

*Северюков Д. Г.,**доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави та права
Інституту права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ У БЕЛЬГІЇ

Анотація. У статті досліджується історичний розвиток соціальної держави в Бельгії. Бельгійська система соціального захисту почала формуватись на початку XX століття у рамках корпоративних схем соціального страхування та взаємної допомоги. Після завершення Другої світової війни була заснована модель соціального захисту, яка ґрунтувалась на бісмарківських принципах. З початку 1980-х років було розпочато процес модернізації соціальної держави.

Ключові слова: соціальна держава, соціальний захист, соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна політика.

Постановка проблеми. До завершення Другої світової війни національна система соціального захисту в Бельгії була фактично відсутня (на державному рівні був прийнятий лише закон про обов'язкове пенсійне страхування шахтарів у 1911 році). Соціальний захист був зосереджений у численних приватних, спільних для підприємців та робітників професійних схемах, у діяльності робітничих товариств взаємодопомоги (*mutualites*), профспілок та місцевих органів влади. Однією з найбільш відомих та значимих соціальних інновацій, принципи яких були сприйняті й в інших країнах, була так звана Гентська система страхування від безробіття. У 1901 році в м. Гент було засновано систему прямих субсидій членам профспілок зі спеціально створеного комунального фонду. Система забезпечувала фіксованого допомогою кожного безробітного робочого в доповнення до суми, яку він отримав від профспілки.

Метою написання цієї статті є узагальнене дослідження процесу становлення соціальної держави у Бельгії та її реформування в умовах комплексної кризи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Гентської системи страхування від безробіття субсидії надавались щорічно та вираховувались на основі допомог, сплачених торік. Однак в економічно депресивні роки подібна система стикалась із великими труднощами. Резерви не робились, і в разі збільшення запитів про компенсації фонди витрачали свої фінансові запаси. У м. Льеж у 1909 році була розроблена інша організація субсидування: виплати прив'язувались як до розміру членських профспілкових внесків, так і до сплачених допомог. Ці муніципальні субсидії виплачувались зазвичай профспілкам, а не безпосередньо безробітним робочим. Льежський план не набув такого поширення, як Гентська система [1].

Принципи Гентської системи були за декілька років імплементовані в деяких німецьких, італійських містах, пізніше в Голландії та Данії. Організації робітників та роботодавців за місцевої влади створили систему соціального захисту, об'єднавши наявні професійні практики страхування від різних соціальних ризиків: старості, хвороб, інвалідності, безробіття. У 1944 році представники профспілок та об'єднань роботодавців узгодили свої позиції щодо принципів майбутньої системи та прийняли Пакт про соціальну солідарність. Ключова роль

соціальних партнерів у створенні системи вплинула на децентралізований характер її управління та подальший розвиток.

Бельгія є бісмарківською або християнсько-демократичною соціальною державою. Захист ґрунтується на принципі страхування від професійних ризиків, яке фінансується через сплачування внесків від роботодавців та робітників. Програми соціального захисту тісно пов'язані із зайнятістю та відповідним заміщенням доходу та націлені на робітника чоловічої статі для того, щоб зберегти традиційну сімейну модель. Порівняно з північними країнами соціальні послуги є недорозвинутими. Натомість система головним чином орієнтована на грошові трансфери [2, с. 230].

Система позастрахового соціального захисту складається з національних та регіональних програм підтримки мінімального доходу на підставі перевірки нужденності. Закон про соціальну допомогу, який гарантував певний мінімум доходу громадянам, у 2002 році був доповнений правом на соціальне включення. Закон про гарантований мінімум пенсійного забезпечення спрямований на допомогу особам, які не є учасниками схем соціального страхування або їх «страхова» історія не дозволяє підтримувати певний рівень життя. Право на допомогу при народженні дитини гарантовано відповідним законом. Крім того, на місцевому рівні встановлені державним законодавством мінімальні соціальні стандарти можуть бути доповнені та розширені.

Послуги довгострокового догляду в Бельгії організовуються на федеральному, регіональному та місцевому рівнях. Значна частина таких послуг надається як частина державної системи обов'язкового медичного страхування на федеральному рівні (Федеральний закон про обов'язкове медичне страхування від 14 липня 1994 року), що фінансується з внесків до фондів соціального забезпечення та з джерел загального оподаткування. Якщо державне медичне страхування охоплює практично все населення, то покриття системи довгострокового догляду сьогодні є також майже універсальним. Це сталося завдяки тому, що з 2008 року обов'язкове державне медичне страхування в повному обсязі було поширене на самозайнятих осіб, які раніше не були захищені від «малих ризиків» [3, с. 1–18].

