DOI: 10.33498/louu-2019-06-184

Леся Малюга

кандидатка юридичних наук,
старша наукова співробітниця юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(Київ, Україна)
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-0523-221X
Researcher ID: http://www.researcherid.com/G-9436-2019
lesya_maluga@ukr.net

УДК 349.2: 331.2 (477)

НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ФЕДЕРАТИВНОЇ РЕСПУБЛІКИ НІМЕЧЧИНА: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. У зв'язку з євроінтеграційним курсом України не втрачають актуальності питання, пов'язані із запозиченням досвіду європейських країн у реформуванні різноманітних сфер та прийнятті ефективного законодавства. Не виняток і сфера соціального забезпечення, яка у європейських державах перебуває на якісно вищому рівні порівняно з Україною. Тому завдання українських науковців полягає у дослідженні національних особливостей соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина (ФРН) та формулюванні пропозицій щодо удосконалення соціального законодавства України. ФРН характеризується високими соціальними стандартами та багатовіковим досвідом законотворення, а отже, Україні дуже важливо опиратися на досвід таких країн.

Мета статті – здійснити аналіз соціального законодавства ФРН, визначити його позитивні і негативні аспекти, порівняти соціальне законодавство ФРН із соціальним законодавством України, виділити напрями запозичення позитивного досвіду та сформулювати пропозиції щодо удосконалення соціального законодавства України.

Встановлено, що соціальне законодавство в ФРН та в Україні є близькими, адже ті види соціального забезпечення (окрім допомоги на оплату житла), які діють в Німеччині, характерні і для України, до прикладу, схожа пенсійна система. Суттєвими перевагами соціальної системи ФРН є її економічні можливості, які, незважаючи на дефіцит соціальних фондів, дають змогу підтримувати стабільно високий рівень соціального забезпечення населення, а також кодифікація соціального законодавства, завдяки якій усі соціальні норми зібрані у межах одного нормативно-правового акта.

Авторка дійшла висновку, що досвід соціального забезпечення у ФРН є корисним для України передусім в аспекті кодифікації соціального законодавства. Щодо

© Леся Малюга, 2019

інших напрямів, то варто звернути увагу на відсутність в України фінансових можливостей посилювати соціальне забезпечення населення. Вирішення економічних проблем є головною передумовою удосконалення рівня соціального забезпечення населення в Україні.

Ключові слова: соціальне законодавство; законодавство Федеративної Республіки Німеччина; соціальне законодавство Федеративної Республіки Німеччина; удосконалення соціального законодавства України.

Україна опирається на досвід більш досвідчених країн Європи із самого моменту проголошення незалежності. Дуже мало реформ у нашій державі відбуваються без консультування із зарубіжними партнерами, залучення іноземних спеціалістів чи використання досвіду більш розвинених держав. У 2014 р. Україна задекларувала початок демократичних реформ і перетворень у всіх сферах суспільного життя, кінцевою метою яких є підвищення життєвих стандартів населення, а також входження до складу Європейського Союзу (далі – ЄС). У цьому контексті Федеративна Республіка Німеччина (далі – ФРН) – високорозвинена, з високими соціальними стандартами, довгою історією законотворення, а також реальною реалізацією законодавчих приписів на практиці – є державою, досвід якої корисний для запозичення у вітчизняних умовах.

Актуальність дослідження питання досвіду соціального забезпечення у ФРН обумовлена тим, що в ній реалізовано всі ті завдання, які декларує Україна як потенційний член європейської спільноти, для якої одними із фундаментальних принципів є забезпечення прав людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я, задоволення соціально-економічних потреб населення. Нині Україна цей принцип декларує у положеннях Конституції України. Зокрема, згідно зі ст. 1 Україна є соціальною та правовою державою, тобто такою, у якій забезпечується соціальна безпека громадян та створюються необхідні й достатні умови для реалізації соціальних прав людини і громадянина, а також така, у якій встановлено верховенство права[1]. Це означає, що відповідно до положень Основного Закону в Україні забезпечується задоволення соціальних потреб населення і для цього держава здійснює відповідну соціальну політику. Зокрема, у статтях 46–47 і 49 Конституції України задекларовано:

> Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом <...>.

[1] Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

> Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону <…>.
> Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм[2].

Зазначене вище свідчить про те, що на конституційному рівні дійсно декларується статус України як соціальної держави. Однак очевидно, що рівень соціального забезпечення населення України є значно нижчим, аніж в європейських державах.

