шляхом державного регулювання, надання обов'язкового медичного забезпечення всім громадянам, контролю з боку державних органів за реалізацією цього права, захист громадян) і надання можливості отримання як основної, так і додаткової медичної допомоги в приватних медичних закладах.



Словник

ВИКОНКОМ – виконавчий комітет.

ДЕКРЕТ (лат. *decretum* – постанова) – правовий акт, постанова органу влади або посадової особи. В перші роки існування радянської влади в СРСР (одразу після Жовтневої революції 1917 року) – назва законів, які видавала Рада Народних Комісарів (уряд більшовиків).

ДОКТРИНА (лат. *doctrina* – наука, навчання, освіченість) – вчення, наукова або філософська теорія, політична система, керівний теоретичний чи політичний принцип (наприклад, військова доктрина) або нормативна формула.

ОПТИМІЗАЦІЯ – процес надання будь-чому найвигідніших характеристик, співвідношень.

ЦК ВКП (б) – Центральний комітет Всесоюзної комуністичної партії більшовиків.

ЦК КПРС – Центральний комітет Комуністичної партії Радянського Союзу.



Перевірте себе:

1. Розкрийте сутність поняття «охорона здоров'я».
2. Визначте основні етапи розвитку сфери охорони здоров'я в СРСР. Як вони пов'язані з історичним процесом розвитку радянського суспільства?
3. Прокоментуйте думку стосовно того, що причина невдач радянської системи охорони здоров'я полягала в специфіці політичної ситуації в СРСР, коли витрати на утримання й розвиток військово-промислового комплексу зростали невпинно.
4. Окресліть коло проблем, характерних для сучасної вітчизняної системи охорони здоров'я.
5. Чому, на вашу думку, розвиток системи охорони здоров'я будь-якої держави значною мірою зумовлюється її історичним розвитком і характеризується конкретними національними особливостями, рисами, традиціями?
6. Як ви гадаєте, чому певна частина положень стосовно охорони здоров'я інерційно «перейшла» в конституції держав пострадянського простору з Основного закону СРСР?

7. Охарактеризуйте сучасну систему охорони здоров'я як сукупність певних структурних елементів, розкрийте зв'язок між ними.
8. Назвіть пріоритетні завдання сучасної України в сфері охорони здоров'я.
9. Визначте й охарактеризуйте принципи соціальної політики в галузі охорони здоров'я.
10. Чому, на вашу думку, актуальним питанням сьогодення є перехід на соціально-орієнтовані ринкові відносини країн пострадянського простору?



Рекомендована література

1. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми: Монографія / Н. П. Борецька. – Донецьк: Янтра, 2001. – 352 с.
2. Булеца С. Б. Право фізичної особи на життя та здоров'я (Порівняльно-правовий аспект): Монографія / С. Б. Булеца. – Ужгород: Ліра, 2006. – 172 с.
3. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації) / З. С. Гладун. – Тернопіль: Економічна думка, 2005. – 460 с.
4. Головатий М. Ф. Соціологія політики: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / М. Ф. Головатий. – К.: МАУП, 2003. – 504 с.
5. Гриненко А. М. Соціальна політика: Навч.-метод. посіб. для самост. вивчення дисципл. / А. М. Гриненко. – К.: КНЕУ, 2003. – 309 с.
6. Дерєга В. В. Соціальна і гуманітарна політика: навчальний посібник / В. В. Дерєга. – Миколаїв: ЧДУ, 2012. – 152 с.
7. Иваненко В. А., Иваненко В. С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты / В. А. Иваненко, В. С. Иваненко. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – 404 с.
8. Конопліна Ю. С. Соціальне страхування: навчальний посібник / Ю. С. Конопліна. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2008 – 224 с.
9. Медико-правовий тлумачний словник / За ред. І. Я. Сенюти. – Львів: Вид-во ЛОБФ «Медицина і право», 2010. – 530 с.

10. Медицинское право: правовые позиции Европейского суда по правам человека / Сост. Волков В. Д., Дешко Л. М., Мазур Ю. В., Мингела О. А. – Донецк: Современная печать, 2011. – 117 с.
11. Охорона здоров'я та права людини: Ресурсний посібник // Дж. Коен, Т. Езер, П. Мак Адамс, М. Мілоф: пер. з англ. Н. Шевчук; наук. ред. укр. версії І. Сенюта. – 5-те вид., доповнене. – Львів: «Медицина і право», 2011. – 600 с.
12. Робак І. Ю. Охорона здоров'я в першій столиці радянської України (1919–1934 рр.) / І. Ю. Робак, Г. Л. Демочко. – Х.: Колегіум, 2012. – 260 с. (іл. 14 с.).
13. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики: Навч. посібник / В. А. Скуратівський, О. М. Палій. – К.: МАУП, 2002. – 200 с.
14. Стеценко С. Г., Стеценко В. Ю., Сенюта І. Я. Медичне право України: Підручник / За заг. ред. С. Г. Стеценка. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 507 с.
15. Страхування в галузі охорони здоров'я: Навчальний посібник / І. Б. Дячук, І. Я. Сенюта, Х. Я. Терешко, І. І. Фуртак; За заг. ред. І. Я. Сенюти. – Львів: Вид-во ЛОБФ «Медицина і право», 2010. – 216 с.
16. Сучасне українське медичне право: Монографія / За заг. ред. С. Г. Стеценка. – К.: Атіка, 2010. – 496 с.

РОЗДІЛ 8

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ОСВІТИ

8.1. Система освіти як важливий елемент суспільного життя й державного механізму

Базовим інструментом, який забезпечує репродукцію позитивних тенденцій в суспільстві, є система освіти. Необхідно повною мірою використовувати позитивний ресурс вітчизняної педагогіки з притаманними їй гуманістичними тенденціями та принципами, на основі яких можливе (й необхідне) формування членів громадянського суспільства – толерантних, відповідальних, компетентних. При цьому реалізується дизайн соціальної системи, що забезпечує такі форми взаємовідносин між індивідами та їх об'єднаннями, які мінімізують, а в ідеалі виключають, прояви екстремізму*, ксенофобії*, фанатизму*, інтолерантності*.

Система освіти відіграє провідну роль у культурному розвитку цивілізації, вона є засадничим компонентом прогресивного розвитку будь-якого суспільства, реалізує механізм трансляції накопичених знань і культурних надбань від покоління до покоління. Розвинуті країни світу активно реалізують концепцію безперервної, протягом життя, освіти, сутність якої полягає в залученні якомога більшого числа осіб до освітнього процесу в різноманітних його формах. Безсумнівно, що нинішнє ХХІ століття знаменується актуалізацією «суспільства знань», головна функція котрого – випереджальний розвиток когнітивних якостей особистості, освітніх систем у соціумі, інтелектуального потенціалу суспільства.

Не можна не погодитись із американським соціологом Д. Беллом, який називає знання «віссю» постіндустріального суспільства. На його думку, «знання необхідне для функціонування будь-якого суспільства. ... Подібно до того, як фірма (підприємство) була ключовим інструментом в останні сотні років завдяки її ролі в організації масового виробництва товарів – речей, університет або будь-яка інша форма інституціоналізації знання буде центральним інститутом у наступні сотні років завдяки своїй ролі джерела інновацій і знання»¹.

¹ Белл Д. Социальные рамки информационного общества. Сокращ. перев. Ю. В. Никуличева // Новая технократическая волна на Западе. Под ред. П. С. Гуревича. – М.: Прогресс, 1986; [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.alt-future.narod.ru/Future/bell.htm>.

Система освіти – складний, динамічний, поліаспектний комплекс взаємозв'язків людей, об'єднаних процесом передачі та набуття знань. Як важливий елемент суспільного життя й державного механізму *освітня система* покликана *вирішувати конкретні стратегічні завдання, пріоритетними серед яких є:*

–забезпечення всебічного розвитку вільних і рівноправних громадян, їхніх об'єднань, які добровільно сформувалися й знаходяться у відносинах конкуренції та солідарності між собою й державою, в умовах мінімізації етатизму, але за активної участі держави;

– розширення, відносно існуючого, освітнього простору, розповсюдження його на максимальну кількість суб'єктів соціальної комунікації;

– підтримка стабілізаційних суспільно-політичних процесів, які забезпечують реалізацію стратегічного завдання громадянського суспільства: когерентність індивіда зі соціумом, його звільнення від політико-регламентуючого контролю, соціально-обмежувальних перешкод і заборон;

– збереження історично-культурної цілісності та етнонаціональної ідентичності суспільства й індивіда;

– підготовка освічених, висококваліфікованих, на рівні міжнародних стандартів, спеціалістів для будь-яких галузей людської діяльності;

– формування особистості нового типу, здатної мислити категоріями космічного масштабу, від рівня освіти якої залежить якість життя людей не тільки конкретної країни, а й усїєї планети.

Системи, створені людиною – соціальна, політична, економічна, правова, культурна тощо, є системами *фрактальними*. Це значить, що кожен елемент подібний – конструктивно, організаційно, функціонально – структурі всієї системи. Відповідно до цього, якщо громадянське суспільство є відкритою системою, ознакою відкритості повинні визначатись і структурні елементи, з яких вона побудована. В даному контексті необхідно звернутись до поняття *відкритої освіти*, зважаючи на те, що відкритість є одним із засадничих понять цивілізаційно-еволюційного, глобального дискурсу.

Процес створення, функціонування й розвитку контексту освіти визначається вихідною системою сенсу й сутністю освіти як у житті конкретної людини, так і розвитку суспільства взагалі. Засади відкритості освіти пов'язані зі здатністю людини виходити за межі засвоєваної культури, конкретизувати її, просуваючись від абстрактного до конкретного.

Серед ключових ознак, які характеризують відкриту освіту, визначимо наступні:

- 1) фундаментальність і науковість освіти;
- 2) презумпція* пріоритету інтересів особистості в системі освіти над інтересами політичних структур, соціальних груп, інститутів суспільної та державної влади;
- 3) створення інститутами освіти умов для вільного творчого розвитку кожного індивіда;
- 4) реальна можливість інтегрування в сучасний освітній простір будь-якого члена суспільства, незважаючи на стать, вік, психофізичні особливості, обмеженість вітальних можливостей, вимушену або добровільну маргінальність, політичні преференції, релігійні уподобання, культурні запити тощо;
- 5) актуалізація освітніх практик на основі широкого плюралізму організаційних форм, інституціонального втілення, наукових і теоретико-методологічних засад, інтеграційних принципів, мотиваційних механізмів, нормативно-правового забезпечення;
- 6) масштабна, всебічна й глибока гуманізація освітньо-виховного процесу.

В умовах динамічного соціуму освіта відіграє важливу інструментальну роль у діагностуванні суспільного «здоров'я» та пошуку оптимальних шляхів гармонізації взаємовідносин між державою та громадянським суспільством.

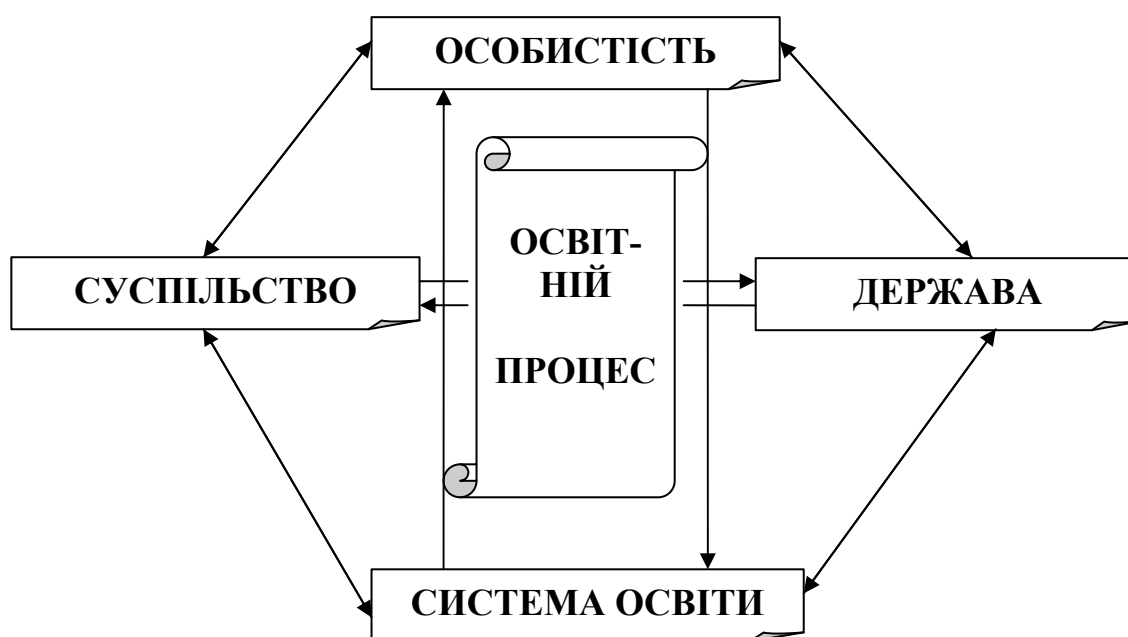


Рис. 8.1. Основні актори освітнього процесу

Гуманістичний підхід в освіті, здійснюваний у руслі концепції антропоцентризму, передбачає концентрацію уваги на індивідуальності людини, її особистості та спрямування на свідомий розвиток самостійного критичного мислення членів суспільства, які розуміють, що подальший розвиток усіх сфер життя соціуму неможливий без вирішення цілого спектру політичних, економічних, морально-духовних проблем. У найбільш загальному вигляді їх можна сформулювати такими положеннями:

– як оптимізувати освітній простір у напрямі збереження, підтримки й розвитку людської індивідуальності, актуалізуючи при цьому необхідну узгодженість зусиль держави, громадянських колективів і конкретних особистостей на основі співпадання підсумкового вектора;

– яким чином реформувати систему освіти, щоб навчальні заклади стали істинною школою демократії для молоді країни й забезпечували умови для перспективної реалізації громадянами господарських, соціальних і політичних ініціатив;

– як перетворити потреби людини з матеріально-прагматичних на духовно-гуманістичні;

– що необхідно зробити для формування в суспільстві потреби в кожній особистості та створення умов реалізації цією людиною свого морального, інтелектуального й духовного потенціалу;

– із чого починати рух до національного (загальнонародного) ідеалу, враховуючи при цьому різновекторність суспільних інтенцій і мультикультуралізм сучасного соціуму.

Вважаємо за доцільне сформулювати декілька *основних положень, що характеризують засадничі принципи гуманізації освітнього процесу.*

По-перше, презумпція пріоритету інтересів особистості над інтересами політичних структур, соціальних груп, інститутів суспільної та державної влади; забезпечення максимальної резистентності* проявам контролю та примусу з боку держави; створення умов для вільного творчого розвитку кожного індивіда згідно з формулою «*Людина – завжди ціль і ніколи – засіб*».

По-друге, реальна можливість інтегрування в сучасний освітній простір будь-якого члена суспільства, незважаючи на стать, вік, психофізіологічні особливості, обмеженість вітальних (життєвих) можливостей, вимушену або добровільну маргінальність, політичні преференції*, релігійні уподобання, культурні запити та інше. Не

формально декларований, але дійсно функціонуючий гуманізм, субстанційно іманентний цивілізованому суспільству, має визначати смислове й буттєве наповнення освітнього процесу відповідно до кредо толерантного суспільства: «*Всі різні – всі рівні*».

По-третє, актуалізація освітніх практик на основі широкого плюралізму організаційних форм, інституціонального втілення, наукових і теоретико-методологічних засад, інтеграційних принципів, мотиваційних механізмів, нормативно-правового забезпечення; консолідуючих тенденцій, заснованих на раціоналізації, оптимізації та гуманізації громадянського суспільства й держави. Багаточисельні та різноманітні навчальні заклади, агреговані в освітню систему, мають продукувати індивіда, який здатен реалізуватися як свідомий виразник інтегрованої суспільної думки, високодуховний носій національної культури, активний представник загальнонародної громадянської влади. Зміст останнього положення органічно коннотується з античною максимою «*E pluribus – unum*» (*Із множини – єдність*).

У сучасних умовах управління формуванням знань є важливою соціальною функцією держави, яка визначає превалентні цілі в галузі освіти, адекватні викликам сьогодення, не обмежуючи при цьому процесів самоорганізації та взаємодії в структурах громадянського суспільства, орієнтованих на вдосконалення системи освіти, зокрема вищої.

8.2. Освіта – стратегічний ресурс соціального розвитку суспільства

У процесі глобалізації система освіти переходить на якісно новий етап – у стадію міжнародної інтеграції, яка поступово розвивається до рівня інтернаціоналізації національних освітніх систем. Початок нового тисячоліття було ознаменовано тим, що провідні світові держави почали процес докорінного реформування системи освіти, зокрема, вищої. Стратегічний напрям подібних перетворень – це курс на перетворення освіти на прозорий, відкритий процес.

Згідно з документом ЮНЕСКО, є три аспекти освітньої діяльності, які найбільш істотно впливають на показники рівня вищої освіти.

По-перше, якість персоналу. Це гарантується високою академічною кваліфікацією викладачів і наукових співробітників ВНЗ. Якість освітніх програм, яка забезпечується поєднанням викладання та досліджень, їх відповідністю суспільному попиту.

По-друге, якість підготовки студентів. Вона в умовах, коли масова вища освіта стала реальністю, може бути досягнута тільки шляхом диверсифікації освітніх програм, подолання багатопланового розриву, існуючого між середньою та вищою освітами та підвищення ролі механізмів навчально-професійної орієнтації та мотивації молоді.

І, нарешті, *по-третьє*, якість інфраструктури й «фізичного навчального середовища» вищих навчальних закладів, що охоплює «всю сукупність умов» їх функціонування, включаючи комп'ютерні мережі та сучасні бібліотеки. Це може бути забезпечено за рахунок адекватного фінансування, можливого тільки при збереженні державного підходу до вищої освіти як загальнонаціонального пріоритету¹.

Україна офіційно приєдналася до Болонського процесу. Не тільки спеціалістам, а й пересічним громадянам зрозуміло, що входження української вищої школи в світові інтеграційні процеси буде довготривалим і нелегким. Складність цього процесу обумовлюється значною відмінністю вітчизняних організаційно-управлінських механізмів керування системою освіти від зарубіжних аналогів. Отже, певні труднощі на цьому шляху передбачені в принципі, але не завжди засоби для їхнього вирішення є конструктивними й адекватно відповідають вимогам сьогодення. Серед *проблем і ризиків, пов'язаних із відповідністю вітчизняної системи освіти принципам Болонської декларації*, виділимо декілька основних:

1. Отримання громадянами освіти недостатнього, за європейськими мірками, рівня внаслідок недостатнього застосування прогресивних в умовах сьогодення освітніх технологій, наприклад, дистанційного навчання.

2. Затвердження, відповідно вимогам часу, нових державних норм, параметрів і стандартів у галузі освіти, втілення яких у національній освітній простір є поки що (мова йде про першу чверть ХХІ століття) процесом із невизначеним результатом.

3. Масове застосування практики тестування, яка орієнтована тільки на виявлення залишкових знань і не стимулює при цьому розвиток у особи, котра навчається, знань, умінь і навичок, спрямованих на вирішення творчих завдань.

¹ Портная Е. Б. Модель формирования социально-гуманитарных знаний /Е. Б. Портная // Общество – вчера, сегодня, завтра. Межвузовский сборник научных трудов. – Вып.5. – М.: МГУПИ, 2009. – С. 70-75.

Освіта, як зазначено в Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки, належить до найважливіших напрямів державної політики нашої країни.

Держава виходить із того, що **освіта** – це стратегічний ресурс соціально-економічного, культурного й духовного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародного авторитету й формування позитивного іміджу нашої держави, створення умов для самореалізації кожної особистості.

Ключовими напрямами державної освітньої політики мають стати:

–реформування системи освіти на основі філософії «людиноцентризму» як стратегії національної освіти;

–оновлення законодавчо-нормативної бази системи освіти, адекватної вимогам часу;

–модернізація структури, змісту й організації освіти на засадах компетентнісного підходу, переорієнтації змісту освіти на цілі сталого розвитку;

–створення й забезпечення можливостей для реалізації різноманітних освітніх моделей, навчальних закладів різних типів і форм власності, різноманітних форм і засобів отримання освіти;

–побудова ефективної системи національного виховання, розвитку й соціалізації дітей і молоді;

–забезпечення доступності та неперервності освіти впродовж життя; формування середовища, яке зберігає здоров'я; екологізації освіти, валеологічної культури учасників навчально-виховного процесу;

–розвиток наукової та інноваційної діяльності в освіті, підвищення якості освіти на інноваційній основі; інформатизація освіти, вдосконалення бібліотечного та інформаційно-ресурсного забезпечення освіти й науки;

–забезпечення національного моніторингу системи освіти;

–підвищення соціального статусу педагогів;

–створення сучасної матеріально-технічної бази системи освіти¹.

