

УДК 37.043: 34(4-15)

С. Ю. Чернета – кандидат педагогічних наук, доцент
кафедри соціальної педагогіки Волинського
національного університету імені Лесі Українки

Соціально-правовий захист країн Західної Європи: історичний аспект

*Роботу виконано на кафедрі соціальної педагогіки
ВНУ імені Лесі Українки*

У статті проаналізовано виникнення та тлумачення соціально-правового захисту дітей у Західній Європі, становлення системи захисту, її ознаки та основні принципи соціального захисту, а також окреслено деякі проблеми реалізації соціального захисту на міжнародному рівні.

Ключові слова: соціально-правовий захист, страхування, принципи соціального захисту, Європейський Союз.

Чернета С. Ю. Социально-правовая защита стран Западной Европы: исторический аспект. В статье проанализировано возникновение и толкование социально-правовой защиты детей в Западной Европе, становление системы защиты, ее признаки и основные принципы социальной защиты, а также очерчены некоторые проблемы реализации социальной защиты на международном уровне.

Ключевые слова: социально-правовая защита, страхование, принципы социальной защиты, Европейский Союз.

Cherneta S. U. Social-legal Defence of Western Europe's Countries: Historical Aspect. In the article is analysed rise of social-legal defence of children in Western Europe, becoming of the system of defence, its sign and basic principles of social defence and also some problems of realization of social defence are outlined at international level.

Key words: social-legal defence, insurance, principles of social defence, European Union.

Постановка наукової проблеми та її значення. Обов'язковим складником будь-якої сучасної держави, тим більше держав, які визнали себе соціальними, є діяльність щодо соціального захисту дітей, що є необхідним елементом функціонування будь-якої розвиненої держави. Упродовж багатьох років у більшості країн світу активно обговорюються питання щодо сутності, стандартів і механізмів досягнення високого рівня соціального захисту дітей. Окремі аспекти цього питання викликають дискусії в наукових колах, оскільки є надзвичайно актуальними для всіх країн.

Аналіз останніх наукових досліджень із цієї проблеми. Деякі актуальні проблеми соціально-правового захисту дітей відображено у педагогічних працях, які стосуються: соціально-правового захисту дитини (З. Галковська, Н. Малярова, М. Несміянова та ін.); правового захисту й охорони здоров'я дітей (Т. Бойченко, О. Вакулєнко, Л. Суценко та ін.); сімейно-правової політики (Г. Бевз, А. Капська, П. Синютка та ін.).

Мета статті – проаналізувати певні аспекти становлення поняття та системи соціально-правового захисту Західної Європи.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Поняття «соціальний захист дітей» не нове й має свою історію. З кінця XVIII ст. в Європі та Росії починає формуватися державно-адміністративна система суспільної опіки (інституційне становлення системи допомоги, формування правової бази, адміністративне керування, що включає територіальні структури, часткове фінансування державою соціальної допомоги). Особливістю цього етапу є те, що держава не прагне до прямого виконання соціальних функцій, а тільки сприяє в цьому іншим інститутам: особистій і суспільній добродійності, благодійним організаціям, корпоративному соціальному страхуванню, місцевій владі, церкві. Дві основні характеристики етапу (поява в державі власне соціальних функцій і спрямованість соціальної політики на всіх членів суспільства) взаємозалежні, вони базуються на необхідності консолідувати суспільство, що переживає прогресуюче антагоністичне розшарування. Однак принцип солідарності, що прямо впливає з теорії суспільного договору чи соціального контракту, відповідно до якого суспільство має зобов'язання перед своїми членами, не може бути реалізованим лише через суспільну добродійність, що й обумовлює виникнення власне соціальних державних функцій [2, 34].

