



Ірина БІЛОУС

ДОСВІД КРАЇН ЄС У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ НАСЕЛЕННЯ

Узагальнено досвід країн Європейського Союзу щодо соціальної підтримки населення. Розглянуто досягнення країн ЄС у сфері зайнятості, освіти, охорони здоров'я та пенсійному забезпеченні.

Governmental role in creating the investment climate is considered. The vital issues in the investment sphere of the country are analyzed. The ways of investment activation and trends of effectiveness increase of the investment policy in Ukraine are suggested.

В Конституції України соціальний захист громадян визначено як головну функцію держави [1]. За умов економічного спаду система соціального забезпечення, яку було створено ще за радянських часів виявилась неспроможною захистити найбідніші прошарки населення. Досягти головної мети українського суспільства – побудови орієнтованої на соціальні потреби ринкової економіки – не можливо без докорінного поліпшення системи соціального захисту. Адже навіть для того, щоб стати асоційованим членом ЄС, країна повинна відповідати певним економічним та соціальним вимогам. А на даний етап в Україні існує багато гострих соціальних проблем – безробіття, бідність тощо. Врахування досвіду країн Європейського Союзу може позитивно вплинути на розробку ефективної соціальної політики в нашій державі.

Дослідженням соціальної політики в зарубіжних країнах займаються ряд таких вчених, як Новиков В., Демуш О., Кошелева Г., Крютченко В., Пападаскалопулос А., Коррес Дж., Поліхронопулос Дж. та інші.

Метою даної статті є узагальнення досвіду країн Європейського Союзу щодо соціальної підтримки населення.

Досвід здійснення соціальної політики в Європейському Союзі показав, що ці країни пройшли шлях від благодійності у соціальній підтримці населення до формування "держави добробуту", яка гарантує для своїх громадян оптимальну систему соціальної безпеки і соціального захисту.

В сучасних умовах вирішальний вплив на розвиток соціальної політики в країнах ЄС справляють чотири основні тенденції [4]:

1) значні демографічні зміни, суть яких полягає в загальному старінні населення в державах-членах Європейського Союзу і зростання чисельності людей похилого віку;

2) активізація участі жінок на ринку праці і зміни в гендерному балансі;

3) існування досить високого рівня безробіття, особливо серед людей старшого віку;

4) більш швидке зростання кількості домогосподарств порівняно із зростан-

ням населення, зокрема збільшення кількості домогосподарств без працюючих осіб.

Стратегія соціальної політики держав-членів Європейського Союзу спрямована на забезпечення сталого рівня життя населення, підвищення рівня зайнятості, зменшення нерівності у доходах, посилення соціального захисту населення і подолання бідності. Зайнятість та подолання безробіття, як правило, є головною метою будь-якої політики, спрямованої проти бідності, бо у країнах з перехідною економікою ризик бідності перебуває в дуже тісному зв'язку з безробіттям.

Європейський Союз розробив основні орієнтири національної політики в соціальній сфері. Державам-членам ЄС рекомендується [5]:

- поліпшувати перспективи зайнятості населення завдяки збільшенню інвестицій в професійну підготовку, здійснювати програми безперервного навчання протягом всього життя і забезпечувати доступ до навчання кожному;
- сприяти більш інтенсивному впливу на економічне зростання, використовуючи: гнучку організацію праці, що відповідає потребам виробництва і є прийнятною для працівників; політику оплати праці, яка сприяла б вкладенню інвестицій в створення нових робочих місць (рівень зростання заробітної плати не повинен перевищувати рівень зростання продуктивності праці); створення робочих місць, особливо на регіональному та місцевому рівнях;
- знижувати побічні витрати, пов'язані з некваліфікованою працею;
- здійснювати ефективнішу політику на ринку праці за рахунок удосконалення служб зайнятості;
- вживати заходів щодо запобігання безробіттю серед окремих со-

ціальних груп, наприклад, молоді (завдяки наданню робочих місць або можливостей отримання професійної освіти).