Навіть побіжний аналіз розглянутих напрямів державної політики в сфері освіти дозволяє стверджувати, що трансформація освітньої сфери у визначеному напрямі неможлива без продукування нових принципів, правил і норм соціальної організації, оптимальним

¹ Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf](http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf).

утіленням якої є розвинуте громадянське суспільство. Саме воно є тим універсальним, демократичним інструментом, завдяки якому на державному рівні вбачається можливим відстоювати ті чи інші соціальні, культурні, політичні та економічні права громадян.

Національна стратегія наголошує також на тому, що система освіти в Україні має забезпечувати формування особистості, яка усвідомлює свою належність до українського народу, європейської цивілізації, орієнтується в реаліях і перспективах соціокультурної динаміки, підготовлена до життя в постійно змінюваному, конкурентному, взаємозалежному світі.

Ядром державної гуманітарної політики в сфері національного виховання має бути забезпечення громадянського, патріотичного, морального, трудового виховання, формування здорового способу життя, соціальної активності, відповідальності та толерантності.

Реалізація цих завдань передбачає, серед іншого, переорієнтацію пріоритетів освіти з держави на особистість, на послідовну демократизацію та гуманізацію навчально-виховного процесу, педагогічної ідеології загалом, тобто на європейські гуманістичні цінності й виміри¹.

Варто додати, що важливою умовою гуманізації освітнього процесу є соціально-міжособистісна взаємодія, яка реалізується як певним чином упорядкований обмін цінностями – власними думками, почуттями та ідеями, поведінковими проявами, науковою інформацією, світоглядними моделями. Чим вищий ціннісний потенціал подібних інтеракцій, тим більш привабливим є навчальний процес для всіх його учасників, тим яскравіше виявляється індивідуальність кожної людини, її спрямованість на самостійне критичне мислення, свідоме політичне буття.

Виділимо функції інституту освіти, які мають найбільшу суспільну значущість:

1. *Функція трансляції суспільних культурних надбань.* Система освіти є тим інструментом, за допомогою якого відбувається передача наступним поколінням цінностей культури, під якими розуміються наукові знання, здобутки в галузі мистецтва, літератури, морально-етичні цінності, професійні навички, поведінкові патерни тощо. Культура кожного народу є унікальною внаслідок етнічних, національних, історичних і соціальних особливостей. Відповідно, освітня

¹ Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>.

система в умовах глобалізованого світу повинна, по-перше, максимально сприяти підтримці та збереженню національних культур, по-друге – розробляти й упроваджувати напрями кроскультурних комунікацій із урахуванням цивілізаційного чинника.

2. *Функція соціалізації*, тобто формування в представників нової генерації ціннісних установок, орієнтацій, норм, ідеалів, які є превалюючими в конкретному суспільстві.

3. *Функція соціальної селекції* полягає в тому, що вже на початкових етапах навчально-виховного процесу можливо й необхідно реалізувати диференційований підхід до учнів із метою відбору талановитих, обдарованих задля їхньої максимальної творчої реалізації відповідно природним здібностям, індивідуальним інтересам і можливостям.

4. *Функція соціального та культурного прогресу* реалізується, в основному, в процесі наукових досліджень, що проводяться у вищих навчальних закладах. В умовах постіндустріального інформаційного суспільства відбувається, з різним ступенем інтенсивності, інтеграція науки, вищої школи й виробництва, результатом чого є прискорення науково-технічного прогресу. Заклади вищої освіти дедалі більше відіграють роль науково-дослідницьких центрів, у яких виконуються теоретичні та прикладні дослідження, експериментальні розробки відповідно до запитів промислових і сільськогосподарських підприємств, військово-промислового комплексу, приватних структур тощо.

5. *Функція соціальної адаптації* пов'язана з тим, що індивід або соціальна група на певних етапах розвитку усвідомлюють, що форми поведінки, засвоєні в попередній соціальній діяльності, в нових умовах стають інрелевантними, вони не сприяють індивідуальному прогресу. Тому актуальною постає корекція/конверсія поведінки засобами освіти й виховання, іншими словами, її адаптація до вимог нових соціальних умов або незвичного для конкретної людини – адаптанта – соціального середовища.

6. *Функція гармонізації стосунків людини зі соціумом і природою*. Освіта – це не тільки здобуття, накопичення та засвоєння знань, умінь і навичок, а вдосконалення адаптаційного механізму людини до мінливих умов навколишнього середовища, підвищення рівня біосоціальної кваліфікації як окремої особистості, так і людської популяції та загалом – виду *Homo sapiens*; гармонізація взаємозв'язку, взаємовпливу та взаємообумовленості в трикомпонентній системі «людина – суспільство – природа».

Узагальнення функціональних характеристик системи освіти дозволяє зробити висновок про те, що освіта й виховання в широкому розумінні – це процес практично безперервного вдосконалення людини. Невпинне якісне зростання та розвиток особистості є атрибутивними характеристиками процесу адаптації як комплексу складових системи продуктивної взаємодії особистості й навколишнього середовища, самоактуалізації, саморозвитку й самоорганізації людини в конкретному соціальному оточенні.

8.3. Законодавче забезпечення освітнього процесу в соціальній державі

На кожному етапі становлення й розвитку соціальної держави особливе значення мають закони, накази, постанови, які встановлюють і регулюють взаємовідносини між основними діючими особами суспільного життя. Соціальні гарантії, що містяться в законах, розкривають ступінь громадянської зрілості та економічної забезпеченості суспільства, яке надає людині реальну можливість реалізувати себе як творчу, активну, всебічно розвинену особистість. Розвиток і захист соціальних цінностей – неодмінна умова прогресивного розвитку українського суспільства, тому видається доречним проаналізувати закони різних історичних періодів, які функціонували у вітчизняному правовому полі, й такі, що стосуються однієї з ключових соціальних гарантій держави – права на освіту.

Основним законом будь-якої держави є конституція (крім тих держав, де вона історично не сформована), тому досліджувати еволюцію права на освіту в Україні доцільно, звертаючись до неї, точніше, до них – конституцій СРСР 1936, 1977 років, Конституції УРСР 1978 року та Конституції України 1996 року.

Конституція (основний закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік була затверджена Надзвичайним VIII з'їздом Рад Союзу РСР 5 грудня 1936 року й одразу, з легкої руки кремлівських ідеологів, отримала назву «сталінської». У цій Конституції – основному законі першої в світі держави, яка успішно будує соціалізм відповідно до комуністичного ідеалу «вільний розвиток кожного є умовою вільного розвитку всіх» – держава ставить на меті розширення реальних можливостей для застосування громадянами своїх творчих сил, здібностей і обдарованості задля всебічного розвитку особистості (Стаття 20).

Стаття 121 безпосередньо стосується права громадян СРСР на освіту. «Це право забезпечується загальнообов'язковою восьмирічною освітою, широким розвитком середньої загальної політехнічної освіти, професійно-технічної освіти, середньої спеціальної та вищої освіти на основі зв'язку навчання з життям, із виробництвом, всебічним розвитком вечірньої та заочної освіти, безкоштовністю всіх видів освіти, системою державних стипендій, навчанням у школах рідною мовою, організацією на заводах, у радгоспах і колгоспах безкоштовного виробничого, технічного та агрономічного навчання трудящих».

Конституція СРСР 1977 року – це основний закон Радянської держави, що діяв із 1977 по 1991 рік, прийнятий Верховною Радою СРСР 7 жовтня 1977 року. За аналогією з Конституцією 1936 року, Конституція 1977-го дістала назви «брежнєвської» на честь тогочасного лідера Радянського Союзу Л. І. Брежнєва.

Державним гарантіям у сфері освіти Конституція СРСР 1977 року присвячує безпосередньо дві статті. Стаття 25 наголошує: «У СРСР існує і вдосконалюється єдина система народної освіти, яка забезпечує загальноосвітню і професійну підготовку громадян, слугує комуністичному вихованню, духовному та фізичному розвитку молоді, готує її до праці та громадської діяльності». Згідно зі статтю 45, громадяни СРСР мають право на освіту. Це право забезпечується безкоштовністю всіх видів освіти, здійсненням загальної обов'язкової середньої освіти молоді, широким розвитком професійно-технічної, середньої спеціальної та вищої освіти на основі зв'язку навчання з життям, із виробництвом; розвитком заочної та вечірньої освіти; наданням державних стипендій і пільг учням і студентам, безкоштовною видачею шкільних підручників; можливістю навчання в школі рідною мовою; створенням умов для самоосвіти.

Конституція УРСР, що була прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року, наголошує у статті 25: «В Україні існує і вдосконалюється система народної освіти, яка забезпечує загальноосвітню і професійну підготовку громадян, служить духовному й фізичному розвитку молоді, готує їх до праці й громадської діяльності».

У Конституції України 1996 року право громадян на освіту висвітлено в статті 53, яку доречно навести повністю: «Кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і

комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства»¹.

Аналіз, навіть побіжний, статей конституцій СРСР, УРСР і Конституції України стосовно права громадян на освіту дає підстави для формулювання певних положень і висновків.

1. Конституція СРСР 1936 року гарантує широкі права громадян на освіту – держава усвідомлювала, що для побудови соціалізму недостатньо інтелектуального потенціалу тільки спеціалістів дореволюційної підготовки; підкреслюється безкоштовність усіх видів освіти та наявність системи державних стипендій. І це незважаючи на важке економічне становище держави. Важливим є забезпечення навчального процесу в школах рідною мовою – дуже актуально в умовах багатонаціональної держави.

2. Загалом Конституція СРСР 1936 року вирізняється від своїх наступниць практицизмом і навіть прагматизмом – у конституціях подальших років не наголошується на «...організації на заводах, у радгоспах і колгоспах безплатного виробничого, технічного та агрономічного навчання трудящих» (Ст. 121).

3. «Брежнєвська» Конституція 1977 року була, на думку дослідників, певним кроком до правової держави – вона наближувала основний закон до звичаїв судової практики, фіксувала поняття про соціалістичну законність і пролетарський інтернаціоналізм, що були домінуючими в тогочасному СРСР.

4. Стаття 45 Конституції СРСР 1977 року говорить про надання пільг учням і студентам, безкоштовну видачу шкільних підручників і створення умов для самоосвіти – в Конституції СРСР 1936 року ці положення були відсутні.

5. Конституція СРСР 1936 року наголошує на праві навчання в школах рідною мовою (Ст. 121), проте Конституція СРСР 1977 року говорить про «*можливість* (виділено автором) навчання в школі

¹ Конституція України. 28 червня 1996 р.; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua/rada/control/ru/publish/article/system?art_id=153863.

рідною мовою» (Ст. 45) – це ознака часу: офіційна ідеологія проголошувала утворення нової історичної спільності – радянського народу, для якого мовою міжнаціонального спілкування була визначена російська. Зважаючи на це, батьки школярів віддавали перевагу російськомовним, а не національним школам.

6. Конституція УРСР 1978 року практично повторює Конституцію СРСР 1977 року в плані забезпечення права на освіту, але – цікава деталь: при повній збіжності текстів статей 25 (навіть номери однакові) в Конституції УРСР відсутня теза про те, що «...єдина система народної освіти ... слугує комуністичному вихованню».

7. Конституція України 1996 року є прогресивним, але не кінцевим продуктом еволюції державної законодавчої діяльності протягом кількох десятиліть; зміст статті, присвяченій праву на освіту, демонструє прагнення держави вповні задовольнити запит суспільства на освітні послуги в сучасних історично-політичних і соціально-економічних умовах.

Уявлення про державне законодавче забезпечення права на освіту та регламентацію надання освітніх послуг, їх об'єм, глибину та наповнення буде неповним без розгляду інших, крім основного, законів, присвячених вітчизняній освіті.

Закон України «Про освіту» від 4 червня 1991 року висвітлює основні напрями державної політики у сфері освіти. У преамбулі, зокрема, йдеться про роль, мету й засадничі принципи освіти в Україні: «Освіта – основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями. Освіта в Україні ґрунтується на засадах гуманізму, демократії, національної свідомості, взаємоповаги між націями і народами»¹.

Вітчизняне законодавство про освіту базується на Конституції України та складається із Закону України «Про освіту» та інших актів законодавства України (Ст. 1. Закону України «Про освіту»).

¹ Закон України «Про освіту» N 1060-XII від 23 травня 1991 року; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/card6#Public>.

Завданням законодавства України про освіту визначено регулювання суспільних відносин у сфері навчання, виховання, професійної, наукової, загальнокультурної підготовки громадян України (Ст. 2).

Стаття 3 названого закону окреслює коло прав громадян України на освіту. Зокрема, йдеться про наявність у громадян права на безкоштовність освіти в усіх державних навчальних закладах «незалежно від статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, місця проживання та інших обставин». Далі в цій статті йдеться про розгалужену мережу навчальних закладів, їх відкритий характер, фіксуються поняття різних форм навчання: очної, заочної, вечірньої, екстернатної, а також педагогічного патронажу. Підкреслюється, що держава забезпечує соціальний захист вихованців, учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів, докторантів та інших осіб, незалежно від форм їх навчання й типів навчальних закладів, де вони навчаються, а також сприяє здобуттю освіти в домашніх умовах.

Державна політика в сфері освіти висвітлюється в статті 4 Закону України «Про освіту», в якій сказано, що Україна розглядає освіту як пріоритетну сферу соціально-економічного, духовного й культурного розвитку суспільства. Також ця стаття наголошує на тому, що державна політика в галузі освіти визначається Верховною Радою України відповідно до Конституції України та здійснюється органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування.

Сутнісним і змістовим ядром Закону України «Про освіту» є виклад основних *принципів освіти в Україні* (Ст. 6), серед яких:

1. Доступність усіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою, для кожного громадянина України.

2. Рівність умов для кожної людини в повній реалізації її таланту та всебічного розвитку здібностей.

3. Гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських цінностей.

4. Органічний зв'язок освіти зі світовою та національною історією, культурою, традиціями.

5. Незалежність освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій, науковий, світський характер освіти.

6. Інтеграція освіти з наукою й виробництвом.

7. Взаємозв'язок вітчизняної освіти з освітнім простором країн світу.
8. Гнучкість і прогностичність системи освіти.
9. Єдність, наступність, безперервність і різноманітність освітнього процесу.
10. Поєднання державного управління й громадського самоврядування в освітньому процесі.

Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. складається з 15 розділів, у яких зосереджені 79 статей, прикінцевих і перехідних положень. Закон регулює суспільні відносини в галузі навчання, виховання та професійної підготовки громадян України. Він визначає правові, організаційні, фінансові та інші основи діяльності системи вищої освіти, що створюють сприятливі умови для самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства й держави у високопрофесійних, кваліфікованих фахівцях. Розглянемо статтю 62, яка присвячена правам осіб, котрі навчаються у вищих навчальних закладах. Спектр цих прав доволі об'ємний, він охоплює не тільки права громадян, пов'язані безпосередньо з навчальним процесом, але й такі права, що стосуються корисного, продуктивного й творчого дозвілля, громадської діяльності, фізичної та психічної безпеки.

Зокрема, студенти (курсанти, слухачі, стажисти й т. д.) мають право на вільний вибір форми навчання в безпечних і нешкідливих для здоров'я умовах; трудову діяльність у вільний від навчання час; отримання стипендій, призначених юридичними або фізичними особами; відпустку у вигляді канікул тривалістю не менше ніж вісім календарних тижнів; пільги, передбачені законодавством для осіб, які поєднують роботу з навчанням. Громадяни, котрі навчаються у вищих навчальних закладах мають доступ до користування навчальною, науковою, виробничою, культурною, спортивною, побутовою, оздоровчою базами, бібліотеками, інформаційними фондами, послугами навчальних, наукових, медичних та інших підрозділів вищого навчального закладу. Їм також гарантується право брати участь у наукових дослідженнях, конференціях, симпозіумах, виставках, конкурсах, дослідно-конструкторських роботах, обговоренні та вирішенні питань удосконалення навчально-виховного процесу, науково-дослідної роботи, призначення стипендій, організації дозвілля, побуту, оздоровлення, представляти свої роботи для публікацій.

Реалізація прав студентів виражається також у можливості брати участь у діяльності органів громадського самоврядування вищого навчального закладу та його факультетів, вченої ради вищого навчального закладу та факультетів, органів студентського самоврядування, надавати пропозиції щодо умов і розмірів плати за навчання, вибору навчальних дисциплін за спеціальністю в межах, передбачених освітньо-професійною програмою підготовки та робочим навчальним планом, формувати індивідуальний навчальний план.

Громадяни, які навчаються у вищих навчальних закладах, мають право брати участь у об'єднаннях громадян, отримувати моральне та/або матеріальне заохочення за успіхи в навчанні та активну участь у науково-дослідній роботі, бути захищеними від будь-яких форм експлуатації, фізичного та психічного насильства.

Для вироблення нової освітньої політики в листопаді 1993 р. була прийнята Державна національна програма «Освіта (Україна ХХІ століття)».

Завданням реформування змісту освіти в Україні визначалися:

- органічне поєднання в змісті освіти його загальноосвітньої та фахової складових;
- вивчення української мови в усіх навчально-виховних закладах;
- оптимальне поєднання гуманітарної та природничо-математичної складових освіти, теоретичних і практичних компонентів, класичної спадщини та сучасних досягнень наукової думки, зв'язок із національною історією, культурою, традиціями.

8.4. Особливості освітньої політики в країнах Європи

У наш час не тільки в науковому, але й у побутовому ужитку звичним є словосполучення «**Болонський процес**». Так називають процес утворення країнами Європи єдиного освітнього простору.

Першим етапом Болонського процесу стало підписання в 1999 році в місті Болонья (Італія) так званої Болонської декларації. В цьому документі були викладені основні напрями досягнення гармонізації, уніфікації та оптимізації національних освітніх систем вищої освіти в європейських країнах. Логічними попередниками Болонської декларації є Велика хартія університетів (Болонья, 1988 р.) та Сорбонська декларація (Париж, 1998 р.).

Болонська декларація визначає три основні напрями, які повинні вирішувати країни-учасниці:

по-перше, міжнародна конкурентоспроможність освітніх систем кожної країни;

по-друге, мобільність осіб, які навчаються в межах європейського освітнього простору;

по-третє, запитаність спеціаліста-випускника вищого навчального закладу на ринку праці, принаймні, в межах Європи.

Сорбонська декларація наголошує: «Європа має бути континентом освіти, необхідно в повній мірі використовувати й усіляко укріплювати інтелектуальний, культурний, соціальний і технічний потенціал нашого континенту. Цей потенціал був у значній мірі сформований університетами, які продовжують відігравати важливу роль у його розвитку»¹.

Перша декада ХХІ століття була ознаменована актуалізацією процесу формування єдиного освітнього простору вищої освіти та підвищення рівня престижу європейської освіти в усьому світі. Розвиток цього процесу обумовлюють необхідність *постановки й вирішення конкретних цілей*, серед яких:

– формування й розвиток традиційних європейських аспектів у галузі вищої освіти;

– забезпечення мобільності викладачів і студентів у межах, необхідних для оптимальної реалізації різноманітних освітніх програм, проектів, моделей;

– уніфікація системи залікових одиниць у межах європейського освітнього простору;

– розвиток напрямів міждержавної європейської співпраці у сфері підвищення якості вищої освіти;

– організація функціонування такої системи вищої освіти, яка б містила в собі два основних процеси – власне вищу освіту та аспірантуру;

– ратифікація європейської системи рівноприйнятих і рівнозначних наукових ступенів у масштабі єдиного освітнього простору.

Із 2004 року Болонський процес об'єднує 40 країн: Австрію, Албанію, Андору, Бельгію, Болгарію, Боснію і Герцеговину, Ватикан, Грецію, Данію, Естонію, Ісландію, Іспанію, Італію, Ірландію, Кіпр, Латвію, Ліхтенштейн, Литву, Люксембург, Македонію, Мальту, Нідерланди, Росію, Сербію, Словачію, Словенію, Турцію, Угорщину,

¹ Спільна Декларація із гармонізації архітектури європейської системи вищої освіти міністрів освіти Франції, Німеччини, Італії, Великобританії. – Париж, Сорбонна. – 25 травня, 1998.

Фінляндію, Хорватію, Чехію, Чорногорію, Швейцарію, Швецію та інші. 19 травня 2005 року на конференції в норвезькому місті Берген Україна теж офіційно приєдналася до Болонського процесу. Цей крок нашої країни надає можливість державі й суспільству здійснити радикальні перетворення в галузі вищої освіти за уніфікованою системою критеріїв, стандартів і характеристик, що, в свою чергу, надасть Україні можливість стати визнаною структурною складовою європейського освітнього та наукового простору.