Однією з умов євроінтеграції є адаптація національного законодавства до законодавства ЄС, а у контексті соціальної політики – належне забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також соціально-економічне забезпечення на рівні європейських стандартів. Тому аналіз національних особливостей соціального законодавства ФРН є актуальним і практично корисним, передусім як порівняльно-правове дослідження.

Питання, пов'язані з дослідженням законодавства ФРН у різних сферах, регулярно досліджують вітчизняні вчені. Прикладами таких праць, близьких до тематики нашого дослідження, є праці І. Жиглей "Моделі соціальних держав та соціальний захист: екскурс в минуле та майбутнє"[3], Ю. Ковбасюка "Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України"[4], А. Бадиди "Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст.)"[5], Є. Савчук "Правове регулювання соціального захисту робітників Німеччини наприкінці XX ст."[6], О. Тищенко "Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу"[7] тощо. Проте фактично жодне із перерахованих досліджень належним чином не розкриває особливості соціального законодавства ФРН та не містить конкретних пропозицій для удосконалення законодавства України. Тому, незважаючи на наявність праць на цю тематику, проведення відповідних досліджень не втрачає доцільності.

[2] Конституція України (н 1).
[3] І Жиглей, 'Моделі соціальних держав та соціальний захист: екскурс в минуле та майбутнє' [2008] 4(46) ЖДТУ 71-9.
[4] Ю Ковбасюк (ред), *Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України* (НАДУ 2010) 76.
[5] А Бадида, 'Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст)' (2016) 5 Порівняльно-аналітичне право 12-4.
[6] Є Савчук, 'Правове регулювання соціального захисту робітників у Німеччині наприкінці XIX ст.' (2014) 7 Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція 51-4.
[7] О Тищенко, 'Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу' [2015] 2(2) Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки 76-81.

www.pravoua.com.ua

Метою дослідження є аналіз соціального законодавства ФРН, визначення його позитивних і негативних аспектів; співвідношення із соціальним законодавством України; виділення напрямів запозичення та формулювання пропозицій щодо удосконалення соціального законодавства України.

Для соціального законодавства України характерна наявність величезної кількості правових норм, які містять прогалини, колізії; відсутність впорядкованості та складність відшукання необхідних юридичних положень. До системи соціального законодавства України слід віднести Конституцію України[8], закони України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"[9], "Про недержавне пенсійне забезпечення"[10], "Про державну допомогу сім'ям з дітьми"[11], "Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю"[12], "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям"[13], "Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю"[14], "Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні"[15], "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні"[16], "Про пенсійне забезпечення"[17], "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"[18] та ін. Утім, як демонструє приклад більш розвинених держав Європи, всі перераховані нормативно-правові акти замінює один спеціальний законодавчий акт. У ФРН ним є Соціальний кодекс Німеччини *(Sozialgesetzbuch)*[19]. У цьому контексті соціальне законодавство цієї держави є значно досконалішим та простішим для сприйняття, аніж законодавство України. Відзначимо, що можливість прийняття Соціального кодексу України не один рік обговорюється на науковому рівні. Ба біль-

[8] Конституція України (н 1).
[9] Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 49. Ст. 376.
[10] Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 47. Ст. 372.
[11] Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21 листопада 1992 р. № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1993. № 5. Ст. 21.
[12] Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16 листопада 2000 р. № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 1. Ст 2.
[13] Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 1 червня 2000 р. № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2000. № 35. Ст. 290.
[14] Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю: Закон України від 18 травня 2004 р. № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 33-34. Ст. 404.
[15] Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1991 р. № 21. Ст. 252.
[16] Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994 р. № 4. Ст. 18.
[17] Про пенсійне забезпечення: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1992 р. № 3. Ст. 10.
[18] Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1993 р. № 45. Ст. 425.
[19] Sozialgesetzbuch (SGB) <https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/SGB_11.pdf> (accessed: 11.04.2019).

