

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ТА ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ Й РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ (НА ПРИКЛАДАХ КРАЇН ЄВРОПИ ТА УКРАЇНИ)

Досліджено становлення і розвиток візії соціального захисту у країнах – членах Європейського Союзу та Україні; представлено історичний досвід європейських країн з реформування соціального забезпечення та зроблено аналіз сучасного реформування складової соціальної політики у європейських країнах та Україні.

Ключові слова: соціальна політика, соціальне забезпечення, соціальний захист, пенсія.

The article deals with formation and development of social protection in EU member-states and Ukraine; provides the historical experience of European countries in the reformation of social security branch. This article is devoted to the comparative analysis of the social policy in Europe and Ukraine.

Key words: social policy, social welfare, social security, pension.

Діяльність щодо соціального захисту населення є беззаперечною та обов'язковою складовою функціонування будь-якої сучасної держави, тим більше держав, які визнали соціальні візії пріоритетними. При цьому узагальнене розуміння поняття “соціальний захист”, на нашу думку, можна викласти таким чином: “соціальний захист – це організація життя країни та її соціуму, що охоплює сферу матеріального забезпечення і надання соціальних послуг соціально незахищеній stratі суспільства”.

Високий рівень соціального захисту – саме та особливість, що характерно відрізняє європейську соціальну модель від відповідних інших світових моделей. В ЄС організація і фінансування цієї сфери перебувають у компетенції країн-членів, кожна з яких має колективну систему захисту громадян, що “працює” на зниження соціальних ризиків, скорочення бідності, створення найвищих стандартів людського існування. Соціальний захист є інтегральною частиною системи зайнятості, адже основні соціальні ризики, на зниження яких орієнтується соцзахист, – це старість, вихід на пенсію, смерть годувальника, інвалідність, хвороба, вагітність, догляд за дітьми, безробіття, необхідність підтримки хворих і людей похилого віку. У середньому країни – члени ЄС витрачають на ці цілі 27,5 % ВВП, дві третини ресурсів, що виділені для пенсій і охорони здоров'я (дані Євростату за 2009 р.) [9].

З метою успішного здійснення політики соціальних домінацій в ЄС виокремлено дві головні складові: модернізація соціального захисту в інтересах збільшення кількості робочих місць і забезпечення трудової мобільності протягом усього життєвого циклу [8]. Якщо надавати більш характерний опис, то перший вектор можна ототожнити з подальшим удосконаленням політики доходів шляхом регулювання оподаткування, ринку праці та розширення бази фінансування соціальної політики. Другий напрямок включає адаптацію системи соціального захисту до посилення мобільності на ринку праці, а саме: створення умов для успішної індивідуальної трудової кар'єри, сприяє продовженню трудового життя тощо.

Незважаючи на соціально-економічні виклики останніх років, серед яких можна сміливо виокремлювати спалахи економічної кризи та глобалізаційні реакції на її регулювання, система соціального захисту продовжує своє чітке функціонування.

Виникає закономірне питання: яким чином сучасні економічні перепиті не лише не розчавили здавалося б найхиткішу складову державного забезпечення, а й, більше того, посилили та укріпили основні напрями соціально-захисних пріоритетів? Відповідь проста та очевидна: розуміння та уявлення про функціонування соціального захисту в Європі змінювалося та вдосконалювалося з розвитком людського суспільства в цілому. Вважаємо, що проблема організації соціального забезпечення є історичною, тому й не можна досконало зрозуміти та усвідомити сучасних державно-правових моделей соціального захисту населення, не ознайомившись з історією розвитку соціального забезпечення як одного з найбільших спектрів громадянського суспільства у світі в цілому та в Європі й Україні в першу чергу.

Серед зарубіжних учених, які досліджували проблеми розвитку та становлення соціальних відносин, можна назвати Дж. Б'юйкена, Д. Белла, Ю. Борка, Т. Веблена, Дж. Гелбрейта, К. Ероу, Л. Ерхарда, В. Іноземцева, М. Каргалову, Д. Норта, В. Ойкена, Т. Парсонса, Дж. Стігліца, О. Тоффлера, Й. Шумпетера та ін.