Єдиний європейський освітній простір – це міжнародна, в межах європейського континенту, реакція на виклики часу – зростаючі вимоги до рівня загальної та професійної підготовки спеціалістів. *Головним фактором* у цьому явищі є не збільшення в окремого студента загальної суми знань як таких, а вміння самостійно, різноманітно й технологічно підвищувати свій освітній рівень, орієнтуватися в стрімко зростаючому інформаційному просторі, творчо й адекватно застосовувати власні знання в нестандартних життєвих ситуаціях.

У Великобританії система освіти певною мірою федералізована: в Англії та Уельсі керування освітою, навчальні програми, напрями реформ практично не відрізняються, але суттєво відмінні від освітньої системи Шотландії та Північної Ірландії. Керівництво Великобританії наголошує на пріоритетній ролі освіти – крилатою стала формула прем'єр-міністра Тоні Блера: «Освіта, освіта й ще раз освіта», змістом котрої є не тільки зростання освітніх стандартів і покращення шкільної освіти, але й підвищення стандартів до рівня, який здатен забезпечити молодь знаннями, вміннями та навичками, необхідними для успішної конкуренції на сучасному ринку праці.

Уряд королівства вже декілька десятиліть поспіль намагається вирішити проблему організації освіти, причому ця проблема в своєму змістовому навантаженні поєднує три складові.

Перша містить у собі стандарти та показники якості освіти; ключовим у цьому аспекті є питання про відповідність набутих знань і навичок, рівня підготовки до запитів і викликів суспільства ХХІ століття. Тобто, чи достатньою є якість освіти та її адаптивне наповнення. Іншими словами, мова йде про адекватність якості та ціни освітніх послуг, які надає людині суспільство.

Друга складова зумовлена проблемою, розвиток якої прослідковується від періоду закінчення Другої світової війни. Сутність її у конфлікті між можливостями споживачів освітніх послуг

вибирати напрям, форму й рівень навчання та гарантіями держави на рівний доступ усіх бажаючих до якісної, конкурентоспроможної освіти й отримання відповідно до неї робочого місця. Тобто, йдеться про взаємовідносини між індивідом, котрий має рівне з іншими право на вибір якісної освіти, та державою, яка має гарантувати підтримку даного вибору й можливість його реалізації.

Третя складова охоплює широкий спектр взаємовідносин між державними й місцевими структурами, безпосередньо задіяними в керівництві освітньою сферою. Зі середини 40-х років ХХ століття Великобританія перетворилася на так звану «державу добробуту» – цьому процесу передувала видатна доповідь У. Беверіджа «Повна зайнятість у вільному суспільстві», з якою він виступив у британському парламенті в 1942 році. В доповіді були викладені основні принципи «держави добробуту», й саме з того часу термін «*welfare state*» (держава добробуту) став у англійських країнах синонімом соціальної держави.

У цей період у Великобританії вперше в Європі була запроваджена безоплатна середня освіта для молоді без усіляких обмежень. В організаційному плані управління системою освіти було зосереджено в місцевих органах влади на рівні графства або великого міста, але університети продовжували зберігати власну незалежність. Також у процесі реформування освітньої системи були запроваджені три типи середніх навчальних закладів під керівництвом місцевих управлінь освіти: середня класична школа (*grammar school*), технічна школа (*technical school*) та середня «сучасна» (без викладання іноземних мов) школа (*secondary modern school*). Як наслідок указаних реформ для системи британської освіти стали наявними:

- 1) полегшений, на рівні майже невтручання, характер державного контролю освітньої системи;
- 2) зосередження керівних і контрольних функцій у сфері освіти в особі місцевих органів влади в доволі широкому діапазоні – від визначення структури школи до фінансування її діяльності;
- 3) відсутність загальнонаціональної навчальної програми й практично повна свобода шкільних адміністрацій у цьому питанні;
- 4) диверсифікація освітніх програм призвела до виникнення, навіть на локальному рівні, великої кількості різних моделей шкіл.

В умовах сьогодення формується нове законодавство з уніфікації управлінських і фінансових структур задля необов'язкових ступенів

освіти з метою створення єдиної системи безперервного підвищення кваліфікації.

Основним базовим нормативно-правовим актом у галузі освіти для Англії та Уельсу є Закон про освіту 1996 року (Education Act 1996).

Зміст Закону найкраще пояснюють назви його десяти частин, кожна з яких складається з глав (від 3 до 10). Частина перша носить назву «Загальні положення», друга – «Школи, керовані місцевими органами управління», третя – «Школа прямого державного фінансування з центру (*grant-maintained school*)», четверта – «Спеціальні освітні потреби», п'ята – «Навчальний план», шоста – «Прийом, відвідування й оплата», сьома – «Незалежні школи», восьма – «Гранти та інші фінансові питання», дев'ята – «Допоміжні функції», десята – «Різні та загальні положення».

Зміст і наповнення частин Закону відображують найрізноманітніші аспекти функціонування освітньої системи. Це й функції міністра освіти (частина I, глава 2), статус дітей із особливими освітніми потребами (частина IV, глава 2), особливості світського та релігійного виховання та богослужіння (частина V, глави 2, 3), навіть такі екзотичні положення, як особливості застосування тілесних покарань (частина X, глава 2).

Доречно також розглянути й інші закони Великобританії, які регламентують функціонування інститутів освітньої галузі. *Закон про рівність 2006 року (Equality Act 2006)* забороняє (Ст. 49) місцевим органам освіти, адміністраціям незалежних і спеціальних шкіл створювати такі умови вступу до школи, за яких є можливою дискримінація за ознакою віросповідання.

Закон про зниження тяжких злочинів 2006 року (Violent Crime Reduction Act 2006) є правовим актом, який передбачає право шкільних працівників на обшук учнів у межах шкільної території в разі підозри про наявність у них зброї. До речі, таке ж право надається й співробітникам вищих навчальних закладів.

Закон про благодійність 2006 року (Charities Act 2006) трактує підвищення якості освіти однією з форм благодійництва (Ст. 2). Даний закон має на меті регулювання процесу пошуку додаткових джерел фінансування системи освіти поряд із державними та муніципальними фондами.

У масштабі єдиного європейського освітнього простору цікавою видається нормативно-правова база освітньої системи *Франції*, в основу якої покладений віковий досвід і багаті демократичні традиції.

Конституція Республіки Франція 1946 року наголошує в преамбулі: «Нація гарантує рівний доступ дітей і дорослих до освіти, набуття професії та до культури. Організація суспільної безоплатної та світської освіти усіх ступенів є обов'язком держави».

Визначальним кроком у процесі модернізації та демократизації вищої освіти став прийнятий у 1968 році так званий *Закон Едгара Фо*. Ним визначено незалежний статус, адміністративну, фінансову та педагогічну автономію вищих навчальних закладів.

Законом від 26 січня 1984 року, так званим *Законом Саварі*, було зафіксовано базові принципи закону Едгара Фо – принцип автономії вищих навчальних закладів, загальнодоступної освіти, введено поняття «професійна освіта», визначена її роль як складової вищої освіти. Окремі положення Закону Саварі стосуються не тільки організації основної – початкової, середньої та вищої освіти, але й освіти дорослого населення, наукових досліджень, реалізації результатів освітніх реформ, міжнародного співробітництва в галузі освіти.

Закон від 12 липня 1987 року фіксує принцип свободи вищої освіти, визначає статус недержавних вищих навчальних закладів, а також установлює умови їх ліцензування державою.

На підставі перерахованих законів у 1989 році був створений інтегрований так званий *Орієнтовний закон про вищу освіту (Loi d'orientation)*. Важливими кроками Франції в європейській освітній простір стало прийняття кількох *декретів*: від 17 листопада 1999 року, яким був запроваджений ступінь професійного ліценціата* (*Licences professionnelles*); від 30 серпня 1999 року про затвердження ступеня «магістр» (*Mastaire*); від 8 квітня 2002 року, котрим термін «*Mastaire*» замінили на загальноприйнятний англомовний термін «*Master*».

Закони про децентралізацію влади 1982, 1983 та 2003 років не тільки суттєво розширили сферу компетенції місцевих громадянських утворень, у тому числі й у галузі освіти, але й диференціювали сфери впливу держави та органів місцевого самоврядування на основі вже згаданого вище принципу субсидіарності, який певним чином мінімізує ризик дублювання керівних функцій в освітній галузі. Більше повноважень отримує основна ланка місцевого самоврядування у Франції – *комуна*. Це єдина адміністративно-територіальна одиниця, куди не досягає система державної влади. Надмірна кількість дрібних комун породжує проблеми їх фінансування, тому найчастіше комуни об'єднуються в спеціальні організації – *синдикати*, які мають статус юридичної особи та наділяються певною компетенцією за рахунок

комун-засновниць. Синдикати підтримують контакти з громадянами та їх об'єднаннями, забезпечуючи тим самим зв'язок із безпосередніми споживачами освітніх послуг.

Другим, після комуни, рівнем є *департамент*, серед функцій якого – створення й організація певних публічних служб і керівництво ними, розпорядження майном департаменту, прийняття бюджету й контроль за його виконанням, інше. В сфері освіти департаменти мають забезпечувати плідну й ефективну співпрацю між навчальними закладами їх території; надавати можливість визначати стратегію розвитку цих закладів і розширення наукових, культурних і економічних зв'язків. Діапазон державних функцій у системі освіти охоплює аспекти розробки й пошуків оптимальних шляхів упровадження концепції освітньої політики, визначення стратегічних завдань і цілей функціонування й розвитку освітньої галузі з урахуванням національно-етнічних, історично-культурних і соціально-політичних особливостей країни.

Розгляд навіть двох європейських національних систем освіти дає уявлення про певний комплекс проблемних явищ, які супроводжують функціонування й розвиток освітньої галузі. Задля їх поступового подолання необхідними є насамперед:

1. Вироблення оптимальних стандартів і показників якості освіти, уніфікованих відповідно до єдиного європейського освітнього простору.

2. Вирішення питання про відповідність набутих людиною знань і навичок, рівня її підготовки до запитів і викликів суспільства XXI століття.

3. Підвищення освітніх стандартів до рівня, який здатен забезпечити людину знаннями, вміннями та навичками, необхідними для успішної конкуренції на сучасному ринку праці.

4. Пошук додаткових джерел фінансування системи освіти наряду з державними, муніципальними фондами та приватним капіталом.

5. Визначення оптимальних меж адміністративної, фінансової та педагогічної автономії вищих навчальних закладів.

Таким чином, державна політика в сфері освіти повинна максимально повно враховувати й репродукувати специфіку людини, її неповторність та індивідуальність. Лише за таких умов держава в бінарній синергетиці з громадянським суспільством здатна ефективно

вирішувати завдання формування етичної, духовної, відповідальної особистості.

8.5. Проблеми реформування української системи освіти

Конституцією та законами України проголошується пріоритетність сфери освіти, а в її процесі – превалювання інтересів особистості над інтересами інших суб'єктів суспільного життя. Мегазавданням освіти визначається ефективне відтворення індивіда як активного споживача, користувача й творця національного та світового інтелектуального й духовного потенціалу. Особливості транзитного періоду безумовно висувають перед індивідом вимоги бути готовим до перетворень у всіх сферах суспільного життя, до заперечення архаїчних поглядів, норм, стандартів і підходів; готовності до опору контртенденціям у зумовлених викликами часу суспільних трансформаціях.

Стратегія розвитку сучасної освіти, а отже – суспільної свідомості, полягає в тому, що від контрпродуктивних пошуків кінцевої істини в уявленнях про оточуючий світ і утвердження цієї істини за рахунок інших, апріорно помилкових, людство переходить до визнання презумпції їхньої реальності, унікальності й самоцінності, до пошуків полілогу та взаємопорозуміння й взаємосприйняття між носіями протилежних, принципово неспівпадаючих уявлень.

Розглядаючи тенденції розвитку сучасної освітньої системи, слід зазначити, що для неї стають характерними заперечення єдиної моделі гармонійної, культурної, освіченої особистості, а також визнання плюралістичності напрямів і цілей освітнього процесу, надання індивіду можливості вибору й визначення власних пізнавальних інтенцій*, моральних імперативів*, світоглядних позицій, культурних норм і зразків. Для цього система освіти повинна власними, специфічними засобами розгорнути перед індивідом різноманітний світ природи й людського суспільства; сприяти самотійному пізнанню світу; забезпечити людину певними ресурсами для продуктивної дії механізму її адаптації в умовах мінливого природного та соціального середовища.

Інновації в системі освіти характеризуються новизною, спрямованою на якісне покращання освітнього процесу та його результатів. Приведений нижче рисунок демонструє певні якісні риси, характерні для сучасної системи освіти (див. рис. 8.2.).

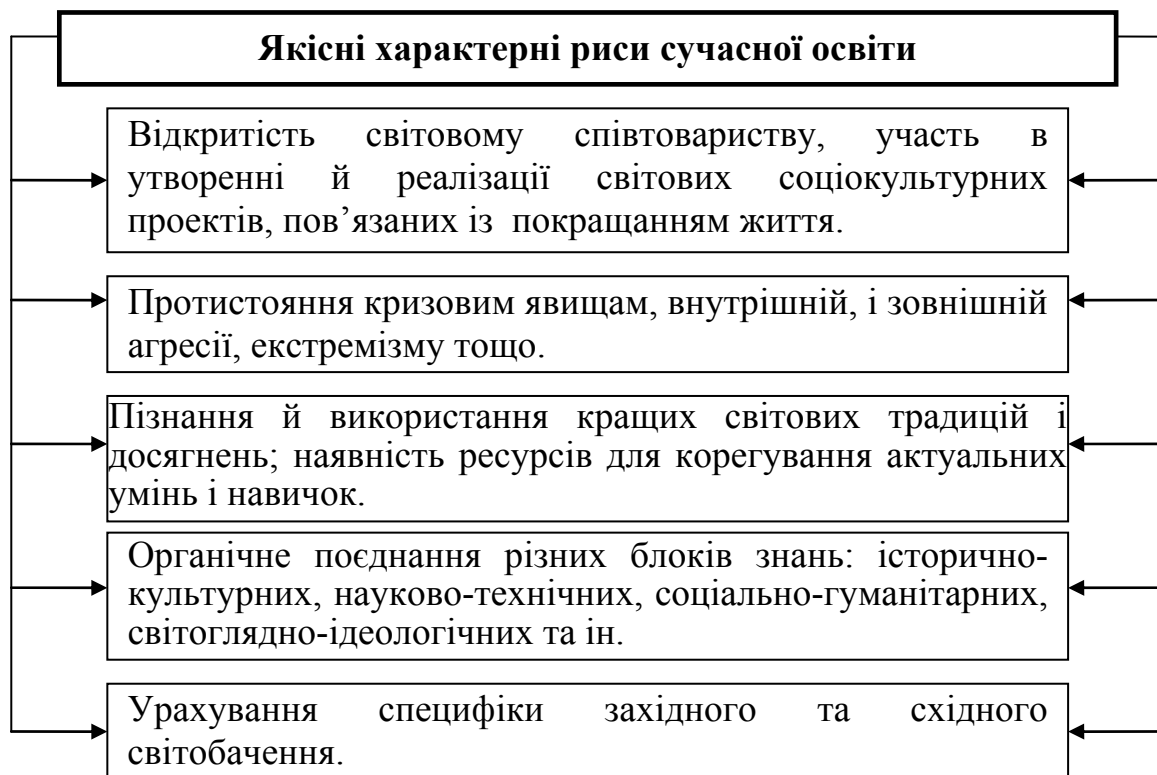


Рис. 8.2. Якісні характерні риси сучасної освіти

Держава історично виступає в ролі законодавчого гаранта всіх суспільних процесів; вона здійснює правовий захист усіх діючих суб'єктів, у тому числі – акторів освітнього процесу. Стан освітньої системи в державі є індикатором якості життя суспільства, а тому в більшості економічно розвинутих країн саме держава є головним суб'єктом, який забезпечує функціонування та розвиток системи освіти та визначає стратегічні напрями її модернізації. Відтак, визначення контенту освітнього процесу залишається прерогативою держави, а це нерідко вважається атавізмом радянського минулого – тоді всі суспільні процеси базувалися на плановій економіці та ідеології соціалізму-комунізму. Але в ринкових умовах державні стандарти часто не відповідають вимогам конкурентного ринку праці, критеріям якості освіти в умовах ринкової економіки й демократичного політичного режиму.

Традиційна та інноваційна освіта – це дві різні моделі освіти, які є продуктом свого часу, відповідають політичній, економічній і соціокультурній ситуації в конкретній країні. В інноваційній моделі освіти, як і в традиційній, надзвичайно велике значення надається знанням, умінням, навичкам, когнітивній складовій освіти. Однак у новій моделі вони інтегруються в більш широкий соціокультурний простір, набувають нового тлумачення, змінюються форми, характер,

технологія їх надбання, внаслідок чого навчання набуває модернізованого наповнення.

Обидві моделі доцільно розглянути в порівняльному аспекті (див. табл. 8.1.).

Таблиця 8.1.

Порівняльна характеристика традиційної та інноваційної моделей освіти

Традиційна освіта	Інноваційна освіта
1. Виконує функцію адаптації людини, котра навчається, до існуючих умов суспільного життя; носить надоганяючий характер. Мета – пізнання світу сьогодення.	1. Спрямована в майбутнє, носить випереджаючий характер, зумовлює стратегічний напрям розвитку освіти на перспективу. Мета – пізнання світу майбутнього.
2. Притаманна традиційному суспільству, яке стабільно розвивається і є прогнозованим.	2. Притаманна постіндустріальному суспільству, розвиток якого є стрімким і певною мірою стохастичним.
3. Традиційна, субординаційна диспозиція* учасників навчального процесу – викладача та студента.	3. Інноваційна, координаційна диспозиція учасників навчального процесу – викладача та студента.
4. Пов'язана зі збереженням стереотипів педагогічного мислення, традиційного способу професійної діяльності, в межах якої функція викладача зводиться до трансляції соціокультурного досвіду.	4. Пов'язана з руйнуванням стереотипів* педагогічного мислення, традиційного способу професійної діяльності, в межах якої функція викладача зводиться до трансляції соціокультурного досвіду.
5. Співіснуючи з інноваційною, в певному сенсі збагачується новим змістом, змінюючи свій контент, структуру, технології.	5. Співіснуючи з традиційною, в певному сенсі збагачує її новим змістом, модернізуючи її контент, структуру, технології.
6. Спричиняє та активізує кризові явища в освіті, як наслідок – і системну кризу в суспільстві.	6. Завдання – подолання кризи в освіті, в подальшому – і системної кризи в суспільстві.

У багатьох країнах світу, в тому числі й в Україні, протягом тривалого часу реалізується так звана *сегрегативна модель* навчання осіб із особливими потребами, яка передбачає навчання цих громадян

у спеціальних загальноосвітніх школах-інтернатах. Така модель призводить до жорстокого відокремлення (сегрегації*) інвалідів від середовища, в якому виховуються та навчаються їхні однолітки, котрі не мають розладів здоров'я. Протягом першої декади нового тисячоліття за рекомендаціями ЮНЕСКО* в багатьох країнах світу, переважно економічно та соціально розвинених, на зміну сегрегативній почала реалізовуватись так звана *інклюзивна* (від англ. *inclusion* – включення) *модель освіти*. Ця модель передбачає організацію процесу спільного навчання інвалідів і осіб без інвалідності в навчальних закладах шляхом створення необхідних умов для такого навчання: індивідуалізації та адаптації навчальних програм, пристосування лабораторного та іншого обладнання до потреб осіб із інвалідністю, забезпечення безбар'єрної інфраструктури навчального закладу, розробка освітньо-реабілітаційних програм тощо.

У сучасній світовій педагогічній практиці реалізуються, з різним ступенем успішності, чотири моделі доступної вищої освіти для людей із особливими потребами. Це – спеціалізована, дистанційна, інтегрована та згадана вище інклюзивна моделі, які доцільно розглянути більш докладно (див. табл. 8.2).

Тема необхідності переходу до інклюзивного навчання осіб із інвалідністю у вітчизняній системі освіти знайшла своє відображення в положеннях: Національної доктрини розвитку освіти (затверджена Указом Президента України №347 від 17.04.2002 р.), Міжгалузевої комплексної програми «Здоров'я нації» на 2002-2011 роки (затверджена постановою Кабінету Міністрів України №14 від 10.01.2002 р.), Комплексної програми освіти й фахової підготовки інвалідів, проекту Закону України «Про освіту осіб з обмеженими можливостями здоров'я (спеціальну освіту)».

Зростаючі вимоги суспільства до змісту й ефективності освіти зумовлюють радикальні трансформації організаційних, адміністративних, економічних компонентів діяльності вищих навчальних закладів; потребують докорінні модернізації технології навчання. Як наслідок – неминуче загострюється конкурентна боротьба на ринку освітніх послуг.