ше, у Верховній Раді України був зареєстрований проект такого нормативно-правового акта, який, утім, не знайшов підтримки та був відкликаний[20]. Проте це не означає, що його прийняття неможливе та недоцільне в майбутньому. Як зазначають автори проєкту, з його прийняттям кожна особа матиме змогу знайти в одному акті – Соціальному кодексі України, захист своїх прав і свобод, а структура проєкту ґрунтується на міжнародних правових нормах, визначених Європейською соціальною хартією та Європейським кодексом соціального забезпечення, законотворчій практиці європейських країн. Дійсно, порівнюючи його структуру зі змістом Соціального кодексу ФРН *(Sozialgesetzbuch)*[21], можна зробити висновок про те, що цей нормативно-правовий акт є структурно схожим до проєкту Соціального кодексу України. Тому в майбутньому, у разі прийняття такого акта буде доцільно звертатися до досвіду ФРН.

Конституцією Німеччини[22] встановлено, що ФРН є демократичною і соціальною федеративною державою. Тобто статус України та Німеччини як соціальної держави є подібним, але водночас реалізація на практиці цього принципу все ж відрізняється. Так, згідно зі статтями 20 та 23 Конституції Німеччини ФРН бере участь у розвитку ЄС, в обов'язок якого входить гарантувати дотримання принципів демократії, правової, соціальної і федеративної держави[23]. Тобто особливість соціального забезпечення у державах – членах ЄС полягає у тому, що принцип соціальної держави гарантує не лише Основний Закон, а й сам ЄС як організація, яка слугує гарантом того, що кожен із його членів є соціальною державою.

Соціальна система Німеччини є розвиненою і передбачає можливість отримання населенням різних видів соціальних допомог – від допомоги для безробітних і допомоги на виховання дітей, до допомоги біженцям та дотацій на оренду житла. При цьому отримувачі соціальної допомоги у ФРН мають відповідати таким вимогам: 1) бути громадянами Німеччини; 2) постійно проживати на території Німеччини; 3) легально перебувати на території Німеччини[24]. У разі відповідності одній із вимог особа звертається до установ, які відповідають за здійснення тих чи інших виплат, і після перевірки може отримати таке право.

Соціальне забезпечення у ФРН становить передусім пенсійне страхування, медичне страхування, страхування на випадок безробіття, допомо-

[20] Соціальний кодекс України: проєкт Закону України від 2 серпня 2012 р. № 11061 <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44133> (дата звернення: 11.04.2019).
[21] Sozialgesetzbuch (n 19).
[22] Основной закон Федеративной Республики Германия: Закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. <https://worldconstitutions.ru/?p=155> (дата звернення: 11.04.2019).
[23] Там само.
[24] 'Система соціального забезпечення у Німеччині' <https://migrant.biz.ua/nimechina/zhittya-de/sotsialne-zabezpechennia.html> (дата звернення: 11.04.2019).

www.pravoua.com.ua

га біженцям та допомога на оплату житла, а формами соціальної допомоги є пенсії, допомоги, дотації та компенсації[25]. Значна частина соціальних послуг забезпечується державними інститутами, які відносяться до системи державного соціального страхування, а саме: державні установи, благодійні організації, приватні страхові компанії, які на умовах, визначених законодавством, конкурують між собою. Як зазначає О. Тищенко, існування розвинутої системи соціального страхування в Німеччині базується на концепції "соціального ринкового господарства", покладеного в основу специфічної німецької моделі суспільного розвитку[26]. Тож внески на страхування сплачує як працівник, так і роботодавець в однакових розмірах, і майже всі жителі держави є застрахованими, а страхові внески надходять до спеціальних фондів і перерозподіляються.

У системі соціального страхування Німеччини важливе місце відведено пенсійному страхуванню. Метою пенсійного страхування є покращення та відновлення працездатності застрахованих осіб; надання пенсій у зв'язку з професійною та загальною непрацездатністю; виплата пенсій по старості, а також надання пенсій у випадку втрати годувальника. Пенсійна система Німеччини, як і пенсійна система України, є трирівневою: 1) державне обов'язкове пенсійне страхування; 2) виробниче пенсійне страхування; 3) приватне страхування[27]. Тобто загалом ця модель подібна до тієї, що передбачена Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"[28], з тією різницею, що другий рівень пенсійної системи в Україні також є державним. Обов'язкове пенсійне страхування в Німеччині поділяється на пенсійне забезпечення державних службовців – федеральний рівень і пенсійне забезпечення робітників – земельний рівень. Утримання внесків і виплата пенсій здійснюється в єдиному інформаційному режимі, за єдиною системою персоніфікованого обліку. Як і в Україні, кошти не накопичуються, тому сьогоднішні працівники платять сьогоднішнім пенсіонерам. Якщо людина не працювала якийсь період життя або виявилася вимушеним переселенцем, ці витрати покриваються із федерального бюджету. При цьому в інформаційних джерелах зазначається, що лише на утримання біженців виділяється 22–55 млрд євро на рік[29]. Тобто внески працюючих осіб не єдине джерело наповнення відповідних фондів у ФРН. Окрім

[25] Система соціального забезпечення у Німеччині (н 24).
[26] Тищенко (н 7) 77.
[27] 'Пенсійна система Німеччини' <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf> (дата звернення: 11.04.2019).
[28] Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (н 9).
[29] Система соціального забезпечення у Німеччині (н 24).