Центральне місце в системі соціального захисту посідає пенсійне страхування. Пенсійна система побудована на бісмарківських принципах соціального страхування, що передбачають фінансування пенсій через внески та прив'язку розміру пенсії до заробітної плати. Пенсійне страхування було спрямоване на забезпечення здобутих прав та привілеїв у минулому. Проте останнім часом, як і в інших континентальних країнах, існує тенденція переходу від практики статусної підтримки до забезпечення мінімального доходу. Пенсії першого рівня, а для багатьох і другого, уже не здатні забезпечувати звичні життєві стандарти, що стимулює розвиток приватних схем пенсійного страхування.

Пенсійна реформа 1996 року збільшила необхідний трудовий стаж для жінок (з 40 до 45 років), мінімальний стаж

для раннього виходу на пенсію (з 20 до 35 років) та запровадила менш вигідні правила нарахування пенсій. У 2003 році ухвалюється закон (так званий Закон Ванденбрука), покликаний зменшити тиск на систему державних пенсій за рахунок поширення професійних пенсій. Робітники отримали можливість отримувати більш високий розмір пенсій у разі збільшення суми внесків та обирати різні пенсійні плани [4, с. 335–338]. Наприкінці 2011 року уряд прем'єр міністра Е. Ді Рупо підготував чергову структурну реформу пенсійної системи. Нові норми передбачають поступове підвищення віку дострокового виходу на пенсію та відповідного трудового стажу (з 35 до 40 років).

Суттєві зміни в організації пенсійного страхування стали логічним наслідком соціальної політики економії, що розпочалась наприкінці 1970-х – на початку 1980-х роках. Зупинення економічного зростання, масове безробіття зумовили початок політики скорочення соціальних видатків, що стало пріоритетним завданням, та реструктуризації системи соціального страхування у відповідь на якісно інші економічні умови та появу нових соціальних ризиків. Сплеск масового безробіття разом зі зростанням її тривалості збільшили видатки та швидко зумовили дисбаланс між витратною та дохідною сторонами системи, підриваючи її бюджетну стабільність. Що ще більш важливо, відбулась трансформація природи ризику безробіття: фрікційне безробіття перетворилось на структурне. Безробітне населення доповнилось періодом постнафтового шоку та новими учасниками ринку праці, які ніколи не мали шансів здобути на допомогу з безробіття з фондів соціального страхування – жінки та випускники шкіл. Зі зростанням нетрадиційного безробіття (тобто не лише втрати роботи чоловіком-годувальником) автоматичний зв'язок, який існував між появою ризику та нужденністю (потенційною бідністю), перестав існувати, викликавши великий конфлікт між функцією системи щодо підтримки доходу та її завданнями щодо недопущення бідності. Відповідно до цих численних дисфункцій бельгійська система соціального страхування в разі безробіття вступила у фазу радикальної трансформації. Система еволюціонувала із системи соціального страхування, яка в цілому відповідала класичним бісмарківським взірцям, у систему захисту мінімального доходу, хоча фінансовий та управлінський виміри залишились бісмарківськими. Інакше кажучи, виплати з безробіття більшою мірою виконували функцію допомоги за нужденності, ніж підтримки доходів, але внески залишились прив'язаними до зарплат. Трансформація відбувалась поступово, але кумулятивний ефект призвів до фундаментальних перетворень [5, с. 58].

У 1990-х роках був взятий курс на активне врегулювання ринку праці з метою найкращих умов для висококваліфікованих робітників. Для більшості робітників передпенсійного віку були запропоновані вигідні схеми дострокового виходу на пенсію. На початку 2000-х політика була змінена. Якщо згідно зі старими планами, люди похилого віку мали звільнитися місяць для молодих, то з того часу стала домінувати ідея, що старі робітники мають працювати якомога довше. Уряд розширив можливості для зменшення робочих годин для робітників віком старше 50 років та стимулював роботодавців працевлаштовувати старих безробітних: з квітня 2002 року для них було передбачено суттєве зменшення соціальних відрахувань, якщо вони наймають осіб, яким виповнилось 58 років та вище. Безробітних осіб віком старше 50 років заохочували до праці тим, що погодження на роботу з низькою оплатою не вплине негативно на вирахування розміру пенсії [6, с. 71].