Ці орієнтири визначають шляхи реалізації положень Хартії основних соціальних прав робітників (1989 р.). В ній перераховано основні права робочої сили на ринку праці: право на отримання допомоги з безробіття, робота в будь-якій країні-члені ЄС на рівних умовах, право на професійну підготовку тощо. Наднаціональні органи беруть на себе виконання ряду соціальних функцій; вони покликані, по-перше, гармонізувати і координувати соціальну політику держав-членів Союзу, а по-друге, використовувати наявні фінансові ресурси для фінансування спільних соціальних програм [2].

Зазначимо, що вперше за час європейської інтеграції до переліку основних напрямів діяльності урядів було включено соціальну політику (в Маастрихтському договорі 1992 року). Одинадцять держав підписали як додаток до договору Протокол і Угоду про соціальну політику. А в 1997 році у підписаний і переглянутий варіант Договору про Європейський Союз було включено розділ XI – “Соціальна політика: освіта, професійне навчання, молоді” [2]. На фінансування програм з професійного навчання і працевлаштування молоді віком до 20-ти років, підтримку на ринку праці найбільш вразливих категорій населення, забезпечення робітників рівними можливостями на ринку праці, допомогу з адаптації до структурних змін в промисловості було виділено декілька мільярдів єкю.

У листопаді 1997 р. Радою Європи була започаткована Стратегія підвищення рівня зайнятості в країнах-членах Європейського Союзу. Рада Європи особливо акцентувала увагу на важливості узгодженої європейської стратегії підвищення рівня зайнятості. Пріоритетними напрямками в галузі зайнятості є створення нових робочих місць на ма-

лих та середніх підприємствах. При цьому застосовуються як пасивні (заходи соціального захисту), так і активні (перепідготовка, дотації підприємствам, які беруть на себе зобов'язання підтримувати певний рівень зайнятості) програми політики зайнятості. Проте, пасивні програми зайнятості зараз витісняються активними. Умови надання соціальної допомоги стали більш жорсткими. Наприклад, коли безробітний відмовився від роботи, яку йому пропонували, чи відмовився від перепідготовки то в Австрії, Нідерландах, Великобританії, Швеції до нього застосовуються певні фінансові санкції. В Німеччині введено правило, що передбачає щомісячну реєстрацію безробітних в агентстві зайнятості. В Англії з жовтня 1996 року допомога з безробіття залежить від наданого безробітними звіту в адміністративні органи про те, як вони шукали робоче місце. Варто зазначити, що формулюючи стратегічні завдання у сфері ринку праці та зайнятості населення, які є спільними для всіх країн-членів Європейського Союзу, Рада Європи виходить з необхідності урахування ситуації на ринку праці в кожній конкретній країні.

У Європейському Союзі за останні два десятиліття досягнуто значних успіхів на ринку праці, у сфері зайнятості, в створенні нових робочих місць. Рівень безробіття в ЄС скоротився з 9,1% у 1999 році до 8,2% у 2000 році. Число безробітних при цьому зменшилось на 1,5 млн. осіб. Характерною є та обставина, що більш ніж 60% робочих місць упродовж 1995–2000 рр. було створено у високотехнологічних та наукоємних секторах економіки [4].