Таблиця 8.2.

Моделі доступної вищої освіти для людей із особливими потребами

Назва моделі	Нормативно-правове підґрунтя	Сутність моделі, напрями практичного втілення
1	2	3
Спеціалізована	Загальна декларація прав людини (1948), Конвенція про права дитини (1989), Конституція України та інші міжнародні документи.	Самостійна галузь соціально-гуманітарної діяльності, яка містить як навчання молоді, що набуває першу професію (інваліди з дитинства), так і підготовка та перепідготовка дорослих інвалідів I та II груп віком до 45 років. Для створення нормальних умов життєдіяльності, професійної освіти та працевлаштування зазначених груп інвалідів, крім їх забезпечення відповідними навчальними місцями в звичайних училищах і технікумах, потрібні спеціалізовані навчальні заклади, що належать до системи соціального забезпечення населення й одночасно опікуються органами охорони здоров'я, середньої, вищої та професійної освіти. Навчально-матеріальне середовище в небагатьох існуючих у нашій країні спеціалізованих навчальних закладах для інвалідів, як показують дослідження, зовсім не відповідає сучасним вимогам. Саме тому молоді інваліди з відносно невеликими порушеннями стану здоров'я, наприклад, в опорно-руховому апараті, намагаються потрапити в звичайні навчальні заклади, де за відповідних умов вони набувають високої професійної кваліфікації. Вибір професійно-технічних і середніх навчальних закладів загального типу для інвалідів з не дуже тяжкими фізичними вадами здоров'я часто є вимушеним.

1	2	3
Дистанційна	Положення про дистанційне навчання. наказ мон № 466 від 25.04.13 року.	<p>Навчальний процес за дистанційною формою навчання здійснюється в таких формах: самостійна робота; навчальні заняття; практична підготовка (у ВНЗ); професійно-практична підготовка (у ПТНЗ); контрольні заходи. Основною формою організації навчального процесу за дистанційною формою є самостійна робота.</p> <p>Основними видами навчальних занять за дистанційною формою навчання є: лекція, семінар, практичні заняття, лабораторні заняття, консультації та інші. Лекція, консультація, семінар проводяться зі студентами (учнями, слухачами) дистанційно в синхронному або асинхронному режимі відповідно до навчального плану.</p> <p>Орієнтоване наперед на такі категорії учнів (вихованців):</p> <ul style="list-style-type: none"> – особи з особливими потребами; – обдаровані діти та молодь, які спроможні самостійно або прискорено опанувати навчальні програми; – особи, які проживають у географічно віддалених і важкодоступних до навчального закладу населених пунктах; – учні вечірніх шкіл, які за умовами праці перебувають тривалий час за межами населеного пункту, де розташований ЗНЗ, і учні, які за сімейними обставинами (декретна відпустка тощо) не можуть систематично відвідувати школу; – особи, які бажають отримати додаткові знання паралельно з навчанням у школі; – особи, які готуються до вступу до ВНЗ; – громадяни України, які тимчасово або постійно проживають за кордоном.

1	2	3
Інтегрована	Загальна декларація прав людини (1948), Конвенція про права дитини (1989), Конституція України, інші міжнародні документи.	Інтегроване навчання має стати провідним принципом навчання людей з особливими потребами, відповідно до Стандартних правил ООН і Саламанкської декларації, а не окремим випадком як таким. Інтегрована освіта не повинна витісняти спеціальну освіту, а, впроваджуючись поступово, має стати її частиною, насамперед для тих, хто міг би навчатися разом з усіма без штучних перешкод і бар'єрів. Визнано, що в таких умовах люди з особливими потребами краще адаптуються до навколишнього середовища, оволодівають спеціальними навичками, почувуються більш самостійними, запитаними в суспільстві.
Інклюзивна	Декларація ООН про права розумово відсталих (1971), Декларація про права інвалідів (1975), Конвенція про права дитини (1989).	<p>Спільне навчання інвалідів та осіб без інвалідності в навчальних закладах шляхом створення необхідних умов для такого навчання В основу інклюзивної освіти покладена ідеологія, яка виключає будь-яку дискримінацію дітей; забезпечує рівноцінне ставлення до всіх людей, але створює спеціальні умови для дітей з особливими потребами. Термін «інклюзія» має відмінності від термінів «інтеграція» та «сегрегація». При інклюзії всі зацікавлені сторони повинні брати активну участь для отримання бажаного результату, переваги:</p> <ul style="list-style-type: none"> – не розділяє інвалідів та їх однолітків; – дає уявлення про те, які проблеми можуть мати інваліди, та виховує повагу й толерантність суспільства до інвалідів; – допомагає молодим інвалідам набутти впевненості в собі в реальних умовах, що не «відірвані» від дійсності; – допомагає інвалідам оцінити свої здібності, навички й можливості більш реалістично; – витрати на таке навчання відносно невисокі порівняно з навчанням у спеціальних загальноосвітніх школах-інтернатах.

Пострадянські держави відмовилися від монопольної ролі фінансиста й контролера системи вищої освіти, в результаті чого:

1. Як альтернатива державним в Україні, зокрема, з'явилися й уже досить довгий час функціонують (із різним ступенем ефективності) недержавні вищі навчальні заклади, що призводить до конкуренції в багатьох запитуваних суспільством спеціальностях.

2. У державному, суспільному та економічному секторах виникають різноманітні групи замовників і споживачів освітніх послуг, які відрізняються запитами, інтересами та фінансовими можливостями на ринку товарів і послуг.

3. Сфера освіти, диференційовано визначаючи рівень оплачуваності освітніх послуг, сама сприяє формуванню окремих категорій споживачів, надаючи їм освітні послуги різного рівня, якості, престижності й доступності.

4. Зростання рівня самостійності й свободи вищих навчальних закладів неодмінно провокує загострення проблеми «виживання» в жорстких умовах ринкової економіки.

5. Конкурентна боротьба на ринку освітніх послуг змушує вищі навчальні заклади (особливо такі, що не користуються великою популярністю) пропонувати – використовуючи засоби реклами, співпрацюючи зі школами, активізуючи соціальну сферу – освітні послуги в напрямі найближчого контакту з потенціальним студентом.

6. Певна автономність системи освіти від держави знижується в умовах глобалізованого світу через те, що, по-перше, спонтанно зростає мозаїчність, поліетнічність* і мультикультурність* соціуму; по-друге, характерна для країн периферійної модернізації значна залежність системи освіти від соціальних, політичних, економічних та інших чинників.

В якості висновку. Прогресивна роль освіти в сучасних пострадянських країнах повинна виявлятися через продукування та суспільну імплантацію* життєвих стратегій із орієнтиром на оптимальний варіант адаптаційної поведінки людини в умовах суспільства, яке трансформується. Вибір життєвих стратегій має забезпечити відповідну психологічну установку людини, що ініціює модернізаційний ефект у масштабі всього суспільства; відтак, освіта покликана виконувати місію однієї з головних рушійних сил докорінних перетворень, необхідних у країнах, які здійснюють процес демократичного транзиту. Система освіти має, на думку автора, потужний потенціал інноваційної діяльності, однак на сучасному етапі

суспільного розвитку, зокрема, вітчизняного, в силу певних причин – політичних, економічних, соціальних, культурних – цей потенціал розкритий далеко не повністю.



Словник

ДИСПОЗИЦІЯ (від лат. *dispositio* – розташування, розподіл) – центральний елемент правової норми, в якій зазначаються права або обов'язки суб'єктів. Диспозиція вказує, описує дозволену (можливу), обов'язкову (необхідну) або заборонену (неприпустиму) поведінку суб'єкта.

ЕКСТРЕМІЗМ (від лат. *extremus* – крайній) – прихильність до крайніх поглядів і, особливо, методів, дій, заходів (переважно в політиці).

ІНТЕНЦІЯ (від лат. *intentio* – прагнення) – спрямованість свідомості, мислення на який-небудь предмет; в основі такої спрямованості лежить бажання, задум.

ІНТОЛЕРАНТНІСТЬ (від лат. *intolerantia* – нестерпний, нетерпіння) – нетерпимість до чого-небудь.

ІМПЕРАТИВ (від лат. *imperativus* – владний, від лат. *impero* – наказую) – повеління, настійна вимога.

ІМПЛАНТАЦІЯ (від лат. *im* – в, *plantare* – садити) – в даному контексті – вкорінення у нове середовище.

КСЕНОФОБИЯ (від грец. *Ξένος* (ксенос) – чужинець, незнайомиць, і *φόβος* (фобос) – страх) – нав'язливий страх стосовно чужинців чи просто чогось незнайомого, чужоземного або страх перед чужоземцями та ненависть до них.

ЛІЦЕНЦІАТ (від лат. *licentiatus* – допущений) – академічний ступінь, кваліфікація (у деяких країнах – учений ступінь), що одержується студентом після закінчення ліценціатури.

МУЛЬТИКУЛЬТУРНІСТЬ (МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛІЗМ) – стратегія в культурній політиці розвинених індустріальних країн, яка припускає повагу до культури національних меншин, надання рівних умов для розвитку домінуючої та невідоміючих культур, для вільного й безперешкодного оволодіння разом із офіційною рідною мовою.

ПОЛІЕТНІЧНІСТЬ – властивість, притаманна державі, на території якої водночас проживають кілька етносів.

ПРЕЗУМПЦІЯ (від лат. *praesumptio* – припущення) – 1) припущення, засноване на ймовірності; 2) припущення про наявність чи відсутність певних фактів, що спираються на зв'язок між фактами, які припускаються, та такими, що існують, і це підтверджується життєвим досвідом.

ПРЕФЕРЕНЦІЯ (від лат. *praeferentia'* – перевага) – перевага, пільга.

РЕЗИСТЕНТНІСТЬ (від лат. *resistentia*) – опірність, здатність чинити опір чому-небудь.

СЕГРЕГАЦІЯ (від лат. *segregati* – відділення) – різновид дискримінації, який полягає у фактичному чи юридичному відокремленні в межах одного суспільства тих суспільних груп, які вирізняються за расовими, гендерними, соціальними, релігійними чи іншими ознаками, та в подальшому законодавчому обмеженні їхніх прав.

СТЕРЕОТИП (від дав.-грецьк. *στερεός* – твердий, об'ємний і *τύπος* – відбиток) – метафора щодо мислення.

ФАНАТИЗМ (від лат. *fanaticus* – несамовитий) – пристрасна відданість своїм переконанням, поєднана з крайньою нетерпимістю до чужих поглядів і прагнень.

ЮНЕСКО (Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури; англ. *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO*) – міжнародна організація, спеціалізована установа Організації Об'єднаних Націй, яка при співпраці своїх членів-держав у галузі освіти, науки, культури сприяє ліквідації неписьменності, підготовці національних кадрів, розвитку національної культури, охороні пам'яток культури тощо.



Перевірте себе:

1. Розкрийте сутність поняття «система освіти».
2. Назвіть і проаналізуйте основні проблеми вітчизняної системи освіти.
3. Чому, на вашу думку, розвинені країни світу активно підтримують концепцію безперервної, протягом життя, освіти, сутність якої полягає в залученні якомога більшого числа осіб до освітнього процесу в різноманітних його формах?
4. Охарактеризуйте різні історичні форми системи освіти – наприклад, середньовічну та періоду Нового часу.

5. Яким чином, на вашу думку, слід реформувати систему освіти, щоб навчальні заклади стали істинною школою демократії для молоді країни й забезпечували умови для перспективної реалізації громадянами господарських, соціальних і політичних ініціатив?

6. Порівняйте засади традиційної та відкритої освіти, враховуючи смисл і сутність освіти як у житті конкретної людини, так і суспільства взагалі.

7. Як ви гадаєте, чому прогресивна трансформація освітньої сфери неможлива без продукування нових принципів, правил і норм соціальної організації?

8. Чим, на вашу думку, характеризуються інновації в системі освіти, зокрема українській?

9. Прокоментуйте думку стосовно того, що «надзавданням» освіти вбачається ефективне відтворення індивіда як активного споживача, користувача й творця національного та світового інтелектуального та духовного потенціалу.

10. Поміркуйте, чому поступове реформування вітчизняної системи охорони здоров'я розглядається на різних державних рівнях не крізь призму поглиблення, стабілізації та підсилення, а як безумовний прояв завершеного переходу в певний оптимізований стан?



Рекомендована література

1. Андрущенко В. П. Роздуми про освіту: Статті, нариси, інтерв'ю / В. П. Андрущенко. – К.: Знання України, 2005. – 804 с.
2. Головатий М. Ф. Соціологія політики: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / М. Ф. Головатий. – К.: МАУП, 2003. – 504 с.
3. Деріга В. В. Соціальна і гуманітарна політика: навчальний посібник / В. В. Деріга. – Миколаїв: ЧДУ, 2012. – 152 с.
4. Кремень В. Г. Освіта і наука України: шляхи модернізації (Факти, роздуми, перспективи) / В. Г. Кремень. – К.: Грамота, 2003. – 216 с.
5. Науково-освітній потенціал нації: погляд у ХХІ століття / Авт. кол.: В. Литвин (кер.), В. Андрущенко, С. Довгий та ін. – Кн. 3: Модернізація освіти. – К.: Навч. кн., 2003. – 943 с.
6. Ніколаєнко С. М. Освіта і наука: людський потенціал / С. М. Ніколаєнко. – К.: Освіта, 2003. – 159 с.

7. Ніколаєнко С. М. Управління якістю вищої освіти: Теорія, аналіз і тенденції розвитку: Монографія /С. М. Ніколаєнко. – К.: Київський нац. торг.-економ. ун-т, 2007. – 519 с.
8. Семенченко Н. Образование в Украине / Н. Семенченко. – К.: Саммит-книга, 2010. – 320 с.
9. Шевчук П. І. Соціальна політика: Навч. посібник / П. І. Шевчук. – Львів.: Світ, 2003. – 400 с.

РОЗДІЛ 9

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА

9.1. Екологічна безпека – одна з ключових проблем ХХІ століття

Екологічна безпека суспільства розглядається в контексті глобального переходу до сталого розвитку й реалізації відповідної національної стратегії. В Україні цей процес співпадає в часі та просторі з формуванням у нашій країні правової держави та громадянського суспільства. В умовах сьогодення спостерігається помітне зростання суспільного інтересу до проблем екологічної безпеки, гармонійного співіснування людини з природою. Соціальним уособленням і сутнісним вираженням процесу є *життя, здоров'я та благополуччя людини*.

Проблема гармонії людини й природи в ХХІ столітті є актуальною, як ніколи. Ще на початку ХХ століття видатні мислителі – В. Вернадський, Е. Леруа, Т. де Шарден – прийшли до висновку, що Земля має особливу геохімічну та культурно-мисленнєву оболонку – ноосферу, якій властиві функції єдності, самоорганізації та синтезу. У 70-ті роки ХХ століття президент Римського клубу* Ауреліо Печчеї в контексті перегляду парадигми* організації господарської діяльності людини заявив про настання ери нового гуманізму: «Сучасна цивілізація повинна змінитися або зникнути»¹. Римський клуб мав на меті вивчення, за допомогою наукових методів, стану середовища людини, а також вироблення раціональної стратегії вирішення економічних проблем у глобальному масштабі. Остання чверть ХХ століття була знаковим періодом розвитку людства: закінчилася ера формування людини та споживацького використання біосфери, почалася ера гармонії природи й цивілізації.

Дисгармонія* стосунків людини та природи породжує *екологічне неблагополуччя*, що в свою чергу порушує нормальний розвиток людини як біосоціальної істоти, знижує рівень національної безпеки, уповільнює суспільний соціально-економічний прогрес. **Екологічна криза**, яка виражається в порушенні рівноваги умов і впливів у екологічному середовищі людини, виникла як наслідок експлуаторського ставлення людини до природи, стрімкого

¹ Печчеї А. Человеческие качества / А. Печчеї. – М.: Прогресс, 1985. – 312 с.; [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.apocalyptism.ru/Human-Quality.htm>.

зростання кількості шкідливих для природи технологій, розмаху індустріалізації та зростання населення. Ознаками екологічної кризи слід вважати будь-які прояви реальності, що спричиняють або можуть спричинити загрозу сучасній цивілізації.

Порушення *екологічної рівноваги* в сучасному світі набуває такого масштабу, що наявним є порушення рівноваги між природними системами й системами технологічними, які забезпечують задоволення постійно зростаючих потреб людства. Генеральним напрямом природоохоронної діяльності людства постає *екологічна безпека*, основним контентом якої є зміна пріоритетів господарювання з економіко-центристських на еколого-соціально-економічні.

Екологічна криза на планеті Земля – це, на жаль, не фабула фантастичного роману, не елемент риторики залякування часів холодної війни, а сумна реалія сьогодення, результат прогресивного розвитку людства, керованого егоїстичними інтересами володарів природи. Виходячи з цього актуальними в умовах сьогодення є ідеї формування принципів прогресивної політики сталого, в гармонії з природою, розвитку людства з перезавантаженням суспільної свідомості від егоїстично-споживацьких форм природокористування до колективістсько-природозберігаючих (див. табл. 9.1.).

Таблиця 9.1.

Принципи природокористування

Егоїстично-споживацькі	Колективістсько-природозберігаючі
1	2
1. Людина – дитя природи, але задля власного благополуччя має право експлуатувати її на власний розсуд.	1. Людина залежить від природи, є продуктом її розвитку.
2. Людина володарює над природою.	2. Людина розвивається в гармонії з природою.
3. Природне середовище є невичерпним ресурсом для людства.	3. Людство усвідомлює, що природні ресурси не є нескінченними.
4. Якість людського життя підвищується за рахунок зростаючих життєвих стандартів, що неможливо без прогресуючої експлуатації природи.	4. Якість людського життя підвищується за рахунок усвідомлення його самоцінності як унікального природного явища.

1	2
5. Антропогенні відходи потрапляють у природне середовище у вигляді, який погіршує стан навколишнього світу.	5. Антропогенні відходи повертаються в природу в найбільш прийнятному для екологічної безпеки вигляді.
6. Багатство й розмаїття форм життя на Землі зменшується, якщо це вигідно людині, сприяє задоволенню її зростаючих потреб.	6. Велика кількість видів живої природи вже знищена людиною, тому ніякі міркування економічного (або будь-якого іншого) характеру не дають підстав для дій, спрямованих на зменшення чисельності видів тварин або рослин.
7. Природа – загальна власність, тобто нічия, отже відповідальність за негативний вплив на природу практично формальна в порівнянні з заподіяною шкодою.	7. Природа – колективна (будь-якого масштабу) власність, отже діє принцип: хто заподіяв шкоду природі, той унаслідок колективного впливу відповідає за свої дії.
8. Людина-природокористувач прагне отримати від природи максимально, не замислюючись, як правило, про завтрашній день. Панівним є кредо: «Після нас – хоч потоп».	8. Людина-природозберігач піклується про те, щоб були задоволені потреби не тільки нинішнього, але й прийдешніх поколінь. Актуальним є оптимістичне гасло: «Залишити нащадкам квітучу планету».

Виходячи із загальносвітових доктрин*, підходів і принципів, концепція сталого (мається на увазі гармонія людини з природою) розвитку суспільства має базуватися на певних важливих положеннях, серед яких виділимо наступні:

1. Об'єктом постійної турботи та головним провідником сталого розвитку є людина.

2. Право на розвиток має бути реалізовано таким чином, щоб були задоволені потреби нинішнього та прийдешніх поколінь у сфері використання природних ресурсів.

3. Люди мають право на здорове, безпечне й продуктивне життя в гармонії з природою.

4. Задля досягнення сталого розвитку та більш високого рівня якості життя людей необхідно скоротити/ліквідувати контрпродуктивні* та нераціональні моделі господарювання, запроваджуючи натомість прогресивні природозберігаючі моделі.

5. Економічна система повинна працювати, спираючись на новітні досягнення науково-технічного прогресу, впровадження яких забезпечить збереження/відтворення екологоресурсної бази конкретного регіону.

6. Соціальна система має функціонувати в напрямку, який забезпечить послаблення/зняття соціальної напруги в суспільстві.

7. Політична система покликана забезпечити якомога вищий рівень демократії стосовно вирішення питань, які мають відношення до екологічних, природоохоронних і ресурсозберігаючих аспектів суспільного життя.

Критичне осмислення сучасних проблем екологічної сфери дає можливість зрозуміти причини та рушійні сили розвитку конфліктів між людиною та природою, визначити шляхи їх подолання. Вирішення подібних проблем можливе за умов, серед яких найбільш суттєвими є:

- підвищення рівня розвитку ресурсозберігаючих сучасних технологій виробництва;

- гуманізація розвитку людства в умовах кризових явищ глобалізованого світу;

- вирішення конфліктів між людиною та природою слід розглядати як процес, нерозривно пов'язаний із деескалацією* напруження в системі взаємовідносин «людина – людина»;

- необхідність наукового обґрунтування й теоретичного осмислення історичного, еволюційного характеру взаємовідносин людини та природи, а також постійно зростаючих протиріч цих взаємовідносин.