того, держава фінансує виплати колишнім співвітчизникам, що нині проживають у 89 країнах світу[30].

Однією із проблем пенсійного забезпечення в Україні традиційно називають дефіцит коштів Пенсійного фонду України (далі – ПФУ). Наприклад, у Державному бюджеті України на 2019 р. закладено близько 167,5 млрд грн на покриття дефіциту коштів ПФУ[31]. Як свідчить досвід ФРН, така практика є цілком прийнятною для європейських держав, утім варто враховувати різні розміри державних бюджетів обох держав та загалом економічні можливості. Німеччина додатково фінансує відповідні фонди з державного бюджету, оскільки це дозволяють фінансові можливості держави. Зі свого боку Україна вимушено здійснює таке фінансування через низку демографічних та економічних проблем (поступове старіння населення і збільшення частки пенсіонерів, існування тіньових заробітних плат тощо).

Для виходу на пенсію у ФРН встановлено пенсійний вік 65 років, однак поширена практика дострокового виходу на пенсію (60 років – жінки, 63 роки – чоловіки). На думку науковців, це призвело до фактичного зниження пенсійного віку і негативно позначилося на реалізації пенсійного забезпечення[32]. Натомість у ст. 12 Закону України "Про пенсійне забезпечення" визначено, що 'право на пенсію за віком в Україні мають чоловіки – після досягнення 60 років і при стажі роботи не менше 25 років' та 'жінки – після досягнення 55 років і при стажі роботи не менше 20 років'[33]. Слід акцентувати увагу на тому, що норми українського законодавства є більш доцільними для вітчизняних реалій. Наприклад, зі 100 тис. осіб віком 20–64 роки у 2013 р. не доживали до 65 років 39,7 %[34]. Тобто при встановленні пенсійного віку у розмірі 65 років, як і у ФРН, значна частина населення України не зможе дожити до моменту виходу на пенсію. Щодо практики дострокового виходу на пенсію, в Україні вона також передбачена статтями 51–55 Закону України "Про пенсійне забезпечення"[35], якими встановлено, що право на пенсію за вислугу років мають: 1) окремі категорії працівників авіації та льотно-випробного складу; 2) робітники локомотивних бригад і окремі категорії працівників, які безпосередньо здійснюють організацію перевезень і забезпечують безпеку руху на залізничному транспорті та метрополітені; 3) водії вантажних автомобілів, безпосередньо зайнятих в технологічному процесі на шах-

[30] Система соціального забезпечення у Німеччині (н 24).
[31] Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23 листопада 2018 р. № 2629-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 50. Ст. 400.
[32] М Карлін, *Фінанси країн Європейського Союзу* (Знання 2011) 36.
[33] Про пенсійне забезпечення (н 17).
[34] Н Левчук, 'Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості' (2017) 1 Демографія та соціальна економіка 57.
[35] Про пенсійне забезпечення (н 17).