Значний внесок у вивчення трансформаційних процесів, зокрема в соціальній сфері зробили такі вітчизняні вчені, як О. Білорус, В. Геєць, Б. Губський, Ю. Зайцев, В. Куценко, Е. Лібанова, І. Лукінов, Д. Лук'яненко, Ю. Пахомов, А. Поручник, В. Савчук, С. Сіденко, В. Чужиков, А. Філіпенко та ін.

Проаналізувавши науковий доробок значного переліку дослідників, які тим чи іншим чином зверталися до проблематики історичного становлення візії соціального захисту, можна зробити висновок, що ця тема відноситься саме до тих тем, які з часом не втрачають своєї актуальності та дослідницької привабливості. Тому в даній роботі буде запропоновано власне розкриття та аналіз основних етапів виникнення та подальшого розвитку соціального захисту.

Метою даної статі є дослідження становлення і розвитку візії соціального захисту у країнах – членах Європейського Союзу та Україні та представити історичний досвід європейських країн з реформування соціального забезпечення.

Перші прояви соціального феномену, що з часом еволюціонував у систему соціального забезпечення, відбуваються ще в морально-психологічних складових будь-якого суспільного об'єднання. Це можна прослідкувати в низці моральнісних засад соціуму, а саме: категоріях справедливості, співчуття, чуйності, людяності – тих незначних проте яскравих відмінностей, що відрізняють людей від інших мешканців біосвіту. В основі цієї психолого-етичної організації суспільства лежить прагнення спільноти “*homo sapiens*” забезпечити одну зі сторін публічного інтересу – підтримку людини, котра фізично об'єктивно не в змозі забезпечити себе та своїх утриманців життєво необхідними умовами, а отже, життям у цілому.

Поступово з появою держави та права моральної засади підтримки фізичного існування людського соціуму, необхідність подальшого захисту слабких, хворих, немічних і дітей набуває нового забарвлення, зокрема оформлюється організаційно. Таке прагнення починає свою реалізацію як поза новоутвореними державними регуляторами, так і за їх допомоги й співпраці.

Початковими формами соціального забезпечення стали благодійництво і громадська опіка як своєрідне виявлення ще не остаточно сформованої соціальної політики.

Благодійництво має глибоке коріння в релігійних віруваннях, демократичних принципах громадянської активності, плюралістичних підходах до вирішення проблем, а також у традиціях автономного існування людини від держави.

Не можна залишати поза увагою діяльність на всіх історичних етапах так званих “благодійників” – меценатів, філантропів та ін., які свого часу були здатні, й здебільшого забезпечували попит на соціальні послуги у громаді. У своїй роботі благодійники керувалися потребами та інтересами одержувачів допомоги, мали великий досвід її надання, користувалися довірою місцевих громад. Завдяки безпосередній наблизеності до клієнтів вони мали можливість виконувати специфічні функції, які держава з тих або інших причин не могла виконувати [1, с. 76].

Проте в міру усвідомлення суспільством необхідності та важливості соціального захисту та візії його забезпечення як одного з факторів, який зумовлює існування самого соціуму, більшість його складових були виведені на державний рівень. І саме це історичне становлення, на нашу думку, виступає найбільш доленосним та, без сумніву, цікавим для подальшого дослідження.

Були створені різні організаційно-правові моделі соціального забезпечення, на шляху реалізації яких у сучасний період спостерігається все більше проблем у всіх державах без винятку, незалежно від рівня їх економічної могутності, політичної спрямованості, форм і режимів державного правління [5, с. 315].

Звичаєве право виступало своєрідним гарантом допомоги людям похилого віку та немічним за первісних державних утворень. Рабовласницьке суспільство, характерною ознакою якого посідає існування двох антагоністичних класів – вільних і рабів, апріорі виключало забезпечення соціальної допомоги при старості або каліцтві рабам, які вважалися засобом виробництва, а не в жодному випадку людьми. Щодо категорії “вільні”, то вона поділялася на прошарки залежно від майнового стану. Багаті представники не відчували необхідності у соцзахисті, а бідна складова вільних громадян через низку причин автоматично переводилась до страти рабів. Проте навіть тоді можна чітко простежити певну соціально-захисну діяльність: поява у Стародавній Греції та у Стародавньому Римі пенсії та надання земельних наділів як форми забезпечення ветеранів за військову службу державі або полісу; роздавання продуктів, видавання безплатного хліба та видовищ, утримання громадських лазень тощо.