У контексті теоретичного обґрунтування екологічних проблем, які в умовах сучасності розуміються людством як завдання збереження життя на планеті, суспільний прогрес має ґрунтуватися на соціальних потребах самої людини в контексті модерної науково-технічної цивілізації. Деградація природного середовища на початку третього тисячоліття набуває настільки загрозливого розмаху, що з фактору стримування суспільного розвитку перетворюється на свого роду «Дамоклів меч», який реально здатен знищити людину як біологічний вид *Homo sapiens*.

Сучасна наука розглядає декілька основних форм деградації природного середовища:

1. Нераціональні прийоми експлуатації невідновлюваних природних джерел і енергії.

2. Забруднення атмосфери, гідросфери й літосфери відходами виробництва та життєдіяльності людини.

3. Зменшення життєвого простору людини як наслідок концентрації господарства, стрімка урбанізація*, трансформація середовища з аграрного на переважно індустріально-міське.

4. Непродуктивне використання земель сільськогосподарського призначення, переважання екстенсивних* методів господарювання над інтенсивними*.

5. Загальне зменшення сільськогосподарських угідь унаслідок безсистемної, нераціональної, часто стихійної, на потребу сьогодення, діяльності людини.

6. Загрозливе зменшення рекреаційного* простору, пов'язане, в першу чергу, з тотальною індустріалізацією природних ландшафтів.

Розглянувши основні форми деградації життєвого середовища, необхідно визначити й комплекс причин, які сприяють цьому явищу (див. рис. 9.1.).

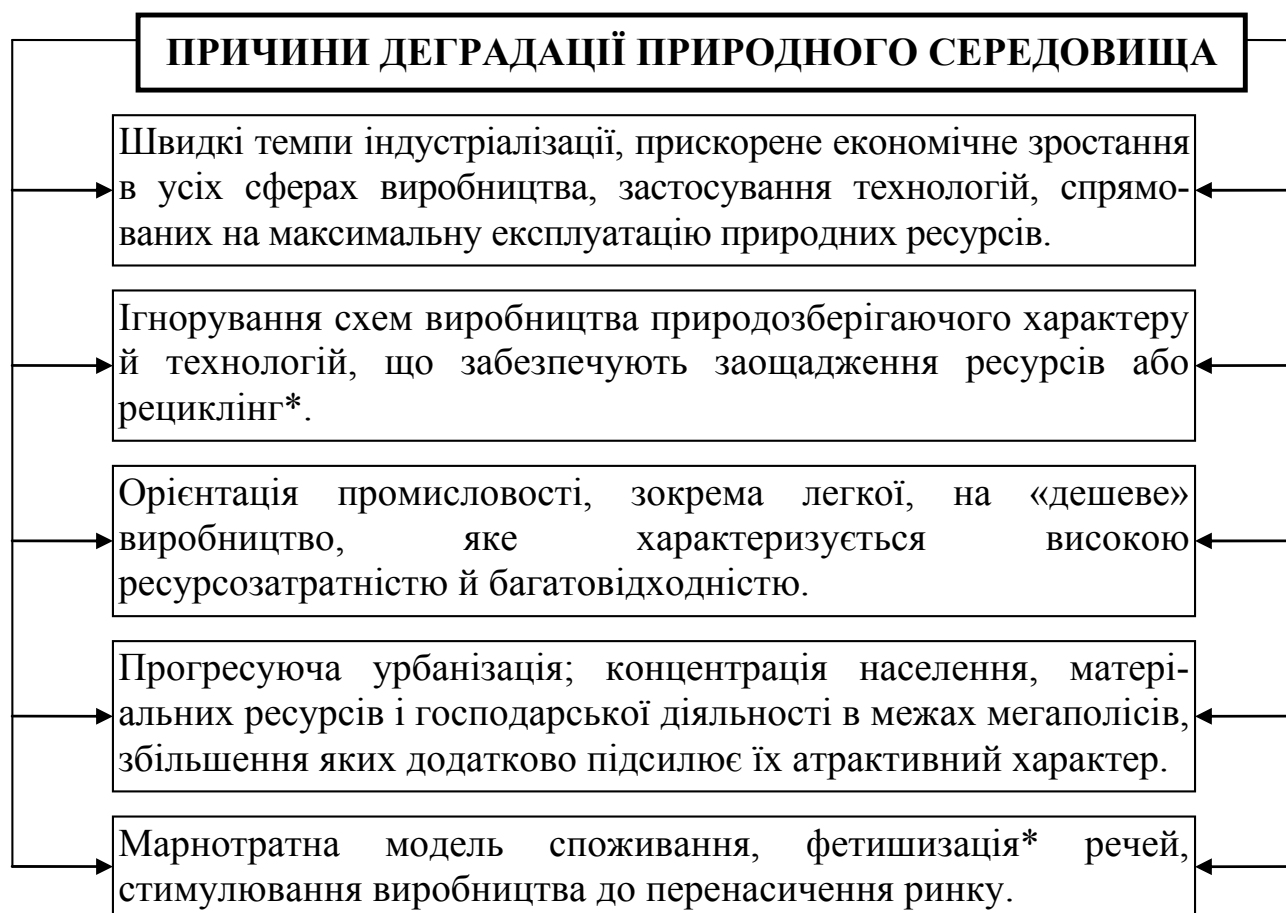


Рис. 9.1. Причини деградації природного середовища

Екологічна ситуація в сучасній Україні – це не тільки результат антинаукової, експансіоністської*, почасти варварської політики

радянського уряду, але й сумне надбання новітньої історії нашої країни, результат регресивного розвитку господарства, керованого егоїстичними інтересами «доморощеного» олігархату. Сучасні вітчизняні дослідники зауважують, що в ментальності українців домінує емоційно-одухотворене ставлення до природи, яке не потребує активного перетворення ані природного, ані політичного довкілля, й закликає при цьому до продуктивної співпраці з природою. Для українців є характерною споглядно-рефлексивна настанова в стосунках із природою, на відміну від активно-перспективної, характерної для інших народів. Саме українці відрізняються пристрасною чутливістю до всього живого, певною емоціональністю та ліризмом, а також утилітарним* імпресіонізмом*¹.

Надзвичайної актуальності в умовах сьогодення набуває філософська доктрина видатного дослідника природи, мислителя, письменника В. І. Вернадського (1863–1945). Ідеї вченого вражають не тільки новаторством, але й актуальністю, адже думка Вернадського про перехід сфери життя на Землі – біосфери до ноосфери, царства розуму, набуває на початку третього тисячоліття якісно нового змістового навантаження. Ключова ідея, що пронизує всю творчість видатного науковця, це висновки про єдність біосфери та людства, вирішальну роль людини в розвитку планети, оскільки людський розум – це частина Всесвітнього Розуму, космічне явище, невід’ємна частина природи. Біосфера ХХ століття, за В. І. Вернадським, перетворюється в ноосферу, створювану зростанням науки, наукового розуміння й заснован на ній соціальної праці людства.

У незавершеній праці «Наукова думка як планетарне явище», інших своїх творах В. І. Вернадський приходить до висновку, що розвиток ноосфери – це стратегія виживання людства. Але для становлення ноосфери необхідними є дотримання певних умов і реалізація конкретних завдань як у суспільно-політичній, так і в економічній, культурній та інших сферах людського буття. Сформульовані практично століття тому, вони не втрачають своєї актуальності, а деякі *проблеми розвитку людства* стають ще ближчими, гострішими, безпосереднішими. Розглянемо деякі з них:

– людство повинно більш рівномірно розселитися по території Землі;

¹ Сніжко В. В. Психоекологічне довкілля України / В. В. Сніжко. – К.: Бібліотека Всеукраїнського Наукового та Професійного Товариства ім. М. Міхновського, 2000 – С.56.

– Людина розумна (*Homo sapiens*) має раціонально перетворювати первинну природу планети з метою задоволення зростаючих потреб населення Землі;

– війни, як явище, повинні бути виключені з практики міжнародних відносин;

– продуктивні зв'язки (в тому числі й політичні) між народами повинні зростати якісно та кількісно;

– людство не повинно залишатися в межах біосфери, замість цього має все ширше практикувати освоєння космічного простору;

– задля виживання на планеті людина зобов'язана відкривати й застосовувати нові екологічно безпечні джерела енергії;

– расизм* та інші прояви дискримінації* людини повинні бути виключені зі сфери міжлюдських відносин на всіх рівнях;

– роль народу в процесі вирішення питань внутрішньо- та зовнішньополітичного характеру необхідно підсилювати;

– у загальнолюдському соціумі необхідним є створення умов вільного, гуманістичного й продуктивного розвитку науки;

– якість народної освіти будь-якого рівня має постійно покращуватися;

– необхідними є створення/оптимізація програм із недопущення/зниження рівня голоду, злиденних умов існування, епідемій тощо.

Отже, завдання формування безпечного життєвого середовища для людини – це найважливіша проблема в умовах початку третього тисячоліття. Її вирішення безумовно пов'язане з максимальними зусиллями всього людства, з формуванням і становленням нового формату цінностей, зростаючого об'єму зв'язків і потужних векторів співробітництва всіх країн світу в політичній, економічній, соціальній, культурній галузях на основі демократичних принципів суспільного життя, раціонального природокористування та, нарешті, наукового розуміння єдності Біосфери й Людства.

9.2. Право людини на безпечне життєве середовище та порядок його здійснення в Україні

Навколишнє природне середовище є джерелом і засобом існування людини, територією її буття, простором реалізації всього спектру потреб – фізіологічних, духовно-культурних, соціальних, політичних, економічних тощо. Тобто, **навколишнє природне середовище** є складноструктурованою, багатоаспектною, поліфункціо-

нальною системою, в межах якої історично склалися напрями й зміст взаємодії суспільства та природи.

Сучасні вітчизняні дослідники В. Комарницький, В. Шевченко, С. Єлькін виділяють *дві форми взаємодії людини з природою*. Перша – *економічна*, пов'язана зі споживанням природи людиною з метою задоволення власних потреб – матеріальних і духовних. Другою формою є охорона навколишнього природного середовища задля збереження людини як біологічного виду, соціальної істоти, нерозривно пов'язаної з природним оточенням. Ця форма взаємодії людини з природою має назву *екологічної*.

Як самостійна галузь права розглядається **екологічне право**, яким регулюються відносини між людиною та навколишнім природним середовищем із метою охорони життя й здоров'я людини, захисту її права на безпечне довкілля, раціонального природокористування та збереження природного середовища задля благополуччя нинішнього й прийдешнього поколінь населення Землі.

Основу екологічного права складають *екологоправові норми*, які поряд із іншими правовими нормами:

- являють собою загальне правило, тобто регулюють не окремі, а загальні, типові види відносин;
- містять у собі положення, що розповсюджуються на певне коло задіяних осіб;
- розраховані на багаторазове використання за умов наявності юридичного прецеденту;
- паралельно з іншими правовими нормами мають структуру, елементами якої слугують гіпотеза*, диспозиція*, санкція*.

За змістом *екологоправові норми* поділяються на *норми-принципи*, *норми-пріоритети* та *норми-правила*.

Норми-принципи фіксують базові, засадничі положення екологічної політики держави. *Норми-пріоритети* встановлюють правові преференції (переваги) в охороні та використанні одних елементів природи відносно інших із метою забезпечення підвищення якості природного середовища. *Норми-правила* містять екологічні вимоги імперативного (наказового) характеру стосовно певної форми екологічних відносин. За змістом екологічні норми-правила бувають: попереджувальні, заборонні, відновлювальні (компенсаційні), каральні, заохочувальні, управопідсилюючі, дозвільні та зобов'язуючі.

Усі зазначені норми екологічного права є структурними елементами галузі екологічного права, якими регулюється поведінка певного кола осіб у сфері екологічних правовідносин.

Базовим і домінуючим джерелом екологічного права виступає закон. Конституція України (виходячи з принципу верховенства права), є законом, який має вищу юридичну силу. Зокрема, Конституція України наголошує на тому, що «земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» (Ст. 13).

Крім цього, «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» (Ст. 14), «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» (Ст. 16).

Кожен громадянин, згідно з Конституцією України, «...має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування заданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена» (Ст. 50). У відповідності до статті 66 «кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки».

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в статті 3 висвітлює *основні принципи охорони навколишнього природного середовища*, серед яких:

- пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;
- гарантування екологічно безпечного середовища для життя й здоров'я людей;
- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

– екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;

– збереження просторової та видової різноманітності та цілісності природних об'єктів і комплексів;

– науково обгрунтоване узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук і прогнозування стану навколишнього природного середовища;

– обов'язковість надання висновків державної екологічної експертизи;

– гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду;

– науково обгрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище;

– безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності;

– компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

– вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів із урахуванням ступеня антропогенної зміненості територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку;

– поєднання заходів стимулювання й відповідальності в справі охорони навколишнього природного середовища;

– вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва;

– установлення екологічного податку, збору за спеціальне використання води, збору за спеціальне використання лісових ресурсів, плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України¹.

Розвиток українського екологічного законодавства слід розглядати в контексті конкретних історичних процесів, що відбувалися на шляху розвитку нашої держави. Зазвичай виділяють

¹ Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» N1264-XII від 25 червня 1991 року; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page>.

три етапи розвитку національного екологічного законодавства, пов'язані з конкретними історичними періодами (див. табл. 9.2.).

Таблиця 9.2.

Етапи розвитку національного екологічного законодавства

Етапи	Характеристика етапу
1	2
Із часів «Руської правди» до 1917 року	<p>Великий князь Ярослав (1019–1050) видав перші письмові закони слов'янською мовою, які відображають тогочасний громадянський стан. Охорона природних ресурсів у цьому документі розглядається як збереження, насамперед, об'єктів власності; наприклад, у пункті VI говориться: «За бобра, вкраденого з нори, визначається 12 гривень пені», у пункті IX наголошується: «За борть (дупло, в якому мешкають бджоли – примітка автора) ізсечену винний дає 3 гривні в казну, за дерево півгривні, за видрання бджіл – 3 гривні»⁶⁹.</p> <p>Суто екологічний аспект у правовому регулюванні користування природними ресурсами почав набувати реальних обрисів наприкінці XIX століття; зокрема, у 1888 році, за царювання Олександра III, було прийнято «Положення про збереження лісів». У цілому етап характеризується егоїстично-споживацьким ставленням до природи.</p>
Із 1917 року по 1991 рік	<p>Після жовтневого перевороту (25.10.1917 р. за старим стилем) більшовицька влада запровадила в життя документи, якими регулювався порядок природокористування. Серед них: декрети радянського керівництва «Про соціалізацію земель» (лютий 1918 р.), «Про ліси» (травень 1918 р.), «Про мисливство» (липень 1920 р.), загальний декрет Раднаркому РРФСР про охорону пам'ятників природи (16 вересня 1921 р.). У період Великої Вітчизняної війни 1941-1945 рр. і в повоєнні роки охорона природи була пріоритетним завданням радянського керівництва.</p>

⁶⁹ Карамзин Н. М. И что была тогда Россия: Страницы из «Истории государства Российского» / Н. М. Карамзин. – Харьков: Прапор, 1990. – С. 92.

1	2
	<p>Постановою Раднаркому СРСР від 21 червня 1945 р. були затверджені Правила продажу лісу в лісових масивах союзного значення, що діяли до 1955 року. В 1956 р. стала більш суворою відповідальність керівників підприємств за скидання в рибогосподарчі водоймища брудних стічних вод. Конституція СРСР 1977 року наголосила: «Громадяни СРСР зобов'язані берегти природу, охороняти її багатства» (Ст. 67).</p> <p>Примітно, що в радянські часи популярним був вислів видатного біолога-селекціонера І. В. Мічуріна: «Ми не можемо чекати милостей від природи, взяти їх у неї – ось наше завдання». Не зважаючи на такий, у цілому споживацький, підхід, в умовах соціалістичного господарства вдалося досягти раціональної експлуатації природних багатств, за окремими показниками навіть збагативши їх (у порівнянні з попереднім періодом).</p>
<p>Із 1991 року по теперішній час</p>	<p>Сучасний період розпочався прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.), яким, зокрема, були зафіксовані основні базові положення з охорони довкілля: впровадження економічних механізмів управління природокористуванням, екологічного моніторингу та екологічної експертизи, екологічного страхування, відшкодування заподіяної шкоди довкіллю тощо. Для цього періоду характерним є звернення до міжнародно-правових аспектів охорони природи, а також екологізація практично всіх сфер суспільного життя.</p>

У сучасній правовій практиці джерелом екологічного права є нормативно-правові акти, серед яких визначаються закони та підзаконні акти. Як було зазначено вище, законами є Конституція України – основний закон, а також закони, прийняті українським парламентом – Верховною Радою України, єдиним органом законодавчої влади (Конституція України, Ст. 75).

Підзаконні акти в Україні зазвичай приймаються Кабінетом Міністрів або іншими органами виконавчої влади, наприклад, Міністерством природи України відповідно до законів або з метою

конкретизації положень постанов Кабінету Міністрів. Підзаконними актами є, приміром, Положення про надання екологічної інформації (від 18 грудня 2003 року), Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля (від 18 грудня 2003 року), Положення про порядок опломбування або опечатування підприємств, окремих їх цехів (дільниць) і одиниць обладнання в разі обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів (від 15 вересня 2004 року). Підзаконними є також рішення, що приймаються органами місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». В межах повноважень органів влади на локальному рівні, враховуючи екологічні вимоги, можуть затверджуватися:

- проекти цивільних і промислових споруд, об'єктів транспортної інфраструктури;
- регіональні екологічні програми;
- рішення стосовно об'єктів природно-заповідного фонду, розташованих у межах територіального об'єднання;
- правила користування об'єктами загального природокористування: водоймами, лісовими масивами й лісосмугами, морськими узбережжями, берегами річок і озер тощо.

За предметом регулювання всі джерела права поділяються на *загальні* та *спеціальні*. До *загальних* відносяться такі джерела, що регулюють не тільки екологічні, але й інші відносини в суспільстві. Це, насамперед, Конституція України. Загальними джерелами є також Цивільний кодекс України (від 16 січня 2003 року), Кримінальний кодекс України (від 5 квітня 2001 року), Кодекс України про адміністративні правопорушення (у редакції від 27 квітня 2014 року), закони України «Про основи національної безпеки України» від 13 червня 2003 року, «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року, «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року, «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року, «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року, «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23 грудня 1997 року та інші. Ними врегульовуються, крім інших відносин у різних сферах суспільного життя, форми взаємодії суспільства та природи. Спеціальні джерела екологічного права формують численну й важливу за значенням групу законів, які регулюють відносини в сфері довкілля. Серед них – Закон України «Про екологічну мережу України» (дата набуття чинності: 1 січня 2005 року), Закон України «Про екологічний аудит» (від 24

червня 2004 року), Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» (від 13 липня 2000 року), Закон України «Про екологічну експертизу» (від 9 лютого 1995 року), Закон України «Про Червону книгу України» (від 7 лютого 2002 року), Закон України «Про природно-заповідний фонд України» (від 16 червня 1992 року).

Згідно з Конституцією України (Ст. 16), держава зобов'язується забезпечувати в інтересах усіх громадян екологічну безпеку та підтримувати екологічну рівновагу, долати наслідки катастрофи на Чорнобильській АЕС, вживати заходи для збереження генофонду українського народу. Ключовим поняттям даного конституційного положення є **екологічна безпека**. Вона трактується в статті 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» як певний стан оточуючого середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної ситуації та виникнення факторів, що загрожують здоров'ю населення. Вітчизняне екологічне право визначає критерії безпечного стану навколишнього природного середовища як такі, що зумовлюються системою екологічних нормативів, технічних, санітарно-гігієнічних, будівельних та інших норм або правил, які включають у себе вимоги з охорони навколишнього середовища. У відповідності до них здійснюються:

- розміщення, проектування, реконструкція та експлуатація цивільних і промислових споруд, інших об'єктів, складових транспортної інфраструктури;

- застосування засобів захисту рослин, токсичних хімічних речовин і мінеральних добрив;

- розв'язання проблем охорони довкілля від акустичного впливу, іонізуючого випромінювання, забруднення радіоактивними, промисловими та побутовими відходами.

Докорінного покращання охорони потребують як елементи живої природи, так і неорганічні компоненти біосфери, задля чого держава створює систему правил і нормативів екологічної безпеки. Це, насамперед, розробка екологічного законодавства, яке спрямовується на охорону літосфери, гідросфери, атмосфери, біосфери від негативних наслідків антропогенної діяльності, а також на сфери господарської діяльності людини – промислову, агротехнічну, енергетичну, транспортну, розвиток яких провокує екологічні проблеми.