www.pravoua.com.ua

тах, у рудниках, розрізах і рудних кар'єрах на вивезенні вугілля, сланцю, руди, породи; 4) механізатори (докери-механізатори) комплексних бригад на вантажно-розвантажувальних роботах у портах, а також плавсклад морського, річкового флоту і флоту рибної промисловості (крім суден портових, що постійно працюють на акваторії порту, службово-допоміжних, роз'їзних, приміського і внутрішньоміського сполучення); 5) працівники експедицій, партій, загонів, дільниць і бригад, безпосередньо зайняті на польових геологорозвідувальних, пошукових, топографо-геодезичних, геофізичних, гідрографічних, гідрологічних, лісовпорядних і розвідувальних роботах; 6) робітники і майстри (у тому числі старші майстри), безпосередньо зайняті на лісозаготівлях і лісосплаві, включаючи зайнятих на обслуговуванні механізмів і обладнання; 7) деякі категорії артистів театрів та інших театрально-видовищних підприємств і колективів; 8) працівники освіти, охорони здоров'я, а також соціального забезпечення, які в будинках-інтернатах для престарілих та інвалідів і спеціальних службах безпосередньо зайняті обслуговуванням пенсіонерів та інвалідів; 9) спортсмени. У ФРН достроковий вихід на пенсію стосується ширшого кола осіб, але, починаючи із 1992 р., спостерігається поступова відміна дострокового виходу на пенсію. Тож сьогодні законодавство дозволяє вихід на пенсію в 60 років для: 1) осіб, які втратили роботу; 2) жінок, які сплатили внески, але працювали неповний робочий день; 3) інвалідів II групи. Відповідно, працівники, які мають 35 років стажу, отримують право піти на пенсію у 63 роки. Нині кількість людей, що пішли на пенсію раніше 65 років, становить 20 % від загальної кількості пенсіонерів[36]. Все ж німецька система включає меншу кількість категорій осіб, які мають право на достроковий вихід на пенсію. Українська система має більш "соціальний" характер.

Незважаючи на це, система пенсійного забезпечення Німеччини є досить прогресивною, тому що надає змогу особі зі стажем 45 років отримувати пенсію, яка відповідає 70 % середньої заробітної плати, а розмір додаткової добровільної пенсії становить 25–40 % державної базової пенсії[37]. При цьому в країні відсутні поняття "максимальний" і "мінімальний" розмір пенсії, тому навіть при заробітній платі в 1 євро здійснюються муніципальні доплати до прожиткового мінімуму. Оскільки при обчисленні пенсії переважаючим фактором є робочий стаж, зменшення пенсійного віку спричиняє зниження розміру пенсії. Дострокова пенсія (крім пенсій для осіб, що мають 35-річний стаж) розраховується таким чином, що за кожен неробочий місяць віднімається 0,3 % пенсії. Наприк-

[36] Пенсійна система Німеччини (н 27).
[37] Карлін (н 32) 36.

ПРАВО УКРАЇНИ • 2019 • № 6 • 184-197

лад, якщо працівник пішов на пенсію в 60 років, він недопрацював до терміну 5 років, що становить 60 місяців. При множенні на 0,3 % виходить, що з настанням офіційного пенсійного віку пенсія зменшиться на 18 %. Загальне поліпшення умов життя спричинило збільшення тривалості життя (при падінні народжуваності), з одного боку, і можливість пізніше починати трудову діяльність – з другого. Таким чином, співвідношення працюючих громадян, які платять внески, й одержувачів пенсії прямує до рівноваги[38]. Тож загалом спостерігається ситуація, аналогічна до вітчизняної, за якої пенсійні витрати постійно зростають, а внески зменшуються.

При цьому Уряд ФРН здійснює спроби змінити таку ситуацію. Окрім наведеного (скорочення пенсійних виплат для осіб, які вийшли на пенсію достроково), нині розглядається питання про підвищення пенсійного віку до 67 років та підвищення внесків, адже перший (державний) рівень пенсійної системи Німеччини заснований на обов'язковості відрахувань частини заробітної плати працівника і доплаті держави[39]. Можемо зробити висновок про те, що такі методи не є дієвими для України, і при цьому вони не один рік обговорюються у наукових колах. Щодо підвищення пенсійного віку, як ми вже зазначали, в Україні сьогодні занадто низька середня тривалість життя для того, щоб здійснювати підвищення пенсійного віку. Щодо підвищення внесків у державі досі високий рівень так званих тіньових заробітних плат. Поки ця проблема не вирішена, підвищення внесків може призвести до зменшення рівня офіційних заробітних плат, що матиме негативний вплив на наповнення ПФУ.

Другий і третій рівні пенсійного забезпечення Німеччини є недержавними та передбачають добровільну участь роботодавця і працівника при стимулюючих заходах держави. Виробниче страхування, або виробниче забезпечення старості, засноване на тому, що підприємство доручає банкові, страховому або фондовому товариству накопичувати внески, що перераховуються роботодавцем у розмірі обговореної з працівником частини заробітної плати. Приватне забезпечення старості припускає внесення приватною особою коштів на формування своєї майбутньої пенсії, і при цьому чим більше платить сам працівник, тим вища надбавка держави. Обов'язковою умовою є те, що всю накопичену суму не можна одержати одноразово, а лише розтягти одержання пенсії на все життя. Відповідно, існує безліч накопичувальних програм по короткострокових і довгострокових вкладах, адже всі банки мають при собі недержавні пенсійні фонди, і гроші клієнта (підприємства від імені працівника або

[38] Пенсійна система Німеччини (н 27).
[39] Там само.

www.pravoua.com.ua

самого працівника) спрямовуються в існуючий фонд та можливе створення нового фонду[40]. Зважаючи на те, що ця система в Україні лише запроваджується, сьогодні проблематично зробити порівняння вітчизняної моделі та моделі ФРН.