Варто зазначити, що водночас ринки праці країн Європейського Союзу ще не подолали цілу низку труднощів, структурних недоліків. Незважаючи на успіхи у сфері зайнятості, безробіття продовжує залишатися досить високим. З метою розв'язання проблем у сфері зайня-

тості, на ринку праці, а також втілення інших пріоритетів соціальної політики у червні 2000 року країнами Європейського Союзу була прийнята нова Соціальна програма. В цій програмі поставлено завдання підвищення рівня зайнятості та запровадження комплексного підходу до проведення політики зайнятості. Програма передбачає, що цілі політики зайнятості мають бути зосереджені не лише на збільшенні кількості робочих місць, а й на якості праці. Розроблення більш ефективної політики зайнятості передбачає також отримання справедливої винагороди за виконану роботу, організацію роботи, що відповідає потребам компаній та окремих людей. Підвищення рівня зайнятості має базуватися на високій кваліфікації праці, гідному рівні охорони праці та сприяти мобільності робочої сили на ринку праці. До засобів забезпечення Соціальної програми у сфері зайнятості віднесено:

- підвищення кваліфікації людей, інвестування у навчальний процес (навчання протягом всього життя), використання найновіших технологій;
- сприяння підприємству як засобу створення нових робочих місць за допомогою формування сприятливих умов для започаткування і розвитку нових видів підприємництва, особливо середніх та малих підприємств;
- створення сприятливих умов для розвитку бізнесу у сфері послуг;
- акцентування на рівних можливостях для всіх;
- проведення економічної реформи, спрямованої на економічне зростання;
- розвиток системи освіти [4].

У Франції розпочалось реформування ринку праці – знижено податки на заробітну плату деяких категорій робітників, в Іспанії введено механізм індексації заробітної плати. Колективні договори і

сьогодні є основним інструментом регулювання заробітної плати, тому наднаціональні органи Європейського Союзу саме в рамках соціального партнерства намагаються впливати на рівень заробітної плати. Соціальними партнерами в ЄС є Європейська конфедерація профспілок, Об'єднання підприємців і Організація робітників державних підприємств, а також Європейський союз малих та середніх підприємств.

У сфері освіти європейські країни досягли загального охоплення населення середньою освітою і на сьогодні розширюють доступ до вищої та безперервної освіти. Франція та Середземноморські країни централізовано керують національною системою освіти, німецькомовні країни та Бельгія – здійснюють управління на регіональному рівні, а скандинавські країни запровадили місцевий контроль. У Великій Британії повноваження щодо організації навчання передані приватному сектору, проте центральний уряд залишає значні важелі впливу в управлінні системою освіти.

Європейські країни також розвивають так звану безперервну освіту, що трактує підвищення професійно-освітнього рівня як економічно доцільну діяльність людини упродовж всього життя. Європейська Комісія впровадила низку ініціатив щодо інтернаціоналізації надання та отримання вищої освіти. Проте, зростання рівня видатків за іншими соціальними програмами обмежили бюджети на освіту, що змусило країни підвищувати ефективність використання бюджетних коштів.

Як відомо, системи фінансування охорони здоров'я в Європі поділяються на два основних типи:

1. фінансування за рахунок коштів бюджету і надання послуг державними медичними закладами (Велика Британія, скандинавські та південно-європейські країни);

2. фінансування за рахунок фондів медичного страхування і надання пос-

луг як державними, так і приватними закладами (Франція та Німеччина).

Італія та Іспанія, зокрема, на початку 1970-х років реформували системи державного медичного страхування, запровадивши в неї приватні елементи [3].

Водночас усі європейські країни стикаються з проблемою зростання витрат, зумовлених старінням населення, технологічним прогресом та зростанням громадських очікувань. Проте шляхи розв'язання зазначеної проблеми у різних типах систем охорони здоров'я – різні. Витрати в державних медичних закладах стримуються шляхом ненадання медичних послуг вищого рівня і утворення черг на проведення медичних заходів. Системи медичного страхування мають меншу здатність опиратися підвищенню вартості лікування, тому що страхові фонди укладають угоди з асоціаціями лікарів і медичними закладами. Тому способом розв'язання проблеми є встановлення верхньої межі витрат і плати за медичні послуги, а також активізація конкуренції серед їх надавачів.

У загальній системі соціального захисту та в забезпеченні стимулів до праці особливу роль відіграє пенсійне забезпечення. В усіх країнах ЄС існують державні пенсії та додаткові гарантовані доходи у похилому віці, хоча їхній рівень широко диференціюється поміж різних країн ЄС.