Державні органи та місцеве самоврядування здійснюють функції організації, управління й контролю системи охорони навколишнього природного середовища; сприяють упровадженню економічного

механізму природокористування; вирішують проблеми фінансування природоохоронних заходів; спираючись на організації громадянського суспільства, формують об'єднання громадян, котрі займаються питаннями охорони довкілля.

У нашій країні розроблено стратегію державної екологічної політики України на період до 2020 року. В ній визначається, що першопричинами екологічних проблем України є:

1. Успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов.

2. Зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури.

3. Існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій.

4. Недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства.

5. Недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку.

6. Недотримання природоохоронного законодавства⁷⁰.

У документі зазначено: «Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем»⁷¹.

Національна екологічна політика спрямована на досягнення таких стратегічних цілей:

1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості.

2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки.

3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища.

⁷⁰ Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 року; Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/about/strategy/45-about/strategy>.

⁷¹ Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 року; Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/about/strategy/45-about/strategy>.

4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління.

5. Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі.

6. Забезпечення екологічно збалансованого природокористування.

7. Удосконалення регіональної екологічної політики⁷².

Отже, ми маємо всі можливості й ресурси – людські, матеріальні, організаційні, адміністративні, правові, інтелектуальні, технічні – для того, щоб зберегти чисті моря, озера, річки, незабруднене повітря й ґрунти, різноманітну флору* й фауну* не тільки для нинішнього, але й для прийдешніх поколінь українців.

9.3. Екологічне законодавство в країнах пострадянського простору

Розпад Радянського Союзу на початку 90-х років ХХ століття призвів до утворення п'ятнадцяти самостійних держав, перед якими постали беспрецедентні за складністю вирішення проблеми в усіх сферах суспільного життя, в тому числі й у екологічній, що означає, перш за все, збереження навколишнього природного середовища. Вище вже зазначено, що в СРСР, незважаючи на в цілому споживацький підхід до взаємодії людини та природи, в умовах соціалістичного господарства вдавалося досягти раціональної експлуатації природних багатств. Нові держави з перших кроків самостійного життя зіткнулися з багатьма екологічними проблемами, вирішувати які довелося в прямому розумінні з чистого аркуша, тобто з розробки власної законодавчої бази для охорони природи; обліку наявних ресурсів – людських, матеріальних, організаційних, адміністративних, правових тощо; оцінки природних багатств, що дісталися у «спадок»; планування пошуку нетрадиційних, природозберігаючих джерел енергії.

Із метою порівняння, аналізу оцінки практичної результативності розглянемо особливості екологічного законодавства в деяких країнах пострадянського простору.

Для *Російської Федерації* соціально-екологічне напруження є одним із потужних факторів, що стимулюють негативні прояви в усіх

⁷² Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 року; Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/about/strategy/45-about/strategy>.

сферах суспільного життя – соціальній, політичній, економічній, культурній тощо. Екологічне право є тим дієвим інструментом, який держава використовує задля збереження й раціонального використання навколишнього природного середовища. Джерелами екологічного права в Російській Федерації є наступні правові документи: Конституція РФ, закони та кодекси РФ в галузі охорони природи, укази й розпорядження Президента РФ із питань екології та природокористування, урядові природоохоронні акти, нормативні акти міністерств і відомств, нормативні рішення органів місцевого самоврядування.

Конституційні основи охорони навколишнього природного середовища закріплені в Конституції Російської Федерації, прийнятій 12 грудня 1993 року. Конституція РФ проголошує право громадян на землю та інші природні ресурси, закріплює право кожної людини на сприятливе навколишнє середовище (екологічну безпеку) та на компенсацію шкоди, заподіяної їй здоров'ю (Ст. 42).

Конституція РФ визначає також організаційні й контрольні функції вищих і місцевих органів влади щодо раціонального використання та охорони природних ресурсів, встановлює обов'язки громадян по відношенню до природи, охорони її багатств.

Закони й кодекси в галузі охорони навколишнього середовища складають природно-ресурсну та природоохоронну правову основу. До них відносяться Федеральні Закони РФ: «Про плату за землю», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення», «Про ратифікацію Базельської конвенції щодо контролю за транскордонним перевезенням небезпечних відходів і їх видаленням», «Про природні лікувальні ресурси, лікувально-оздоровчі місцевості й курорти», «Про надра», «Про тваринний світ», «Про екологічну експертизу», «Про радіаційну безпеку населення», «Про меліорацію земель», «Про енергозбереження», «Про відходи виробництва й споживання», «Про охорону озера Байкал», «Про охорону атмосферного повітря», «Про охорону та використання пам'яток історії та культури», «Про захист прав споживачів», «Про охорону навколишнього природного середовища»; Основи лісового законодавства РФ, Лісовий кодекс РФ, Водний кодекс РФ.

Систему російського екологічного законодавства очолює Федеральний закон «Про охорону навколишнього середовища» №7-ФЗ від 10 січня 2002 р.. У питаннях охорони навколишнього середовища

норми інших законів не повинні суперечити Конституції Росії та останньому законодавчому акту. На відміну від раніше чинного природоохоронного закону даний документ значно розширює повноваження державної влади, суб'єктів Російської Федерації та органів місцевого самоврядування у сфері відносин, пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища. Приміром, суб'єктам Федерації надається право розробляти й видавати закони та інші нормативні акти в галузі охорони навколишнього середовища з урахуванням географічних, природних, кліматичних, соціально-економічних та інших особливостей.

Діючий нині Федеральний закон «Про охорону навколишнього середовища» формує екологічні вимоги безпосередньо підприємствам, установам, організаціям і окремим громадянам, зобов'язуючи їх вживати ефективні заходи з охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, збереження навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки людини.

Укази й розпорядження Президента РФ охоплюють широке коло екологічних питань. Це, наприклад, Указ від 16 грудня 1993 р. «Про федеральні природні ресурси» або Указ від 4 лютого 1994 р. «Про державну стратегію Російської Федерації щодо охорони навколишнього середовища й забезпечення сталого розвитку».

Нормативні акти природоохоронних міністерств і відомств видаються з найрізноманітніших питань раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища у вигляді постанов, розпоряджень, інструкцій, наказів тощо. Виконання їх є обов'язковим для інших міністерств і відомств, установ, організацій, фізичних і юридичних осіб.

Нормативні рішення місцевих адміністративних органів (мерій, сільських і селищних органів) доповнюють, конкретизують і узагальнюють чинні нормативно-правові акти в галузі охорони навколишнього середовища.

Розвиток суспільних відносин вимагає синхронного розвитку екологічного законодавства, яке має формуватися не хаотично, а в межах певної концепції, яка повинна відображати реалії дійсності та потреби суспільства. В науковій літературі виділяються наступні *елементи концепції розвитку екологічного законодавства*:

1) обґрунтування необхідності розвитку/формування екологічного законодавства, включаючи аналіз наявної наукової

юридичної літератури, стан чинного законодавства, а також відповідного зарубіжного досвіду;

2) розгляд можливостей розвитку цього законодавства з урахуванням сучасних економічних, політичних, адміністративних, юридичних, організаційних, фінансових та інших аспектів;

3) визначення цілей і завдань розвитку цієї галузі законодавства;

4) обґрунтування принципів розвитку даної галузі законодавства;

5) опрацювання основних напрямків розвитку цієї галузі;

6) визначення етапів розвитку даної галузі законодавства;

7) визначення основного акту екологічного законодавства, підготовка його концепції;

8) розробка переліку законодавчих та інших нормативних правових актів, що підлягають прийняттю, з обґрунтуванням їх черговості та розподілом за часовими періодами;

9) підготовка робочого словника термінів і визначень для розробки даного проекту;

10) пропозиції щодо заходів, які забезпечують реалізацію пропонованих актів у разі їх упровадження;

11) оцінка гуманітарних, соціальних, екологічних, правових, економічних та інших наслідків прийняття та реалізації Концепції⁷³.

Стан навколишнього природного середовища, з яким Російська Федерація ввійшла в XXI століття, і аналіз сучасних екологічних проблем Росії дає підстави для констатації факту, що вона належить до країн світу з найгіршою екологічною ситуацією. Вже на рубежі XX–XXI століть забруднення природного середовища досягло небачених масштабів. Тільки збитки економічного характеру, не беручи до уваги шкоду екології та здоров'ю людей, склали суму, рівну половині (!) національного доходу країни⁷⁴. Ресурси Російської Федерації невпинно вичерпуються, катастрофічно забруднюються літосфера, гідросфера та атмосфера, збіднюються флора* й фауна*, накопичуються купи відходів, у тому числі токсичних і радіоактивних. Безумовно, ці явища давно вже вийшли за межі окремих регіонів і являють собою гострі проблеми загальнодержавного масштабу.

⁷³. Голиченков А. К. Понятие концепции развития отрасли законодательства: опыт научных исследований и практических разработок // Экологическое право России: Сб. научно-практ. конференций 1996–1998 гг./Под ред. А. К. Голиченкова. Сост.: А. К. Голиченков, И. А. Игнатъева. – М.: Зерцало, 1999. – С. 201–214.

⁷⁴ Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы. Под ред. Петрова В. В. – М., 1999. – С. 62.

Вбачається доцільним розглянути, в порівняльному аспекті, систему екологічного законодавства в Естонії та Казахстані – колишніх республіках Радянського Союзу. Вибір зумовлений тим, що держави Балтії, невеликі територіально, історично залишалися, навіть у складі СРСР, «західними» – в контексті усталеного віками людського світогляду, менталітету, особливостей суспільно-політичного й економічного життя. Казахстан – азійська держава. Він має величезну територію, багатючі поклади корисних копалин, широке розмаїття природних зон. Крім цього, не варто забувати про історично усталене, специфічне ставлення до природи представників східно-азійських цивілізацій.

Конституція *Естонської Республіки* (прийнята на референдумі 28 червня 1992 року) наголошує на тому, що «корисні копалини й природні ресурси Естонії є національним багатством, користуватись яким слід дбайливо» (Ст. 5). Стаття 53 вимагає від громадян бережливого ставлення до життєвого й природного середовища, а також відшкодовувати нанесену навколишньому середовищу шкоду.

У 2012 році в Естонії була прийнята Програма розвитку охорони природи. Вона містить у собі як традиційні методи, так і екологічну освіту й просування навичок економічного споживання природних ресурсів серед населення. Міністерство навколишнього середовища за підтримки Центру інвестицій в екологічний простір регулярно аналізує заходи Естонії в напрямку руху до так званої «зеленої» економіки. У тому ж 2012 році естонським урядом була розроблена Програма розвитку охорони природи до 2020 року. Екологічну політику регулюють різноманітні національні та міжнародні договори й угоди (їх більше 40). Наприклад, «Закон про енергозберігаючу політику», «Закон про відповідальність за навколишнє середовище», «Закон про водні ресурси», «Закон про мисливство» тощо. Слід зауважити, що Правові акти Євросоюзу в значній мірі відображені в правових актах Естонії.

Цікаво, що в Естонії, на виконання національної програми природозбереження, вперше в світі:

- законодавчо була визначена пріоритетність відновлюваних джерел енергії, до яких відносяться біомаса, вітер, сонячна й водна енергії, а також біопаливо;

- по всій країні збудована мережа електрозаправок для автомобілів;

- усі відомства й міністерства Естонії перейшли на електромобілі;

– по всій Естонії створена інфраструктура велодоріжок.

Завдяки підтримці структурних фондів, Естонія в 2012 році інвестувала понад 200 мільйонів євро в охорону природи; основні інвестиції були спрямовані на забезпечення населення чистою питною водою, будівництво каналізаційних мереж, оптимізацію виробництва тепла, охорону природи та екологічну освіту.

У Республіці *Казахстан* мають місце величезні втрати й деградація природного капіталу. Приріст валового внутрішнього продукту супроводжується високими емісіями* в навколишнє середовище. За наявними оцінками, близько 75% території країни схильні до підвищеного ризику екологічної дестабілізації. Гостро стоїть проблема опустелювання Казахстану. «Історичні забруднення», накопичувачі відходів, наростаючі викиди токсичних речовин від стаціонарних і пересувних джерел загрожують стану природного середовища та здоров'ю населення. Природне середовище Казахстану, яке включає, в основному, степи, напівпустелі й пустелі, а також, крім іншого, унікальні внутрішньоконтинентальні моря й озера, – Каспій, Арал, Балхаш, Зайсан, Алаколь – дуже вразливе через антропогенні впливи. Величезні території Казахстану постраждали від діяльності військових полігонів і запусків космічної техніки за час перебування його в складі СРСР. За період між 1949 і 1991 роками на Семіпалатинському випробувальному ядерному полігоні було проведено 470 ядерних вибухів. Неможливо точно підрахувати число загиблих, але кількість опромінених військовослужбовців і цивільного населення досягло півмільйона осіб.

Засадничі положення екологічної політики Казахстану знайшли своє відображення в існуючій правовій системі охорони навколишнього середовища. Діяльність із охорони навколишнього природного середовища закріплена в якості одного з важливих напрямків у Конституції Республіки Казахстан 1995 року (Ст. 31). Розпорядженням Президента Казахстану в 1996 році схвалена Концепція екологічної безпеки, яка визначила стратегічні напрями екологічної політики держави, закріпила систему організаційних, правових, економічних, адміністративних і соціальних заходів із охорони навколишнього середовища. В зв'язку зі застосуванням нових методів регулювання відносин із охорони природи, використанням прогресивної системи екологічних платежів і податків, необхідним видається подальше вдосконалення природоохоронного законодавства. В 1997 році в Казахстані ухвалений Закон «Про охорону

навколишнього середовища», завдяки якому регулюється значний об'єм правовідносин в екологічній сфері.

Базові положення закону «Про охорону навколишнього середовища» були розвинені та доповнені прийняттям кількох документів. У 1997 році прийняті закони «Про особливу охорону природних територій», «Про екологічну експертизу». Питання організації моніторингу навколишнього середовища та природних ресурсів вирішуються шляхом прийняття урядом Республіки Казахстан Положень про моніторинг лісових екосистем (1993 рік), земель (1997 рік), надр (1997 рік). Міністерством екології та природних ресурсів Казахстану підготовлені Положення про моніторинг навколишнього середовища. Президент Республіки Казахстан схвалив закон «Про радіаційну безпеку», а урядом Республіки Казахстан – закони «Про екологічний контроль», «Про відходи виробництва та споживання», «Про платежі за користування біоресурсами». У 1997 році парламентом прийняті нові редакції Кримінального кодексу та Цивільного кодексу Республіки Казахстан, у які включені статті про відповідальність за порушення екологічного законодавства.

Порівняння особливостей екологічного законодавства й, загалом, державної екологічної політики в Естонії, Казахстані та Російській Федерації дає підстави для формулювання наступних узагальнюючих висновків:

1. Закони та кодекси пострадянських держав у галузі охорони навколишнього середовища складають природно-ресурсну та природоохоронну правову основу.

2. У питаннях охорони навколишнього середовища норми інших законів, законодавчих актів не суперечать конституціям держав пострадянського простору.

3. Сучасна політика в галузі екології, всі політичні та соціальні інститути, які вирішують екологічні проблеми, мають спільне завдання: максимально продовжити строк існування сучасної моделі демократії та споживацького суспільства в умовах скорочення природних ресурсів.

4. Країни Балтії на шляху реалізації екологічної політики тяжіють до практики країн Заходу, інші, як розглянута вище Республіка Казахстан, успадкували й використовують певним чином радянську систему природокористування, функціонуючу на законодавчих засадах, у певній мірі декларативного характеру.

5. Природоохоронна законодавча база держав пострадянського простору визначає стратегічні напрями екологічної політики, закріплює систему організаційних, правових, економічних, соціальних заходів, спрямованих на охорону навколишнього середовища.

9.4. Теоретичні засади й практичні аспекти соціальної екології

Розвиток соціальної екології як самостійної галузі соціології починається після Першої світової війни (1914–1918 р.р.). У 1927 році еколог *Редерік Мак Кензіл* запропонував визначати **екологію людини** як науку про часові та просторові стосунки між людьми, на які впливають селективні, дистрибутивні та акомодативні фактори навколишнього середовища. З часом спрощене розуміння **соціальної екології** як комплексу знань про взаємозв'язок конкретного соціуму з елементами навколишнього природного середовища стало гальмувати розвиток інтересу до нової науки, наслідком чого став певний занепад класичної екології людини.

Слід нагадати, що 20-ті роки ХХ століття – період відчутної кризи капіталізму, пов'язаної, в першу чергу, з пошуком нових засобів виробництва. Для Сполучених Штатів Америки ці роки (1922–1929) стали символом бурхливого економічного підйому, який отримав назву епохи «Просперіті» (від англ. *prosperity* – процвітання). Післявоєнні США вийшли на лідируючі позиції за темпами економічного зростання – промисловість виробляла практично стільки ж продукції, скільки всі інші країни разом узяті. Фактично вся промисловість перейшла на використання електричної енергії, що не могло не відбитися на стані навколишнього природного середовища: спорудження гідроелектростанцій на великих річках, побудова теплових електростанцій навколо міст негативно вплинули на стан гідросфери та атмосфери. Кінець 20-х років ХХ століття позначився бурхливим розвитком автомобілебудування, завдяки зусиллям «автомобільного короля» Генрі Форда. Зростаюча кількість автомобілів стимулювала прогресуючий розвиток автомобільних шляхів і супутньої інфраструктури: автозаправних станцій, кемпінгів, стоянок тощо. В цей же період стрімкими темпами розвивається цивільна авіація – тисячі гектарів земель, особливо навколо великих міст, перетворилися на аеропорти з відповідною інфраструктурою. Зростання промисловості логічно призвело до масового притоку робочої сили на заводи, фабрики, в транспортні підприємства;

відповідно зросла потужність процесу урбанізації на території всієї країни. Наслідок цього – створення потужних міських агломерацій практично в усіх штатах США.

Цілком природним у цей період є сплеск наукового інтересу до екологічних проблем не тільки в окремих країнах, а й у планетарному масштабі. Дослідженням взаємовідносин у системі «природа – людина» були присвячені роботи вже згаданого вище В. І. Вернадського; проблеми зростання народонаселення (зокрема, в США) знайшли відображення в наукових доробках П. Ферхюльста та Р. Пьорла. Л. Шуор і Д. Дункан створили оригінальну концепцію екології людини, або концепцію так званого екологічного комплексу. Згідно з нею, *екологічний комплекс утворюють* чотири фактори: *популяція, середовище, технологія та організація (структура)*, які пов'язані між собою історично, причинно й функціонально.

У 60-роки ХХ століття екологія людини поступово перетворилася в *соціальну екологію*, об'єктом якої є людина, котра діє в природному середовищі та впливає на нього – позитивно або негативно. Отже, наявність соціальної екології як самостійної науки потербує чіткої її дефініції. Найбільш вдалим вбачається визначення сербського дослідника Данила Марковича. Згідно його думки, **соціальна екологія** – це окрема соціологічна наука, предметом вивчення якої є специфічні зв'язки між людиною та середовищем, яке її оточує.

Соціальна екологія, за Марковичем, виходить із загальної концепції світу з функціонуючими в ньому специфічними формами життя, враховуючи й особливості життя людини. Остання, будучи біологічною істотою, діє в життєвих умовах, які є особливими в порівнянні з умовами існування інших істот. У такому контексті соціальна екологія вивчає не тільки вплив середовища на людину, а й вплив людини на середовище, причому будь-які прояви такого впливу повинні містити в собі елементи природоохоронної діяльності. Іншими словами, негативний вплив людини на природу потенціює процеси, які рано чи пізно, залежно від інтенсивності негативного впливу, призведуть до зникнення людини з планети Земля⁷⁵.

Досліджуючи взаємовідносини людини й природного середовища, соціальна екологія має враховувати не тільки елементи природного середовища, в якому існує людина, але й брати до уваги її

⁷⁵ Маркович Д. Ж. Социальная экология: Кн. для учителя: Пер. с серб.-хорв./ Д. Ж. Маркович. – М.: Просвещение, 1991. – С. 28.

суспільне оточення, яке людина сама створює. Як результат людської діяльності суспільне середовище в процесі функціонування впливає не тільки на природне оточення людини, а й на саму людину, як біосоціальну систему. Отже, на перетині екологічної та соціальної складових буття людини й виникає *наука соціальна екологія, предметом* дослідження якої є життєве середовище людини, а також різноманітні аспекти ставлення суспільства й окремої людини до цього середовища (див. рис. 9.2).