Таким чином, проаналізувавши пенсійне забезпечення населення ФРН, варто зробити такі висновки: 1) за змістом і структурою німецька та українська системи є подібними; 2) у Німеччині спостерігається тенденція до підвищення пенсійного віку та страхових внесків, але запозичення такого досвіду у вітчизняних реаліях нині є проблемним; 3) пенсійна система Німеччини характеризується високим рівнем пенсійних виплат, а її пенсійний фонд – суттєвим дефіцитом коштів, унаслідок якого, як і в Україні, є залежним від державного бюджету; 4) у ФРН розвинута система недержавного пенсійного страхування, але з огляду на те, що вітчизняні другий та третій рівні пенсійного забезпечення все ще перебувають на стадії становлення, поки що зарано говорити про наявність проблем у цій сфері.

Наступними масштабними елементами системи соціального забезпечення у ФРН є медичне страхування, страхування на випадок безробіття, допомога біженцям і допомога на оплату житла.

Медичне страхування використовує близько 90 % населення, адже воно включає витрати на діагностику, консультації, перебування у лікарні, компенсує втрати доходу тощо. У Німеччині введено систему медичної турботи про осіб похилого віку, яка охоплює 450 тис. престарілих, яким надається допомога на дому, а також 1,2 млн осіб, що перебувають на амбулаторному лікуванні[41]. 22 земельні управління займаються професійною реабілітацією осіб, які тимчасово втратили працездатність і (або) не здатні продовжувати працювати за основною спеціальністю. Для таких людей організовані навчання і перепідготовка, передбачена можливість одержання іншої професії, зміна виду діяльності. Робиться це не тільки заради моральної і матеріальної підтримки індивіда, а й із метою збільшення кількості працюючих, а отже, і пенсійних виплат, що формуються у результаті. Тобто основна мета медичного страхування у ФРН – сприяти тому, щоб працівник повернувся на роботу після одужання чи завершення реабілітації. Отже, аналізуючи законодавство про медичне страхування в Німеччині, можна виокремити такі особливості: 1) стосується осіб похилого віку, осіб, які потребують медичної турботи, а також тих, хто тимчасово втратив працездатність; 2) включає витрати на діагностику, консультації, перебування в лікарні, компенсує втрати

[40] Пенсійна система Німеччини (н 27).
[41] Тищенко (н 7) 77.

доходу тощо; 3) мета медичного страхування – збільшення кількості працюючих і пенсійних виплат, що формуються у результаті.

Щодо страхування на випадок безробіття, його існування обумовлене високою кількістю біженців, завдяки чому близько 6 % населення держави постійно перебувають у пошуку роботи. При цьому такі виплати не є безстроковими, і не спрямовуються на повне забезпечення життя безробітних осіб. Їхній розмір вираховується відповідно до розміру попередньої заробітної плати особи і є тимчасовими та короткостроковими[42]. Відповідно, такі виплати здійснюються для того, щоб підвищити шанси особи на пошук нової роботи. Тобто по закінченню 6–24 місяців особа може втратити право на виплати по безробіттю, не залежно від того, знайшла вона роботу чи ні. Отже, загалом німецька система допомоги на випадок безробіття є подібною до вітчизняної. Принципова відмінність полягає у тому, що суми відповідних виплат безпосередньо залежать від розміру попередньої заробітної плати особи. Такий досвід, на нашу думку, міг би бути доречним для реалізації в Україні.