Уряди країн ЄС надали перевагу частковим реформам, включно із заміною залежності пенсійних виплат від валового на чистий заробіток, зростання пенсійного віку, запровадження накопичувального елемента, та, що є особливо цікавим, перехід від системи "визначених витрат" до системи "визначених внесків".

Більшість країн Європейського Союзу мають на сьогодні програми соціальної допомоги, яка утворює національну мережу соціальної безпеки. Варто зазначити, що уряди європейських країн прагнуть зменшити рівень виплат, особливо для безробітних, та зберегти стимули до

праці. Незважаючи на існування складної системи соціального захисту, надання допомоги різних типів, домінуючою нормою в країнах ЄС є те, що молодь та населення середнього віку, а останнім часом також жінки, для одержання допомоги повинні бути активними на ринку праці. Вищий рівень допомоги і більша тривалість виплати зменшують бажання у працівників шукати роботу чи прийняти пропозицію працювати, а це не прискорює скорочення числа безробітних [3].

Таким чином, заохочення зайнятості в офіційній економіці – це основа будь-якої стратегії боротьби з бідністю в Україні. Ця стратегія повинна сконцентруватися і на переміщенні робочих місць із тіньової економіки до офіційної, й на створенні нових робочих місць у легальній економіці. Важливо наголосити, що будь-який репресивний елемент (поліція, податкові органи тощо) має відігравати другорядну роль у цій стратегії. Основне завдання стратегії – зробити створення робочих місць привабливішим. Зазвичай цієї мети можна досягти, використовуючи комбінації таких елементів:

- зміни в податковій політиці в напрямку зменшення податків;
- стимули для участі в офіційній економіці;
- ліберальне регуляторне середовище, зокрема трудове законодавство тощо.

Проте, варто зазначити, що уряд України, не може підтримувати такий рівень оподаткування, який існує в країнах Європейського Союзу, та водночас високі темпи зростання, необхідні для зменшення бідності. Тому, слід уникати застосування універсальних систем соціального забезпечення такого типу, що існують у багатьох західноєвропейських країнах.

На нашу думку, відпрацьованого, єдиного шляху розв'язання проблем безробіття та подолання бідності не існує. Все залежить від конкретної економічної ситуації в країні та визначених пріори-

тетів розвитку, історії та менталітету народу. А вивчати досвід країн-членів ЄС потрібно для того, щоб окреслити уроки побудови та провести реформи схем соціального захисту в нашій державі. Адже, метою державної політики країн-членів ЄС є не лише економічне зростання та ефективність; політика, яку вони проводять, стосується вирівнювання життєвих можливостей, соціальної справедливості, соціального захисту, єдності та стабільності.

Узагальнення і вивчення європейського досвіду для України полягає в тому, що при розробці соціальної політики не варто спрямовувати зусилля виключно на надання соціальної допомоги. Адже проста і доступність цих виплат може викликати ефект пропозиції, коли право особи на соціальний захист негативно впливає на працюючих, які повинні сплачувати вищий розмір внесків у систему соціального захисту. Механізм соціального захисту повинен уникнути встановлення занадто щедрої та пасивної системи внесків і виплат.

Література

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30.
2. Кіндратець О. Ціна соціального спокою // *Політика і час* – 2003. – № 10. – С. 41–47.
3. Крентовська О. Досвід європейської соціальної політики // *Вісник Національної академії державного управління* – 2004. – № 1. – С. 382–387.
4. Скуратівський В. Соціальна політика в контексті європейської стратегії України // *Вісник УАДУ при Президентові України* – 2002. – № 3. – С. 298–302.
5. Лукьянова Г., Цысина Г. Тенденции развития рынка труда в странах Европейского Союза в 90-е годы // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1999. – № 11. – С. 21.