Але набагато цікавіше розкривається процес становлення державного забезпечення соціальної сфери в історичній Україні, яка на той час набагато випередила своїх західних сусідів. Непересічним виступало і саме трактування необхідності соціальних виплат і те, ким, як і для кого вони призначалися.

Ініціатива у введенні певних видів соціальних нараховувань на теренах давньої України виходила від князів. Князь Володимир своїм уставом 996 р. доручив церковним структурам та їх очільникам нагляд за лікарнями, притулками для самотніх і встановив відому “десятину” для благодійних закладів. Можливо, спірним є твердження про святість цього князя, проте незаперечними доказами його постаті як соціального реформатора свідчать заснування богодільні, училища для навчання убогих людей, запровадження народних свят, невід'ємною частиною яких виступало “годування” сиріт, удів, убогих, роздача щедрих милостинь.

Нащадок князя Ярослав став першим законодавцем, за якого звичаєві права та обов'язки набули чітко виписаними. Фахівці вважають, що Ярослава “Руська Правда” була першим слов'янським законом, в якому закріплювалось щось схоже на сучасну соціальну програму для населення [4, с. 218].

Велике значення в історичному становленні інституцій соціального захисту відігравала релігія. Добре відоме існування та соціально значима діяльність так званих монастирських братств. Наряду з ідеологічною складовою ченці будували лікарні, освітні заклади, матеріально підтримували непрацездатних, виступали своєрідними посередниками між багатіями “благодійниками” та біднотою. Незаперечний внесок у розвиток структур соціального захисту європейських домініканських, францисканських і бенедиктинських монастирів.

Православні братчики України-Руси теж увійшли в історію як перші соціальні службовці. При монастирях Києва, Чернігова, Чигирини та Овруча засновувались шпиталі для немічних, притулки для сиріт,

богодільні; особливо ця діяльність активізувалась під час воєнних дій, які повсякчас прокочувались територією історичної України.

З часом посилилась організаційна діяльність різних установ з метою покращання умов життя соціально вразливих верств населення. І тут на перше місце слід віднести діяльність православних громадських об'єднань – братств. Чотири лікарні в передмісті Лемберга-Львова, лікарні для людей “уломних” у Києві, громадський вірменський шпиталь для представників різних національностей у Кам'янці-Подільському – ось той неповний перелік соціальних новоутворень і проявів соціального захисту в діяльності українських братчиків.

XV – XVII ст. увійшли в історію як час війн, розбрату та утворення нових державних об'єднань на теренах Європи. Дослідники сходяться в ідеї, що саме в цей час більш-менш формуються засади сучасної європейської мапи, напрацьовуються неповторні національно виражені державні впровадження. Без сумніву, ці звершення та зміни безпосередньо стосувалися й подальшого розвитку соціального забезпечення [3, с. 124].

У середині XVII ст., згідно з “розламами” територій історичної Польщі, більша частина України приєдналася до Російської імперії. Унаслідок назрівання низки соціальних проблем органи влади почали усвідомлювати обмеженість церковної опіки та приватної благодійності. Розпочався пошук нових підходів і нового розуміння соціальної проблематики як складової відповідного рівня державного функціонування.

Закладення основ державної системи соціального забезпечення в Росії, що з часом було перенесено на новоприєдані українські землі, відбувалося за правління Петра I. Саме він доручив державним адміністраціям приступити до “облаштування лікарень, богодільень, сирітських притулків, будинків опіки незаконнонароджених немовлят, для людей, що марно вештаються, та їм подібних” [4, с. 457].

Імператриця Катерина II підняла систему соціального захисту на новий рівень своїм Маніфестом про заснування виховних будинків для сиріт (1 вересня 1763 р.) та Указом про опіку для всіх цивільних верств (1775 р.). Розуміння необхідності державної підтримки соціально незахищеним верствам, як ми бачимо, було піднесено на новий рівень, по суті було закладено підвалини соціальної політики.

Новий етап у становленні соціального забезпечення розпочався в 1863 р. з утворенням у Швейцарії на основі філантропічної організації “Суспільна користь” товариства Червоного Хреста як спеціальної інституції з надання допомоги пораненим у боях. Дана організація відіграла значну роль у допомозі інвалідам, військовополоненим, сиротам, створювала шпиталі, пункти харчування, проводила санітарну освіту населення. Осередок товариства Червоного Хреста в Україні було відкрито в 1918 р. у Києві.