Наступним видом соціального забезпечення є допомога для біженців, яка наділяє мігранта низкою переваг. Наприклад, біженці в Німеччині отримують матеріальну допомогу від держави для задоволення своїх базових потреб, мають право на отримання допомоги по лікуванню, а вагітні жінки – допомоги по вагітності та пологах. Розмір допомоги біженцям залежить від їхнього віку, сімейного стану, кількості дітей[43]. Це питання сьогодні є гострим і для України, з огляду на воєнні дії, втрату територій та велику кількість осіб, які змінили своє місце проживання. Як свідчить аналіз Закону України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту"[44], біженці в Україні користуються схожим обсягом прав: 1) право на тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України; 2) право на проживання у родичів, у готелі, піднаймання житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців; 3) право на безоплатну правову допомогу в установленому порядку; 4) право на конфіденційне листування з Управлінням Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (далі – УВКБ ООН) та право на відвідання співробітниками УВКБ ООН; 5) право на інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України. Також згідно зі ст. 15 цього нормативно-правового

[42] Система соціального забезпечення у Німеччині (н 24).
[43] Там само.
[44] Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 8 липня 2011 р. № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 16. Ст. 146.

www.pravoua.com.ua

акта біженці в Україні мають право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення у порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання. Отже, у цьому контексті допомога біженцям у ФРН та в Україні є співставною за обсягами, проте суттєво відрізняється за сумами, адже в грошовому еквіваленті Німеччина характеризується значно більшими можливостями.

Крім того, соціальна політика Німеччини спрямована на допомогу по оплаті житла та на охорону материнства й сімейну політику. Щодо першого виду соціального забезпечення, то його отримують особи, які не отримують інших видів соціального забезпечення, за умови передбаченої в законодавстві площі житла, її вартості, доходу особи та її сім'ї[45]. Чим вищий дохід, тим менше підстав отримати таку допомогу. Щодо охорони материнства, то держава протягом 18 місяців виплачує кошти на виховання кожної дитини. Надається відпустка по догляду за дитиною тривалістю 3 роки, а особа, котра здійснює фактичний догляд за дитиною, не може бути звільнена з роботи, цей період зараховується до стажу. Допомога по догляду за дитиною (донедавна 300 євро щомісячно) у перші шість місяців із дня народження дитини гарантується державою, незалежно від доходів сім'ї, а потім виплачується залежно від доходу сім'ї протягом двох, а в деяких землях до трьох років[46]. Зазначимо, що оплата житла для України є проблематичною для інтеграції у вітчизняне соціальне законодавство, з огляду на те, що у держави відсутні ресурси для такого виду допомоги. Щодо допомоги матерям, то можемо дійти висновку, що Закон України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми"[47] містить співставні положення.

Висновки. Підсумовуючи, можна зробити такі висновки щодо національних особливостей соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина, а також їх співвідношення з особливостями соціального законодавства України.

Беручи до уваги види соціального забезпечення населення, а також їхню сутність і зміст, соціальне законодавство в ФРН та в Україні є близькими, адже ті види соціального забезпечення (окрім допомоги на оплату житла), які діють у Німеччині, характерні і для України.

Сутність видів соціального забезпечення населення і в ФРН, і в Україні є співставною. Наприклад, в Україні нині діє схожа пенсійна система, подібними є й інші види соціальної допомоги.

[45] Система соціального забезпечення у Німеччині (н 24).
[46] Тищенко (н 7) 77.
[47] Про державну допомогу сім'ям з дітьми (н 11).

ПРАВО УКРАЇНИ • 2019 • № 6 • 184-197

Суттєвою перевагою ФРН є її економічні можливості, завдяки яким, незважаючи на дефіцит соціальних фондів, у державі стабільно підтримується високий рівень соціального забезпечення населення.

Важливою відмінністю Німеччини в нормативно-правовому аспекті є кодифікація соціального законодавства, завдяки якій усі соціальні норми є зібраними у межах одного нормативно-правового акта.

Таким чином, на нашу думку, досвід соціального забезпечення у ФРН є корисним для України передусім в аспекті кодифікації соціального законодавства. Щодо інших напрямів, то головною проблемою їх реалізації є відсутність в України фінансових можливостей посилювати соціальне забезпечення населення. Тобто, перш за все, Україна потребує суттєвого економічного приросту, який нівелює негативні наслідки існування дефіциту фінансування соціального забезпечення. Тому після вирішення економічних проблем цілком реальним є соціальне забезпечення населення нашої держави на рівні найбільш успішних держав ЄС.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Karlin M, *Finansy krain Yevropeiskoho Soiuzu [Finances of the European Union Countries]* (Znannia 2011) (in Ukrainian).