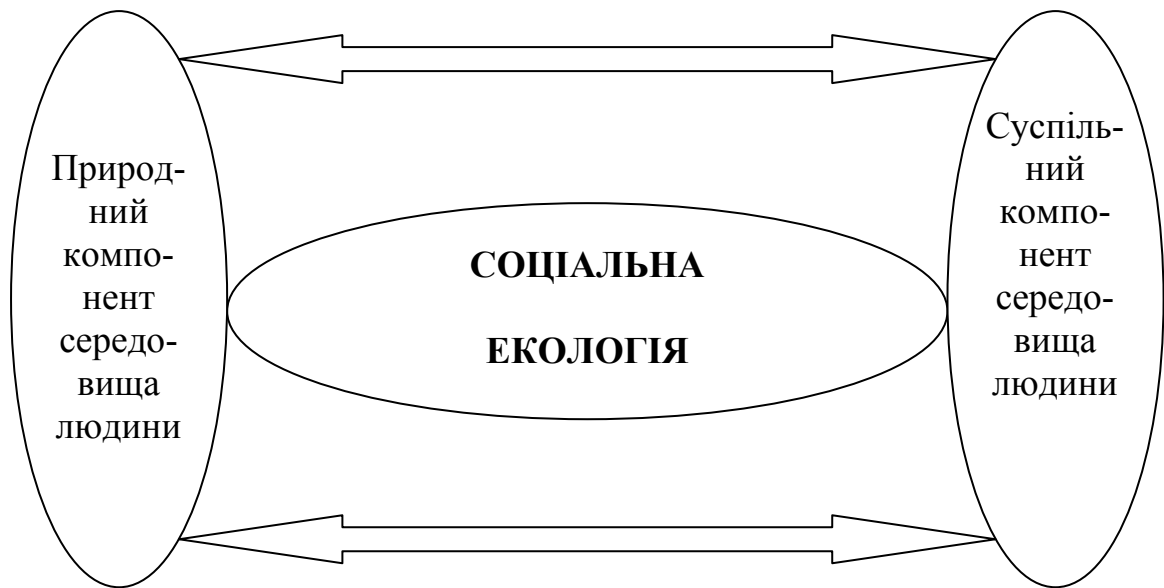


Рис. 9.2. Структурна схема соціальної екології

Взаємовідносини людини з природним навколтшнім середовищем, враховуючи зростаючу складність і багатоаспектність людського суспільства, виходять за межі дослідження тільки однієї конкретної науки. Тільки комплекс наукових дисциплін дає можливість дослідити процеси взаємовпливу, взаємопроникнення та взаємозбагачення людини та природи, сутність і глибина яких зумовлюють перспективу підтримки та збереження екологічної рівноваги на планеті. Соціальна екологія тісно пов'язана з іншими науками, які по-своєму досліджують особливості функціонування й розвитку системи «людина – суспільство – природа» (див. рис. 9.3.). Слід звернути увагу на зв'язки соціальної екології з іншими галузями соціології, які в межах свого предмету досліджують окремі аспекти буття людини в навколишньому середовищі, особливості яких становлять інтерес для соціальної екології.

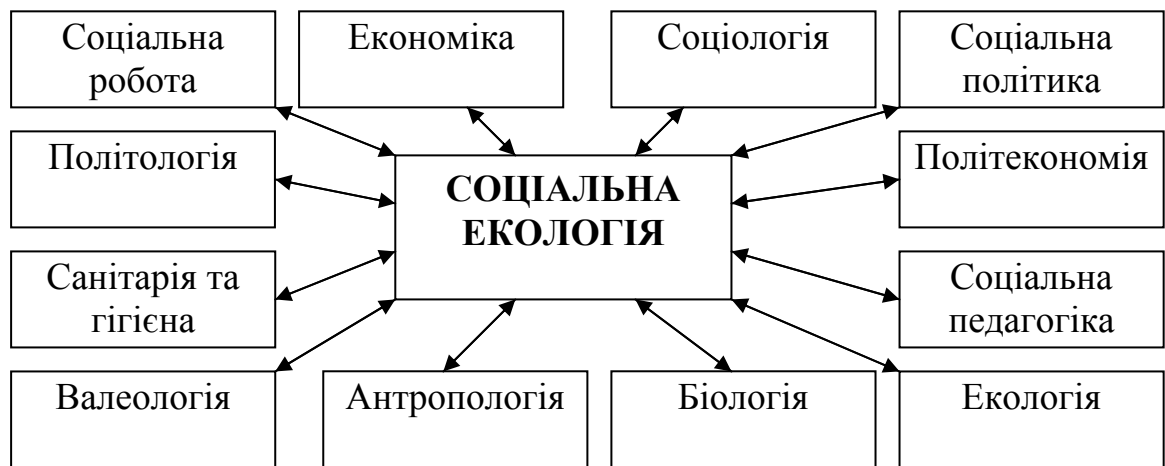


Рис. 9.3. Зв'язки соціальної екології з іншими науками

Протягом ХХ століття, за твердженням американських соціологів В. Каттона і Р. Денлепа, активно формувалася так звана *парадигма людської винятковості*, згідно з якою вивчення будь-яких суспільних процесів і явищ носить прогресуючий антропоцентричний (максимально зосереджений на людині) характер. Положення даної парадигми, антиекологічні за змістом, визначають людське суспільство як таке, що не підвладне екологічним обмеженням і закономірностям, а соціокультурна сфера людини є домінуючою над біофізичним середовищем. Зумовлене науково-технічним прогресом та інспіроване гаслами на зразок вже згаданого «Ми не можемо чекати милостей від природи...», егоїстично-споживацьке ставлення до природи в нинішньому столітті набуло чітко вираженого деструктивного, а в певному розумінні й фатального змісту.

В історії людства слід розрізняти декілька етапів розвитку взаємовідносин людини з природним середовищем, яке її оточує. Ці етапи відрізняються характерними для конкретного історичного періоду станом соціально-економічних відносин, глибиною наукових знань про природу, інтенсивністю розвитку технологій, рівнем культурної кваліфікації самої людини.

Людина в процесі свого історичного розвитку створила умови для власної трудової діяльності та відпочинку, перетворюючи природу згідно зі своїми економічними, соціальними, культурними інтересами, потребами та запитамі. Але природне середовище не є цілком підконтрольним людині, вплив природних сил на людське суспільство, як і тисячі років тому, носить непередбачуваний, важкопрогнозований і нерідко загрозливий характер.

Таблиця 9.3.

**Періодизація взаємовідносин людини
з природним оточуючим середовищем**

Назва періоду	Змістова характеристика періоду
1	2
<p align="center">Період рівноваги в системі «людина – природа»</p>	<p>Первісний лад характеризується відсутністю дуалізму (двоїстості) між людиною та природою. Первісна людина була гармонійно «вписана» в природне середовище, не була відокремлена від нього й не панувала над ним. Експлуатація природних ресурсів здійснювалася тільки для задоволення первинних потреб. Людина знаходилася під тиском природних сил, але з розвитком самої людини, суспільства, формуванням нових засобів активного засвоєння гео- та біоресурсів відносини людини та природного середовища почали трактуватися як процес боротьби з природою та домінуванням над нею. В результаті цього процесу, як вважалося, людина переможе сили природи силою власного розуму.</p>
<p align="center">Період домінування людини в системі «людина – природа»</p>	<p>Людина змінює, пристосовує природу під власні потреби. Період індустріалізації та масового виробництва ознаменований створенням «нової природи», пошуків людиною більш рентабельних шляхів засвоєння природних ресурсів. Розвиток капіталізму в XVIII-XIX століттях потребував нових засобів виробництва, що означає розширення ресурсної бази, яке є неможливим без трансформації відносин людини й природи. В соціалістичних країнах, зокрема в Радянському Союзі, перетворення природи мало не тільки економічний, але й політичний характер – керівництво СРСР демонструвало всьому світу «грандіозні успіхи соціалістичного перетворення природи» – зміну річищ «водних артерій» країни, спорудження величезних каналів, утворення нових морів, насадження мільйонів гектарів лісосмуг, зміну флори й фауни в екосистемах. Усе це не сприяло встановленню необхідної рівноваги в природі й гармонії між людством і природним середовищем, а стимулювало процеси дестабілізації системи «людина – природа».</p>

1	2
<p>Період дестабілізації системи «людина – природа»</p>	<p>У ХХ столітті людина усвідомлює, що вона створила нову природу, яка, згідно з розхожими сентенціями, «щодня розкриває свої таємниці», «віддає людині нові багатства», «відступає під натиском людського розуму» тощо. Людина – володар природи – діє не як розумний, далекоглядний господар, а як шалений завойовник, котрому байдужа доля землі, по якій він пройшов «вогнем і мечем». Спотворена природа починає «віддячувати» людині суховіями, повіннями, неврожаями внаслідок ерозії ґрунту, посухами, кліматичними негараздами, геофізичними катаклізмами. Дестабілізована система «людина – природа» починає деградувати.</p>
<p>Період деградації системи «людина – природа»</p>	<p>Протягом століть людина змінює природу, втім перемоги над нею примушують людство ХХІ століття замислитися над запитанням: чи збережеться на Землі в майбутньому біологічний вид <i>Homo sapiens</i>, представники якого нині все більше віддаляються від природи як фізично, так і духовно. Закономірним є результат хибної концепції суспільного прогресу, який забезпечується невичерпними природними ресурсами. Розуміння обмеженості багатств природи примушує сучасне суспільство усвідомити прогресуючу деградацію системи «людина – природа», неприйнятність споживацької психології відносно природного середовища та як наслідок – шукати шляхи вирішення глобальних екологічних проблем.</p>

На зламі тисячоліть перед людством постала дилема: чи продовжувати розвивати суспільство, яке буде існувати в умовах екологічної непердбачуваності та невідворотності, чи будувати кардинально нові взаємовідносини як усередині загальнолюдської спільноти, так і з навколишнім світом і природою. Гармонійний розвиток трикомпонентної системи «людина – суспільство – природа» повинен забезпечити формування життєвого середовища, максимально комфортного для діяльності людини та якомога безпечнішого для

навколишньої природи, підтримки екологічної рівноваги й дотримання екологічних закономірностей.

Таким чином, гуманізація всіх сфер суспільного життя, що є характерною для соціальної держави та сучасного громадянського суспільства, передбачає не тільки розвиток консолідованих, гармонійних і конструктивних відносин між людьми, але й між людиною і суспільством, людиною і природою, суспільством і природою.

9.5. Міжнародний аспект екологічної політики

Стан системи «людина – природа» є однією з ключових глобальних проблем сучасності. **Глобальними** (від франц. *global* – всебічний, повний, всезагальний) є такі проблеми, від вирішення яких залежить близьке й далеке майбутнє всього людства. Вони є концентрованим уособленням складнощів, які виникають у процесі соціального, духовного, економічного, культурного, технічного розвитку земної цивілізації. Слід виділити *кілька груп глобальних проблем, залежно від того, які структури соціуму й природного середовища утворюють між собою зв'язки, які власне і є джерелом проблем.*

По-перше, це зв'язки в системі «суспільство – суспільство», які передбачають стосунки між державами, народами, соціально-економічними системами (капіталізм, соціалізм), націями, класами тощо. Проблеми, характерні для цієї форми відносин, зазвичай трактують як інтернаціональні, вони охоплюють питання миру та війни, скорочення або ескалації озброєнь, соціального розвитку, міграції, культурних, наукових, релігійних контактів, миротворчих місій тощо.

По-друге, зв'язки в системі «людина – суспільство», які означають відносини між соціумом і людиною в контексті науково-технічного прогресу, освіти, культури, демографічних процесів, урбанізації або руралізації*, охорони здоров'я, розширення інформаційного простору, футурологічних прогнозів, можливих напрямів біологічної адаптації людини тощо.

По-третє, відносини в системі «людина – природа», специфіка яких полягає в необхідності вирішення проблем ресурсозабезпечення, комфортного життєвого середовища, забезпечення корисними для здоров'я продуктами харчування, енергозабезпечення тощо.

Таким чином, проблема захисту природного середовища людини від деградації набула реальних обрисів глобальної проблеми, зміст і наповнення якої визначається в умовах ХХІ століття як *глобальна екологічна криза*.

Тези про глобальну екологічну кризу (ГЕК) уперше почали з'являтися в доповідях спеціалістів у межах вже згаданого Римського клубу, з метою наукового дослідження та розроблення стратегії подолання деградації навколишнього середовища. В одній із доповідей Римському клубу групою Д. Мідоуза (1972 р.) був озвучений імовірний прогноз, згідно з яким людська цивілізація незабаром зникне з планети Земля внаслідок досягнення нею екстремального максимуму рівня населення. Основною причиною цього, на думку вчених, є стан вичерпаності мінеральних ресурсів, сільськогосподарських земель, а також неприпустимий рівень забруднення навколишнього природного середовища.

Серед сучасних проявів глобальної економічної кризи слід визначити:

1. Порухення стану атмосфери Землі внаслідок збільшення рівня вуглекислого газу серед інших газів. Це призводить до так званого «парникового ефекту», який спричиняє поступове підвищення середньорічної температури на планеті та, як наслідок, зміну погодних умов на всій території Землі.

2. Забруднення літосфери неліквідними відходами, промисловим і побутовим сміттям; прогресуюче скорочення земель сільськогосподарського призначення, зумовлене стрімким зростанням кількості мегаполісів із властивою для них потужною інфраструктурою – залізницями, автодорогами, шляховими розв'язками, аеропортами, рекреаційними зонами, підприємствами енергозабезпечення, сміттєпереробними полігонами тощо.

3. Збіднення біосфери, яка відбувається як наслідок безповоротного зникнення з флори й фауни тисяч видів рослин і тварин. Показовим є факт: нині, в першій чверті ХХІ століття, щодня з біосфери Землі зникають п'ятдесят (!) видів представників тваринного й рослинного світу.

4. Унаслідок антропогенної діяльності досягли критичних показників темпи використання енергії та засвоєння природних ресурсів, які необхідно постійно залучати у виробництво на основі, що безупинно розширюється. Звідси – або збільшення ресурсної бази, або застосування інноваційних технологій. Нафта є ключовим

стратегічним ресурсом, тому, видобуваючи її, людина свідомо шкодить природі заради економічної вигоди. Видобуток нафти дедалі стає все більш затратним, старі свердловини вичерпуються, облаштування нових потребує нових постійно зростаючих капіталовкладень.

5. Незважаючи на активний науково-технічний прогрес, людство продовжує експлуатувати машини, механізми й устаткування, робота яких забезпечується неекономічним використанням енергії. Наприклад, найпопулярніші протягом останніх майже двохсот років двигуни внутрішнього згорання, які приводять у рух мільйони автомобілей, тракторів, мотоциклів, тепловозів, теплоходів, мають коефіцієнт корисної дії в середньому 20 відсотків. Тобто з 1 літру бензину тільки 200 мілілітрів, згораючи, виконують корисну роботу, наприклад, обертають колеса автомобіля. Відповідно 800 мілілітрів без усілякої користі перетворюються на СО (карбон (II) оксид) та сприяють забрудненню атмосфери.

Проблеми збереження природного середовища хвилюють людство з незапам'ятних часів. Іще 242-го року до нашої ери індійський імператор Ашок видав едикт (урядовий наказ) про охорону лісів і тварин, котрі їх населяють; у стародавньому Китаї люди вже вмели боротися з вітровою ерозією ґрунтів, під охороною були деякі види тварин і рослин. Історія розвитку людського суспільства нерозривно пов'язана з історією природи, навіть, за висловом К. Маркса, «історія суспільства є дійсною частиною історії природи, становлення природи людиною»⁷⁶.

Міжнародне співробітництво в природоохоронній галузі почало розвиватися в ХІХ столітті, головними причинами чого слід вважати науково-технічний прогрес із його невідворотним негативним впливом на природу, розширення сфер міжнародної експлуатації природних ресурсів (у першу чергу, багатств морів і океанів) і, як наслідок, інтернаціоналізацію проблем раціонального природо-користування.

Розглянемо основні етапи формування комплексу міжнародних організаційно-правових заходів стосовно охорони природи (див. табл. 9.4).

⁷⁶ Маркс К. Економічно-філософські рукописи 1844 року// К. Маркс, Ф. Енгельс. Твори. – Т. 42. – С. 115.

Таблиця 9.4.

Міжнародна діяльність у природоохоронній сфері

Рік заснування природоохоронної організації або прийняття міжнародно-правових документів	Характер події, зміст міжнародно-правових документів
1	2
1886	Укладено Договір про регулювання лову лососів у басейні річки Рейн.
1902	Прийняття Міжнародної конвенції про охорону птахів, корисних у сільському господарстві.
1904	У Німеччині (Берлін) заснований Міжнародний жіночий союз із охорони птахів.
1911	Прийнято Конвенцію про охорону морських котиків у північній частині Тихого океану.
1913	У Швейцарії (Берн) відбулася перша конференція з проблем міжнародної охорони природи за ініціативою вчених із 17 країн.
1923	У Франції (Париж) був проведений перший Міжнародний конгрес охорони природи.
1931	У Парижі відбувся другий Міжнародний конгрес охорони природи, в ході якого прийнято звернення до урядів усіх країн із приводу підтримання, в тому числі й фінансово, Міжнародного бюро охорони природи.
1948	У Франції (Фонтенбло) була скликана установча асамблея, на якій представники різних країн вирішили створити постійно діючий Міжнародний союз захисту природи. У подальшому він отримав назву Міжнародний союз охорони природи й природних ресурсів – МСОП.
1949	Організація Об'єднаних Націй (ООН) за участі МСОП організувала Міжнародну науково-технічну конференцію у США (Лейк-Саксес), у ході якої вирішені кілька важливих питань охорони природи в контексті науково-технічного прогресу.

1	2
1970	Відбулася XVI сесія Генеральної конференції ЮНЕСКО, на якій ухвалена дострокова наукова програма «Людина та біосфера». До неї ввійшли представники понад 100 країн, серед них – Українська РСР.
1973	Прийнято Конвенцію про міжнародну торгівлю видами дикої фауни й флори, що перебувають під загрозою зникнення.
1982	Набула чинності Всесвітня хартія природи, в якій проголошуються такі принципи збереження природи, відповідно до яких повинна спрямовуватися й оцінюватися будь-яка діяльність людини, пов'язана з використанням природи.
1984	Українські заповідники «Чорноморський» і «Асканія-Нова» були включені до міжнародної мережі біосферних заповідників.
1998	У Данії (Орхус) прийнята Конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються природного довкілля.
2005	Вступив у силу протокол, підписаний в Японії (Кіото), який зобов'язує розвинені країни й країни з перехідною економікою скоротити або стабілізувати викиди парникових газів.
2011	Набуває чинності Конвенція про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин і пестицидів у міжнародній торгівлі.
2013	Прийнято рішення №1386/2013/EU Європейського парламенту та Ради про Загальну програму дій Союзу з охорони навколишнього середовища до 2020 року «Жити добре в рамках обмеженості ресурсів нашої планети»

Зауважимо, що усвідомлення людством глобальності проблем захисту природного середовища набуло реальних обрисів у другій

половині ХХ століття. Саме тоді світові політичні сили, громадськість і активісти різних країн дійшли розуміння того, що планета Земля знаходиться в небезпеці. Серед *характерних рис світового суспільно-політичного життя цього періоду варто виділити:*

1. Загострення протистояння між двома наддержавами – СРСР і США, що супроводжувалося розробкою таких засобів і методів ведення військових дій, унаслідок яких у зоні ураження на території супротивника знищується все живе. Військові США яскраво це продемонстрували, застосувавши атомну зброю в японських містах Хіросіма та Нагасакі в 1945 році, що призвело до загибелі сотень тисяч людей і завдало шкоди природі, наслідки якої японці відчують дотепер. Розв'язавши війну у В'єтнамі, яка тривала з 1961 до 1975 року, США постійно використовували територію цієї країни як випробувальний полігон для апробації нових видів хімічної зброї масового ураження та впровадження нової тактики ведення воєн за принципом «випаленої землі».

2. 50–60-ті роки ХХ століття розпочали еру засвоєння людством космічного простору. В 1957 році СРСР здійснив запуск першого штучного супутника Землі; 12 квітня 1961 року перша людина планети – радянський офіцер Юрій Гагарін здійснив політ у космос; 20 липня 1969 року американські астронавти Н. Армстронг і Е. Олдрін у модулі «Eagle» (Орел) здійснили посадку на Луну. Космос почав розглядатися політиками й військовими як арена майбутніх воєн між провідними державами світу.

3. Помітними й відчутними в цей період стали прояви екологічних протиріч у сировинній політиці капіталізму: видобування природних ресурсів потребує утилізації відходів – бажано не на власній території та якомога дешевше. Держави – лідери світової економіки – влаштовують полігони для поховання відходів у країнах «третього світу».