Незважаючи на те, що така соціальна опіка здебільшого носила громадський характер, не мала можливості повністю задовольнити зростаючі потреби в соціальному захисті, саме вона стала тим моральним підґрунтям, на основі якого сформувалась громадська думка та уявлення соціуму про обов'язок суспільства та про основні візії організації державного соціального забезпечення [3, с. 200].

Виникають усе нові і нові форми соціального забезпечення, які з часом посядуть значне місце в сучасній системі соцзахисту. З індустріальним розвитком держав при гільдіях та ремісницьких цехах була започаткована взаємодопомога при каліцтві, нещасних випадках на виробництві. З'явилася така форма привілею, як пенсійне забезпечення, яка на той час надавалася виключно сановникам, представникам панівних класів, що були жалувані монархом.

За словником Брозгауза і Ефрона, пенсія – це довічне утримання, що надається відставним чиновникам за довготривалу і бездоганну службу [6, с. 1474]. Саме пенсійна форма соціальних виплат за часів розвитку соціального захисту піддалася найбільшим змінам і корективам. Виникнення пенсійного соціального забезпечення саме як функцій державного інституту в усіх країнах світу стало прямим наслідком зародження та подальшого поглиблення капіталістичних відносин.

Однією з найстаріших пенсійних систем в Європі виступає французька. Запроваджений міністром Франції Кольбером у 1681 р. режим пенсійного забезпечення для моряків став “першою ластівкою” новоутвореного прояву соціального захисту. Відповідні зміни були впроваджені для державних службовців (1790 р.), для військових (1831 р.), згодом до цієї когорти соціально захищених працівників приєдналися службовці місцевих органів влади, банків, залізниці.

Цікавим для дослідження виступає розвиток італійського пенсійного забезпечення. Пенсійна система Італії впроваджувалася іншим шляхом, а саме в чіткій структурі виплат у кредитно-банківській сфері. Протягом XIX ст. майже всі італійські банки та кредитні спілки впровадили в життя виплати своїм службовцям, відповідно до нарахувань у спеціальні пенсійні фонди. Першозасновником даної форми пенсійного забезпечення виступив банк “Монте дей Паскі д'Сіена”.

Ще однією невід'ємною візією розвитку соціального забезпечення, що передувало та прискорювало його становлення, виступало соціальне страхування.

Законодавчо обов'язкове державне соціальне страхування було закріплено в Німеччині. Першим нормативним актом, який окреслював ставлення держави до системи соціального захисту в країні, став бісмарківський закон про обов'язкове державне страхування на випадок хвороби, прийнятий у 1883 р. Наступного року соціальну законодавчу базу було підсилено законом про страхування від нещасних випадків на виробництві.

За Німеччиною відповідні закони були прийняті в інших країнах Європи: в Англії в 1911 – 1913 рр. було введено страхування у зв'язку з безробіттям, хворобою та інвалідністю; у Франції у 1911 р. прийнято

закон про страхування, у 1929 р. – закон про страхування через хворобу; у Швеції: у 1913 – 1915 рр. було прийнято закон про обов'язкове державне соціальне страхування через настання старості та інвалідності.

Саме ці три держави через особливості, закладені в основи соціального законодавства державного страхування, зрештою і стануть основними осередками подальшого формування і розвитку трьох основних моделей соціальної політики – ліберальна (Англія), консервативна або корпоративна (Франція) і соціал-демократична (Швеція) [2, с. 112].

Цікавими були й нововведення в соціальному законодавстві України. У 1903 р. уряд Російської імперії, невід'ємною складовою якої на той час виступала й Україна, прийняв закон про винагороду працівників, що втратили працездатність унаслідок нещасних випадків. На відміну від засад європейського законодавства цей документ передбачав не обов'язкові державні виплати, а відповідальність роботодавця. Проте цей вид компенсації законодавчо було закріплено як пенсія і носив разовий характер.