Edited books

2. Kovbasiuk Yu, *Systema derzhavnoho upravlinnia Federatyvnoi Respubliky Nimechchyna: dosvid dlia Ukrainy [The System of Government of the Federal Republic of Germany: Experience for Ukraine]* (NADU 2010) (in Ukrainian).

Journal articles

3. Badyda A, 'Rozvytok sotsialnoho zakonodavstva v Nimechchyni (druha polovyna XIX st.)' ['Development of Social Legislation in Germany (Second Half of the Nineteenth Century)'] (2016) 5 Porivnialno-analitychne pravo 12-4 (in Ukrainian).
4. Levchuk N, 'Zdorovia i tryvalist zhyttia v Ukraini u konteksti formuvannia peredumov innovatsiinoi zainiatosti' ['Health and Life Expectancy in Ukraine in the Context of the Formation of Prerequisites for Innovative Employment'] (2017) 1 Demohrafiia ta sotsialna ekonomika 54-65 (in Ukrainian).
5. Savchuk Ye, 'Pravove rehuliuvannia sotsialnoho zakhystu robitnykiv Nimechchyny naprykintsi XX st.' ['Legal Regulation of Social Protection of Workers of Germany at the End of the Twentieth Century'] (2014) 7 Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seria: Yurysprudentsiia 51-4 (in Ukrainian).
6. Tyshchenko O, 'Dosvid sotsialnoho zabezpechennia naselennia v providnykh krainakh Yevropeiskoho Soiuzu' ['Experience of Social Security in the Leading Countries of the European Union'] [2015] 2(2) Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriia: Yurydychni nauky 76-81 (in Ukrainian).

7. Zhyhlei I, 'Modeli sotsialnykh derzhav ta sotsialnyi zakhyst: ekskurs v mynule ta maibutnie' ['Models of Social States and Social Protection: Excursion into the Past and Future'] [2008] 4(46) Visnyk ZhDTU 71-9 (in Ukrainian).

Websites

8. 'Pensiina systema Nimechchyny' ['Pension System of Germany'] <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf> (accessed: 11.04.2019) (in Ukrainian).
9. 'Systema sotsialnoho zabezpechennia u Nimechchyni' ['How is Social Security in Germany?'] <https://migrant.biz.ua/nimechina/zhittya-de/sotsialne-zabezpechennia.html> (accessed: 11.04.2019) (in Ukrainian).

Lesia Maliuha

SPECIFIC NATIONAL FEATURES OF SOCIAL WELFARE LEGISLATION IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY: EXPERIENCE FOR UKRAINE

Abstract. In the context of the European integration course of Ukraine, issues of borrowing the European countries' experience pertaining to the reforms in various sectors and the adoption of efficient legislation are still relevant. No exception is social welfare, which is at a qualitatively higher level in the European countries as compared to Ukraine. Therefore, Ukrainian scholars have the task of exploring the specific national features of social welfare legislation of the Federal Republic of Germany (Germany) and formulating the proposals for improvement of Ukraine's social welfare legislation. Germany is known for its high social standards and centuries-old experience of law-making, and therefore, it is crucial that Ukraine draw on the experience of such countries.

The purpose of the article is to analyze social welfare legislation of Germany, identify its strong and weak aspects, compare German social welfare legislation with social welfare legislation of Ukraine, mark out the areas where positive experience may be borrowed, and formulate proposals for improvement of social welfare legislation of Ukraine.

The author ascertains that social welfare legislation in Germany and Ukraine are similar, since the types of social welfare benefits (except for housing allowance) applied in Germany are also typical for Ukraine, for example, we have a similar pension system. A significant advantage of the German social welfare system is its economic capabilities, which, despite the shortage of social funds, allow maintaining a consistently high social welfare level, and another advantage is codification of social welfare legislation through which the entirety of social norms is collected within a single statutory instrument.

As a conclusion, the author maintains that the social welfare experience of Germany is useful for Ukraine primarily in terms of codification of social welfare legislation. As for other areas, it should be emphasized that Ukraine is lacking financial possibilities to enhance social support of the population. The need to resolve economic problems is the main prerequisite for improving the level of social welfare in Ukraine.

Keywords: social welfare legislation; legislation of the Federal Republic of Germany; social welfare legislation of the Federal Republic of Germany; improvement of social welfare legislation of Ukraine.

ПРАВО УКРАЇНИ • 2019 • № 6 • 184-197