Перші елементи соціального захисту з'явилися у Німеччині наприкінці XIX ст., коли держава почала виділяти кошти на різні соціальні програми. Розпочався перехід соціальних функцій

суспільства до держави. Термін «соціальний захист» був уперше використаний у Законі про соціальний захист США в 1935 р., що законодавчо визначив новий етап для цієї країни, ввівши інститут обов'язкового страхування на випадок старості, смерті, інвалідності й безробіття. Незабаром цей термін стали широко застосовувати в багатьох країнах світу, він виражав сутність проблеми щодо організації національних систем допомоги непрацездатним і громадянам похилого віку. Соціальний захист має низку ознак. По-перше, це система суспільних відносин, яка призначена для задоволення особистих матеріальних потреб громадян через індивідуальну форму розподілу зі спеціальних фондів. По-друге, соціальний захист здійснює держава за рахунок коштів суспільства. По-третє, кошти надають замість заробітної плати або як додаток до неї у випадках, передбачених законодавством, у разі втрати чи зниження заробітку, додаткових витрат або неможливості працевлаштування [5, 6].

Отже, доцільно трактувати «соціальний захист» як функцію суспільства щодо забезпечення соціального положення громадянина, що склалося внаслідок дії соціальних ризиків, відповідно до умов, які визначаються з його невід'ємних і загально визначених прав. Соціальний захист є, з одного боку, функціональною системою, тобто системою напрямів, за якими вона здійснюється, а з іншого – системою інститутів, що її забезпечують (держава, суд, профспілки та інші громадські організації). У будь-якій державі є ціла система соціальних інститутів, які здійснюють соціальний захист громадян. Найважливішим і найбільш потужним соціально-організаційним інститутом є сама держава.

Важливу роль у виконанні функцій соціального захисту відіграють такі інститути, як страхові компанії, різні спеціалізовані фонди, добродійні організації, а також суспільні та політичні організації, що здійснюють соціальний захист соціальних груп і верств населення.

Цікавою для дослідження є система соціального захисту країн Європейського Союзу. Зважаючи на західне політико-економічне орієнтування України та плани щодо членства в ЄС, дослідження принципів, правових засад та форми соціального захисту в європейських державах-членах ЄС є одним із компонентів пошуку шляхів реформування системи соціального захисту в Україні.

Відповідно до положення, що подане в «Договорі про заснування Європейського Співтовариства», кожен громадянин країни-члена Європейського Союзу є громадянином Союзу. Усім громадянам надається свобода пересування в межах країн Європейського Союзу, що в багатьох випадках призводить до втрати багатьох гарантій у галузі соціального захисту порівняно з тими, які кожен із громадян має у своїй країні. Для подолання неузгодженостей, забезпечення високого рівня соціального захисту, виконання положень, які визначені Європейською соціальною хартією та Хартією Співтовариства про фундаментальні соціальні права робітників, Співтовариство здійснює заходи, які сприяють координації дій у соціальному захисті та враховують відмінності національних законодавств щодо соціального захисту [1, 28].

Законодавство країн Європейського Союзу гарантує кожному громадянину право на соціальний захист та соціальні виплати. Проте під час міграції населення по території країн Європейського Союзу виникає проблема соціальних виплат, вирішення якої подано у ст. 42 Договору про ЄС, де йдеться про адаптацію соціального захисту до захисту працівників-мігрантів та його відповідність двом основним принципам: створення можливостей для набуття та збереження права на соціальні виплати шляхом врахування всіх періодів, передбачених у законах окремих країн та надання виплат особам, які є резидентами на території країн-членів ЄС.

В інших нормативних актах Співтовариства, зокрема у Регламенті 1408/71, зазначено, що метою створення європейського законодавства щодо соціального захисту є не гармонізація законодавства країн-членів до європейського, а координація порядку забезпечення особам соціального захисту. Також вказано, що важливим є те, щоб внески до фондів соціального страхування, зроблені особою в одній із країн-членів ЄС, давали їй право на соціальний захист в будь-якій з країн-членів ЄС, необхідно усунути можливі територіальні обмеження під час використання різноманітних схем соціального захисту. Важливою гарантією є принцип верховенства права ЄС щодо законодавства окремої країни-члена, на яких, у свою чергу, покладається обов'язок покращувати своє власне законодавство у сфері соціального захисту до стандартів ЄС.