4. У 50 – 60-ті роки ХХ століття актуальними стали суперечки між країнами з приводу обмеженості природних ресурсів. Наприклад, у районі Гімалаїв, де продовжується танення льодовиків, уже багато десятиліть тривають конфлікти між державами, по територіях яких протікають річки з постійно падаючим рівнем води, що в перспективі може призвести до їх критичного обміління. Це явище становить реальну загрозу життю людей у Бангладеш, Індії, Китаї, Пакістані.

В умовах ХХІ століття міжнародна природоохоронна діяльність набуває чіткої правової регламентації та охоплює різноманітні аспекти

інтернаціональної діяльності в галузі раціонального природокористування й охорони природного середовища. В міжнародній юридичній практиці широко застосовується таке поняття як *міжнародний екологічний злочин*, що розглядається як злочин міжнародного характеру. Поняття «міжнародний злочин» визначається в статті 19 Проекту статей про міжнародну відповідальність, розробленого Комісією міжнародного права. **Міжнародний злочин** трактується як міжнародно-правове діяння в результаті порушення міжнародного зобов'язань. Причому цей злочин є настільки серйозним стосовно забезпечення життєво важливих інтересів міжнародного співтовариства, що дає підстави розглядати його як злочин перед міжнародним співтовариством у цілому.

Відповідно до міжнародних норм права навколишнього середовища міжнародні екологічні злочини можуть, зокрема, бути результатом тяжкого порушення міжнародних зобов'язань, що має глобальне значення для захисту навколишнього природного середовища. Відгуком міжнародної спільноти стало прийняття декількох документів (див. табл. 9.4. «Міжнародна діяльність у природоохоронній сфері»), відповідно до яких забороняється тотальне знищення природного середовища, зокрема, в період ведення військових дій.

Так, у ст.ст. 35, 55 і Додаткового протоколу 1977 р. до Женевських конвенцій 1949 р. заборонено застосовувати «методи або засоби ведення воєнних дій, які мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть широкої, довгочасної та серйозної шкоди природному середовищу»; учасники збройного конфлікту повинні проявляти «турботу про захист природного середовища від широкої, довгочасної та серйозної шкоди». Вперше зазначені дії стали розцінюватися не просто як «неприпустимі», а були визнані військовим злочином, який отримав назву «*екоцид*» (від грецьк. *oikos* – будинок, місцеперебування і лат. *caedo* – вбивати).

У рішеннях IX Конгресу ООН із попередження злочинності та поведіння з правопорушниками, який відбувся в Єгипті (Каїр) у 1995 році, вказується на те, що екологічні злочини, які набувають транснаціонального характеру, за своєю небезпекою посідають одне з перших місць серед інших злочинів, тому кримінальне право покликане зіграти важливу роль у виконанні міжнародним співтовариством своїх функцій із охорони навколишнього середовища.

До числа конвенцій, які вимагають від держав-учасниць застосування кримінальних санкцій за екологічні правопорушення, відносяться: Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів і їх видаленням, 1989 р. (п. 5, ст. 9); Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої флори й фауни, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 р. (ст. VIII), яка зобов'язує держави, що підписали її, контролювати торгівлю рідкісними та зникаючими видами тварин і рослин, а випущене на її підставі Розпорядження 338/97 передбачає ще більш суворі вимоги до законодавства держав-членів ЄС; Конвенція по запобіганню забруднення вод Світового Океану з суден 1973 р.

У 2000 році міжвідомча робоча група уряду США підготувала доповідь, присвячену комплексній оцінці загрози, яку представляє міжнародна злочинність американській нації, американським бізнес-структурам і фінансовим інститутам, а також у цілому світовій безпеці й стабільності. В доповіді зазначалося, що екологічні злочини є однією з найбільш розповсюджених форм міжнародної кримінальної діяльності.

У листопаді 2010 року в Катарі (держава в південно-західній Азії) відбулася 79-та сесія Генеральної Асамблеї Інтерполу, в якій взяли участь 650 делегатів із 141 країни світу. Резолюція закликає національні правоохоронні органи визнати, що екологічні злочини не знають кордонів, і скоюють їх, зазвичай, члени організованих злочинних угруповань, залучених і в інші види злочинів, такі як убивства, корупція, шахрайство тощо.

Варто пам'ятати слова видатного французького письменника та філософа, лауреата Нобелівської премії Альбера Камю (1913–1960), які в умовах ХХІ століття набувають надзвичайної актуальності. В 1945 році, під враженням бомбардування американською авіацією японської Хіросими, Камю написав: «Механізована цивілізація щойно досягла кінцевої стадії варварства. У недалекому майбутньому нам доведеться обирати між масовим самогубством і розумним використанням наукових досягнень... Це не повинно бути просто молитвою, це повинно стати наказом, який прийде знизу догори, від рядових громадян до урядів, наказом зробити твердий вибір між пеклом і розумом»⁷⁷.

⁷⁷ Camus A. The world is what it is...; [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.ufppc.org/quotations-mainmenu-39/5036-translation-humanitys-last-chance-camus-in-1945.html>.

В якості висновку. Отже, ідея охорони навколишнього природного середовища й забезпечення раціонального природо-користування набула в ХХІ столітті реального втілення завдяки концентрованим зусиллям урядів світових держав, громадських організацій, окремих активістів у різних країнах. У складних умовах сьогодення формується універсальна інтернаціональна система міжнародного природоохоронного співробітництва, сбалансована діяльність якої має забезпечити вирішення глобальної проблеми збереження життя на планеті Земля.



Словник

ГІПОТЕЗА (від др.-грецьк. *ὑπόθεσις* – припущення; від *ὑπό* – знизу, під; *θέσις* – тези) – елемент правової норми, який вказує на умови, при яких ця правова норма підлягає застосуванню. Таким чином є елементом, що зв'язує норму права й регульоване ним суспільне ставлення.

ДЕЕСКАЛАЦІЯ (від лат. *de* – префікс, який позначає видалення, скасування, відміну, зниження; від англ. *escalation* – сходження) – звуження масштабів, зменшення, ослаблення чогось; припинення ескалації.

ДИСГАРМОНІЯ (від лат. *dis* – префікс, який позначає поділ, відділення, заперечення; гр. *harmonia* – співзвучність) – розлад, порушення відповідності чого-небудь із чимось.

ДИСКРИМІНАЦІЯ (від лат. *discrimination* – відмінність) – обмеження або позбавлення прав певної категорії громадян за ознакою расової чи національної приналежності, за ознакою статі, за релігійними та політичними переконаннями.

ДИСПОЗИЦІЯ (від лат. *disposition* – розподіл) – елемент правової норми, що містить дозвіл, зобов'язання або заборону для суб'єкта, якому адресована правова норма. Містить, таким чином, правило поведінки, якого повинні дотримуватись учасники правовідносин, урегульованих цією нормою.

ДОКТРИНА (від лат. *doctrina*) – вчення, наукова або філософська теорія, політична система, керівний теоретичний чи політичний принцип (наприклад, військова доктрина) або нормативна формула.

ЕКСПАНСІЯ (від лат. *expansion* – поширення) – активне проникнення в яку-небудь сферу, поширення сфери економічного, політичного, духовно-культурного панування.

ЕКСТЕНСИВНИЙ (від лат. *extensivus* – який розширює, подовжує) – найчастіше пов'язаний із кількісною, а не якісною зміною, збільшенням.

ЕМІСІЯ (від лат. *emission* – випуск) – випуск (державою, акціонерними товариствами, компаніями) в обіг грошей і цінних паперів.

ЕСКАЛАЦІЯ (від англ. *escalation* – сходження) – поступове збільшення, посилення, розширення чого-небудь.

ІНТЕНСИВНИЙ (від лат. *intensio* – напруга, посилення). – напружений, посилений; який дає високу продуктивність.

ІМПРЕСІОНІЗМ (від фр. *impressionnisme* – враження) – напрям у мистецтві останньої третини ХІХ – початку ХХ століть, що зародився у Франції, а потім поширився по всьому світу. Його представники прагнули розробляти методи й прийоми, які дозволяли найбільш природно й жваво відобразити реальний світ у його рухливості й мінливості, передати свої швидкоплинні враження.

КОНТРПРОДУКТИВНИЙ (від лат. *contra* – протидія, протиставлення, *productivus* – продуктивний) – непродуктивний; такий, що не дає очікуваних результатів, завдаючи шкоду.

ПАРАДИГМА (від грец. *παράδειγμα* – приклад, взірець) – у загальному значенні – теоретико-методологічна модель; у філософському – сукупність філософських, загальнотеоретичних основ науки; система понять і уявлень, властивих певному періоду розвитку науки, культури, цивілізації.

РАСИЗМ – реакційна, антинаукова теорія та заснована на ній політика, які стверджують перевагу однієї раси над іншою.

РЕКРЕАЦІЯ (від лат. *recreatio* – відновлення) – комплекс оздоровчих заходів, які здійснюються з метою відновлення нормального самопочуття та працездатності здорової, але стомленої людини.

РЕЦИКЛІНГ – повторне промислове використання відходів виробництва та споживання.

РИМСЬКИЙ КЛУБ – міжнародна неурядова організація, заснована в квітні 1968 року групою вчених, бізнесменів, громадських діячів із усіх п'яти континентів. Ініціатор утворення – італійський економіст А. Печчеї (1908-1984), який став першим його президентом.

Клуб займається дослідженням глобальних проблем людства, таких як гонка озброєнь і загроза розв'язання ядерної війни, забруднення навколишнього середовища, зростання населення на планеті, поглиблення нерівності в розвитку окремих країн, зростання бідності тощо.

РУРАЛІЗАЦІЯ (від лат. *ruralis* – сільський) – процес, протилежний урбанізації. Відтік населення у сільську місцевість з міст через погіршення в них економічної (насамперед продовольчої) ситуації. Зрідка зустрічається руралізація з екологічних (екопоселення) або релігійно-сентиментальних мотивів (ідейні громади).

САНКЦІЯ (від лат. *sanctio* – найсуворіша постанова) – елемент правової норми, який закріплює несприятливі чи сприятливі наслідки, що настають у разі порушення чи дотримання диспозиції правової норми.

УРБАНІЗАЦІЯ (від лат. *urbanus* – міський) – це зростання ролі міст у розвитку суспільства, яке супроводжується ростом і розвитком міських поселень.

УТИЛІТАРИЗМ (від лат. *utilitas* – користь, вигода) – буржуазний індивідуалістичний напрям в етиці, який визнає користь або вигоду критерієм моральності. Особливого поширення отримав у Англії (кінець XVIII – початок XIX ст.).

ФЕТИШІЗАЦІЯ (від фр. *fetichisme* – ідол, амулет) – особливе шанування якихось неживих предметів, приписування їм надприродних і чудодійних властивостей.

ФЛОРА (від лат. *flora* – флора, богиня квітів і весни в римській міфології; від лат. *flos* – квітка) – історично сформована сукупність видів рослин, поширених на конкретній території або на території з певними умовами в даний час або в минулі геологічні епохи.

ФАУНА (від лат. *fauna* – богиня лісів і полів, покровителька стад тварин) – історично сформована сукупність видів тварин, які живуть у певній області й входять до всіх її біогеоценозів.



Перевірте себе:

1. Дайте визначення поняття «екологічне неблагополуччя».
2. Окресліть коло сучасних проблем екологічної сфери, вирішення яких дасть можливість зрозуміти причини та рушійні сили розвитку конфліктів між людиною та природою, а також визначити шляхи їх подолання.

3. Визначте основні етапи розвитку вітчизняного екологічного законодавства, встановіть їх зв'язок із конкретними історичними періодами.

4. Розгляньте основні форми деградації життєвого середовища, спробуйте визначити комплекс причин, які сприяють даному явищу.

5. Прокоментуйте думку стосовно того, що суспільний прогрес має ґрунтуватися на соціальних потребах самої людини в контексті модерної науково-технічної цивілізації.

6. Існує думка, що екологічна ситуація в сучасній Україні – це не тільки результат антинаукової, експансіоністської, почасти варварської політики радянського уряду, але й сумне надбання новітньої історії нашої країни, результат регресивного розвитку господарства, керованого егоїстичними інтересами «доморощеного» олігархату. Аргументовано спростуйте або підтвердіть цю думку.

7. Проаналізуйте думку стосовно того, що в СРСР, не зважаючи на загалом споживацький підхід до взаємодії людини та природи, в умовах соціалістичного господарства вдавалося досягти раціональної експлуатації природних багатств.

8. Назвіть пріоритетні завдання сучасної України в сфері охорони навколишнього середовища.

9. Якими особливостями, на вашу думку, характеризується екологічне законодавство країн пострадянського простору?

10. Розкрийте сутність основних принципів природокористування в світі першої чверті ХХІ століття.



Рекомендована література

1. Адаменко О. М. Соціальна екологія /О. М. Адаменко. – Івано-Франківськ: «Сіверсія», 1999. – 192 с.
2. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: Навчальний та науково-практичний посібник / В. І. Андрейцев. – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с.
3. Буравльов Є. П. Основи сучасної екологічної безпеки / Є. П. Буравльов. – К.: Інститут транспорту нафти, 1999. – 240 с.
4. Грэхэм Л. Р. Естествознание, философия и науки о человеческом поведении в Советском Союзе: пер. с англ. – М.: Политиздат, 1991. – 480 с.

5. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль. Посібник / Д. В. Зеркалов. – К.: КНТ, Дакор, Основа, 2007. – 412 с.
6. Качинський А. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення / А. Качинський. – К.: НІСД, 2001. – 312 с.
7. Комарницький В. М. Екологічне право: Навчальний посібник / В. М. Комарницький, В. І. Шевченко, С. В. Єлькін. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 224 с.
8. Комарницький В. М. Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій в Україні: Монографія / В. М. Комарницький. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2002. – 152 с.
9. Маркович Д. Ж. Соціальна екологія: Кн. для учителя: Пер. с серб.-хорв. / Д. Ж. Маркович. – М.: Просвещение, 1991. – 174 с.
10. Ситаров В. А. Соціальна екологія / В. А. Ситаров, В. В. Пустовойтов. – М.: Издательский центр «Академия», 2000. – 280 с.
11. Сніжко В. В. Психоекологічне довкілля України / В. В. Сніжко. – К.: Бібліотека Всеукраїнського наукового та професійного товариства ім. М. Міхновського, 2000. – 84 с.

ЗАКЛЮЧНЕ СЛОВО

У нинішній час поняття «соціальна держава» є досить вживаним у суспільно-політичному дискурсі. Це пов'язано як із новою історичною перспективою України та інших країн пострадянського простору, так і з поступовим звільненням суспільної свідомості від догм марксистсько-ленінських ідеологічних установок. Кардинальна зміна теоретичних парадигм наочно демонструє, що вплив теоретико-дослідницьких підходів не обмежується загальними принципами пізнання. Воно (пізнання) актуалізується застосуванням конкретного, цілеспрямованого комплексу засобів імплементації: прийомів аналізу, схем поняття, механізмів пізнання, а також норм інтерпретації – соціальних, політичних, аксіологічних – результатів наукових пошуків.

Для продуктивного дослідження суспільних феноменів, у числі яких і соціальна держава, надзвичайно важливо не тільки застосувати для їх аналізу найбільш широкий спектр пізнавальних засобів, а й у самому процесі дослідження провести методологічний пошук із метою вироблення оптимальних когнітивних підходів, прийомів і стратегій.

Становлення й зміцнення соціальної держави в сучасній науці розглядається переважно як генеральний напрям суспільного розвитку, що забезпечує оптимальне облаштування соціуму в інтересах кожного громадянина – рівного серед рівних у своїх правах, незалежного та суверенного. Соціальною державою можна назвати таку державу, в якій громадянин, як автономна особа, є людиною, котра відчуває себе вільним – політично та ідеологічно – членом суспільства, індивідом; незалежним економічно, який має право вибору форм і видів трудової діяльності; суб'єктом, наділеним широким спектром прав і свобод; особою, яка усвідомлює та реалізує свою відповідальність перед суспільством; громадянином, захищеним державою від прямого посягання на свої права або будь-яких обмежень у процесі індивідуальної життєдіяльності.

Для більшості країн пострадянського простору, з набуттям і зміцненням незалежності, виникла проблема ревізії традиційних форм суспільного життя, які склалися протягом десятиліть і формувалися під жорсткою державною «правицею». Причому держава контролювала не тільки розподіл матеріальних цінностей у суспільстві, а й суворо регламентувала соціальні відносини й особисте життя своїх громадян.

Аналізуючи сучасну політичну та соціально-економічну ситуацію в країнах пострадянського простору, можна зробити висновок про те, що виразні ознаки соціальної держави в них або відсутні, або виражені вкрай слабо. Проблеми формування та функціонування соціальної держави є особливо актуальними нині, адже її суспільно-політична значимість як базового елементу суспільного життя є безсумнівною. Застарілі, паліативні принципи організації та управління в період масштабних політичних і соціальних реформацій є деструктивними. Необхідна докорінна адміністративно-політична реформа, яка дозволить оптимізувати процес розвитку й становлення соціальних держав на території колишнього СРСР.

Ці держави практично не мають концепції соціального розвитку, соціальної політики з перспективною спрямованістю та незалежною від політичних сил, які мають владу в конкретній нинішній час. Необхідна послідовна, обґрунтована науково й ефективна програма, розроблена за аналогією з «новим курсом» Ф. Рузвельта в США або «Планом Беверіджа», який на довгий час зумовив соціальну політику не тільки у Великобританії, а й у Німеччині, Бельгії, Нідерландах, Швеції.

Звернення автора до проблеми соціальної держави – аж ніяк не чергова інтерпретація актуального дискурсу про взаємини особистості та держави. Це спроба відповіді на певні виклики суспільства демократичного транзиту, в якому авторитет державної влади органічно поєднується з авторитетом суверенної особистості. В процесі розвитку суспільства, переходу його від нижчої стадії до вищої трансформується й сама держава; з удосконаленням суспільства держава стає більш демократичною – у ній реалізуються влада народу, ринкова економіка, свобода особистості, а в міру формування громадянського суспільства держава стає соціальною та правовою.

Для успішного розвитку процесів демократичної консолідації необхідним є об'єднання зусиль і держави, й суспільства, й окремого громадянина, а також усвідомлення владним сектором позитивних результатів від соціальної спрямованості державної політики. Це стимулює інтерес громадян до соціального й політичного життя не тільки в своєму місті, селищі, а й у регіоні, й у цілому в державі. У нині діючій Конституції України закріплене різноманіття форм власності, багатопартійність, політичний плюралізм, широкі економічні, політичні та особисті права та свободи людини й громадянина; прописано перетворення України в суверенну й

незалежну, демократичну, соціальну, правову державу. Соціальну державу можна вважати результатом розвитку громадянського суспільства та умовою його подальшого вдосконалення.

Характеристика України як демократичної, правової, соціальної держави (відповідно до Конституції) має скоріше випереджаючий і перспективно телеологічний – в якості майбутньої мети – характер, оскільки проблеми розвитку й становлення соціальної держави є і будуть нагальними ще довгий час. Необхідним є подальший поглиблений аналіз можливих моделей оптимально функціонуючої соціальної держави, їх основних переваг і недоліків, відповідності їх ідей, принципів і положень загальноєвропейським стандартам.

Загалом, недоцільно перебільшувати досягнення й абсолютизувати невдачі, які супроводжують процес формування соціальної держави в країнах колишнього СРСР. Особливу роль в оптимізації цього процесу повинен зіграти механізм моніторингу та прогнозування розвитку інститутів соціальної держави з урахуванням специфіки політичних, економічних і соціальних умов. Розробка такого механізму – складна теоретико-методологічна задача, яка передбачає: визначення індикаторів ефективності функціонування інститутів соціальної держави; виявлення на підставі експертної оцінки її оптимальних характеристик і параметрів; вивчення та систематизація проблем, вирішення яких враховує та захищає інтереси кожного громадянина.

Безумовно, необхідність розробки системного підходу в процесі прогнозування розвитку соціальної держави вимагає об'єднання інтелектуальних зусиль як усього наукового співтовариства, так і окремих дослідницьких колективів, і доречним тут буде згадати слова французького філософа та соціолога Огюста Конта: «Знати, щоб передбачити, передбачити, щоб діяти».

Наукове видання

КОСТЮЧКОВ С. К.

**ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ
ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Навчальний посібник

ISBN 978-966-630-119-5

Технічний редактор — Дудченко С.Г.

Підписано до друку 03.08.2016.

Формат 60x84 1/16. Папір офсетний. Друк різнографія.
Гарнітура Times New Roman. Умовн. друк. арк. 16. Наклад 300.

Віддруковано у ТОВ "Айлант"

Свідоцтво про реєстрацію ХС №1 від 20.08.2000 р.

73000, Україна, м.Херсон, пров. Пугачова, 5.

Тел.: 49-33-48.