Ціла низка соціально спрямованих законів імперії була прийнята в 1912 р., які започаткували нову форму соціального захисту – державне страхування. Це такі, як закон “Про забезпечення робітників на випадок хвороби”, “Про затвердження закладів у справах страхування робітників”, “Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві” тощо. На нашу думку, це була найбільш виважена та економічно вдала система соціального захисту, що була законодавчо закріплена на теренах тодішньої історичної Європи. Проте невчасність прийняття цих законів на той час була не в змозі зупинити зміни, однією з основних причин якої, вважаємо, є соціальне незадоволення та незабезпечення.

Після Великої жовтневої соціалістичної революції розпочинається етап радянської системи соціального захисту. Ураховавши помилки своїх попередників, нова влада відразу розпочала активне законодавче впровадження соціальних змін. 13 листопада, лише на шостий день революційних змін, Раднарком оприлюднив “Урядове повідомлення про соціальне страхування”. З 1917 по 1922 рр. у Росії, і таким чином в Україні, було прийнято понад 100 соціально спрямованих декретів (серед яких і “Положення про соціальне забезпечення трудящих”, прийняте 31 жовтня 1918 р.), відкрито понад 1500 установ соціального спрямування.

Саме в нормативно-законодавчих актах радянської Росії вперше і було використано термін “соціальне забезпечення”, який замінив тезу про “соціальне страхування”, що визначала засади соціального захисту в європейській документації того часу. Пріоритетність походження терміну з основ радянської документації була доведена нещодавно. Раніше авторство “соціального забезпечення” зарубіжна наука приписувала Ф. Д. Рузвельту та його змінам “New Deal”.

У ХХ ст. системи соціального забезпечення були запроваджені майже в усіх державах світу [7, с. 79]. Законодавче закріплення основних візій соціального захисту сягнуло нових висот – на зміну застарілим соціально спрямованим нормативним актам приходять цілі нормативні Кодекси та нові закони, де питання соціального забезпечення розкривається більш детальніше та скрупульозніше. Це такі документи, як Кодекс соціального забезпечення 1956 р. (Франція), Кодекс соціального страхування 2000 р. (Франція), Соціальний кодекс 1989 р., зміни внесені законом від 16 грудня 1997 р. (Німеччина), Кодекс обов'язкового соціального страхування 1999 р. (Болгарія), Федеральний закон про страхування та у разі втрати годувальника 20 грудня 1946 р. (Швейцарія), закон “Про систему соціального страхування” 13 жовтня 1998 р. (Польща), закон “Про пенсійне страхування” 1995 р. (Чехія), Акт про соціальний захист 1975 р. (Угорщина) тощо.

Таким чином можна зробити висновок, що соціальний захист населення пройшов досить складний шлях змін від поодинокі благодійності до масового соціального страхування, від звичаєвого права до чітко визначених у законодавстві візій та аспектів.

Окреслена соціальними вимогами суспільства, історично стала у своєму розвитку, скріплена законодавчо оформленими обов'язками держави система соціального забезпечення не лише виступає непохитною основою соціальної політики Європи, а й слугує твердою запорукою економічного та політичного процвітання європейських держав.

Література:

1. Благодійні інституції України: сучасний стан та перспективи розвитку (за результатами соціологічного дослідження) / О. В. Безпалько, Ю. М. Галустян, А. В. Гулевська-Черниш. – К. : Книга плюс, 2008. – 120 с.
2. *Vitte L.* Європейська соціальна модель і соціальна згуртованість: яку роль відіграє ЄС? / Л. Вітте. – К. : Заповіт, 2006. – 240 с.
3. *Волгин Н. А.* Социальное государство : [учебник] / Н. А. Волгин, Н. Н. Гриценко, Ф. И. Шарков. – М., 2003. – 274 с.
4. *Грушевський М.* Історія України-Руси / М. Грушевський, К., 1996. – 832 с.
5. Политика доходов и качество жизни населения / под ред. Н. А. Горелова. – СПб. : Питер, 2003. – 653 с.
6. Советский энциклопедический словарь. – М. : Советская энциклопедия, 1979. – 1920 с.
7. Социальная структура и социальные процессы ; [словарь-справочник] / под ред. В. Осипова. – М. : Наука, 1990. – 346 с.
8. Chapter of Fundamental Rights of the European Union. Official journal of the European communities. (2000/C 364). – Режим доступу : www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf .

9. Social inclusion and living conditions (Income, Social Inclusion and Living Conditions). – Режим доступу
: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/a_to_z/stuv

Надійшла до редколегії 06.10.2010 р.