Регламент 1408/71 не поширюється на конвенції щодо соціального захисту, укладені між країною-членом ЄС і країною, яка не входить до ЄС, за винятком випадків, коли конвенція стала частиною національного законодавства. Регламент 1408/71 у ЄС є комплексним актом, який визначає поняття особи у сфері соціального захисту, суть виплат та принципи, на яких базується

соціальний захист. Поширюється дія акта на найманих працівників, самозайнятих осіб, членів сім'ї та одного із подружжя, який пережив іншого. Умовою поширення дії є наявність громадянства країни-члена ЄС, при тому один із подружжя вважається громадянином ЄС, незалежно від національності іншого [2; 67].

Спроби ЄС врегулювати всі питання щодо соціального захисту мігрантів та їх сімей дали позитивний результат, проте залишається невирішеною проблема із громадянами, які неспроможні сплачувати страхові внески. Не має правового регулювання становище громадян із країн «третього світу», які легально проживають у країнах-членах ЄС, і осіб, які не входять до членів сім'ї робітників-мігрантів, що є громадянами країни-члена ЄС.

Отже, основними принципами права ЄС та країн-членів, щодо соціального захисту громадян є:

- Принцип недопущення дискримінації за національною ознакою, а також здійснення соціальних виплат незалежно від місця проживання особи;

Відповідно до цього принципу для призначення соціальних виплат використовується законодавство однієї чи кількох країн-членів. Особа не може позбавлятися соціальних виплат із тієї підстави, що вона не є громадянином країни, за законодавством якої має право на виплати. Але цей принцип поширюється не на всі види соціальних виплат.

- Принцип недопустимості надання особі однакових виплат у різних країнах-членах;

Цей принцип призначений не допускати зловживань з боку осіб, що отримують соціальні виплати, та недопущення отримання однакових виплат у різних країнах. Під однаковими виплатами слід розуміти ті, які мають спільну мету, об'єкт і підставу виплати. Інші критерії визначення є формальними, і тому вони не відіграють визначальної ролі. Якщо працівник підлягав соціальному страхуванню в кількох країнах-членах, то, по суті, він може отримувати виплати у різних країнах. Таке право обмежується названим принципом, який деталізується і реалізується у країнах-членах відповідно до їх національного законодавства.

- Принцип прозорості інформації для осіб про розмір виплат;

Національне законодавство країн-членів ЄС визначає по-різному розмір виплат особам, що звернулися за соціальною допомогою, тому дуже важливе значення має інформація про розміри виплат, ознайомившись з якою, особа може вибрати те, що їй вигідніше. Жодного працівника не можна позбавляти права на такий вибір. Цей принцип вимагає від країн-членів вироблення спільної концепції щодо класифікації виплат та порядку їх надання.

- Принцип взаємозаліку страхових періодів;

Цей принцип поширюється на виплати, пов'язані із допомогою у зв'язку з материнством, сімейні виплати, з тимчасової непрацездатності, у зв'язку з інвалідності, на поховання та пенсії за віком. Відповідні органи країни-члена ЄС, відповідно до законодавства якої особа бажає отримувати соціальні виплати, враховують період страхування, зайнятості чи проживання на території іншої країни члена ЄС. При цьому діє фікція, згідно з якою вважається, що особа працювала на території цієї країни і платила внески за її законодавством.

- Принцип недопущення погіршення становища;

Це принцип гарантує стабільність становища осіб, які отримують соціальну допомогу; не допускається погіршення їх становища (зниження рівня виплат, звуження категорій осіб, які мають право на такі виплати тощо) у зв'язку з запровадженням єдиних правил у ЄС. Особи можуть вибрати більш вигідні умови соціальних виплат, якщо мають право на однаковий вид допомоги у кількох країнах. Так, у Німеччині досить високий рівень соціальних виплат, і якщо особа отримала право на пенсію у зв'язку з інвалідністю у Німеччині, то після повернення до своєї країни вона отримуватиме пенсію на рівні виплат у Німеччині, відповідно до зроблених нею внесків. Цей принцип забезпечує рівність становища осіб трудових мігрантів та осіб, які не скористалися правом вільного пересування по території ЄС [4, 28–38].

Незважаючи на значний розвиток системи соціального страхування країн ЄС та ЄС в цілому, у цій системі є проблеми, зокрема: значне збільшення видатків пенсійного страхування (у зв'язку з несприятливою демографічною ситуацією); складність забезпечення своєчасного та повного внесення страхових внесків (Португалія, Греція); неефективність контролю при управлінні фондами соціального страхування через механізм соціального партнерства.

Загострення проблем спостерігають у Нідерландах та Данії, де відбувається значне зростання оформлень інвалідності в осіб працездатного віку із загального числа відповідної вікової категорії.

Спеціалісти це пояснюють із недостатньою зацікавленістю органів управління фондів, які не несуть фінансової відповідальності, а також в обгрунтованому визначенні підстав для надання допомоги у зв'язку з інвалідністю. Тому в Нідерландах та Данії реформується цей вид страхування.

Уряди країн застосовують такі основні заходи вирішення проблем у сфері соціального страхування: боротьба з шахрайством, обмеження видатків, посилення контролю (в адміністративній сфері); передача функцій соціального страхування приватним некомерційним і комерційним організаціям; використання нових фінансових механізмів.

Ефективним шляхом реформування системи соціального захисту в ЄС визначили також створення системи, за якої здійснюється врахування матеріального стану особи з метою надання виплат безпосередньо тому, хто потребує допомоги, а не тому, хто може забезпечити себе сам. До цієї методики як ефективного засобу контролю та скорочення виплат вдалася Великобританія, соціальні органи враховують матеріальний стан особи при виплаті 34 % усіх видів допомог [3].

Висновки й перспективи подальших досліджень. У Європі основними засадами, на яких демократичне суспільство засновує своє соціальне забезпечення та розвиток, повинні бути вільна ринкова економіка, представлена підприємницьким сектором; демократично обрана влада; розвинений громадський сектор. Успіх можна досягти тільки під час співпраці цих складників. Створення такої бази стало надзвичайно актуальним для України, яка взяла курс на євроінтеграцію. Курс у цьому напрямку визначає першочергові завдання перед державою, зокрема, це запровадження високих європейських стандартів і нормативів ефективного соціального захисту населення та сучасних адресних соціальних послуг для вразливих категорій – людей літнього віку, інвалідів, дітей-сиріт, самотніх непрацездатних громадян, жінок та дітей, які страждають від насильства в родинях, громадян, що звільнилися з місць позбавлення волі, безпритульних та інших соціально вразливих верств населення.

Подальших досліджень потребують окремі напрями соціально-правового захисту громадян певних країн Європи.

Список використаної літератури

1. Історія становлення державної системи соціального захисту в Європейських країнах // Вісн. Пенсійного фонду України. – 2008. – № 5(71). – С. 12–13.
2. Павленко М. Світовий досвід функціонування систем соціального страхування. Уроки для України / М. Павленко // Україна: аспекти праці. – 2002. – № 6. – С. 30–36.
3. Пенсійне забезпечення: світовий досвід // Вісн. Пенсійного фонду України. – 2008. – № 7(73). – С. 24–26.
4. Пол де Нойер. Система соціального забезпечення в Нідерландах / Пол де Нойер // Соціальна політика і соціальна робота. – 1999. – № 2. – С. 28–38.
5. Ярошенко І. С. Право соціального забезпечення : навч. посіб. / І. С. Ярошенко. – К. : КНЕУ, 2005. – С. 6.

Статтю подано до редколегії
04.03.2012 р.