Наприкінці 1990-х на початку 2000-х років соціальна

політика зробила акцент на активації трудової діяльності, погіршуючи умови отримання виплат у разі безробіття та зобов'язуючи тимчасово безробітних погоджуватись на запропоновану роботу. Однією із цілей соціальної допомоги є реінтеграція бенефіціаріїв до основної (страхової) частини системи соціального захисту через програми активації [7, с. 90]. При цьому слід зазначити, що концепція активації неоднаково сприймається на півночі та на півдні Бельгії. На фламандській півночі політики наголошували на посиленні відповідальності у сфері надання медичних послуг, страхуванні в разі безробіття, необхідності зобов'язувати працювати безробітну молодь, не викликаючи негативну реакцію з боку профспілок та лівих сил. На франкомовному півдні, навпаки, ці ідеї часто зображувались як соціально регресивні [8, с. 47].

Роль соціальних партнерів (особливо організацій роботодавців) залишається вагомим не лише в адмініструванні системи, але й в її модернізації. Держава повинна завжди шукати консенсусу із соціальними партнерами, щоб розпочати реформи. Бельгійська держава замислювалась як мінімальна держава з невеликою публічною адміністрацією та її радикальна трансформація ніколи не передбачалась. Незважаючи на посилення публічної сфери, держава ніколи не була здатна подолати владу організацій, а тому змушена була діяти радше як посередник, ніж лідер [9, с. 77].

Висновки. Реформи різної глибини та інтенсивності були проведені в усіх галузях системи соціального захисту Бельгії. Загалом зміни системи не принесли дивідендів інсайдерам, тобто традиційно головним клієнтам бісмарківської соціальної держави. Навпаки, численні реформи були спрямовані на покращення ефективності системи щодо забезпечення мінімального доходу тих, кого зазвичай називають аутсайдерами, наприклад жінок, молоді та тривалих безробітних [10, с. 148].

Література:

1. Social Security In America / Reports & Studies. The Committee on Economic Security (CES) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ssa.gov/history/reports/ces/cesbookc1.html>.
2. Hemerijck A. Continental Welfare at a Crossroads: the Choice between Activation and Minimum Income Protection in Belgium and the Netherlands. A Long Goodbye to Bismarck? / A. Hemerijck, I. Marx // The Politics of welfare reform in Continental Europe. – Amsterdam Univer. Press. 2010. – P. 129–156.
3. Willeme P. The Long – Term Care System for the Elderly in Belgium / P. Willeme // ENEPRI Research Report. – 2010. – № 70. – 22 p.
4. Andersen K.M. Belgium: linguistic veto players and pension reform / K.M. Andersen, S. Kuipers, I. Schulze, W. van den Noulard // The Handbook of West European Pension Politics. Oxford University Press, 2006. – P. 297–348.
5. Marx I. Belgium: the quest for sustainability, legitimacy and a way out of «welfare without work» / I. Marx // The Handbook of European Welfare States. – Routledge, 2009. – P. 49–64.
6. Hoop R. Social Policy in Belgium and the Netherlands: Third way or not? / R. Hoop ; edited by G. Bonoli and M. Powell // Social Democratic Party Policies in Contemporary Europe. – Routledge. 2004. – P. 43–65.
7. Pochet P. Belgium: increasing critique by the OECD / P. Pochet // The OECD and European Welfare States : Globalization and Welfare. – Edward Elgar Publishing, 2004. – P. 89–100.
8. Pestieau P. The Welfare State in the European Union / P. Pestieau // Economic and Social Perspectives. – Oxford University Press, 2006. – 169 p.
9. Marier P. Pension politics: Consensus and social conflict in Ageing Societies / P. Marier. – Routledge. 2008. – 240 p.
10. Hemerijck A. Continental Welfare at a Crossroads: The Choice between Activation and Minimum Income Protection in Belgium and the Netherlands / A. Hemerijck, I. Marx // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of welfare reform in Continental Europe. – Amsterdam Univer. Press, 2010. – P. 129–156.

Севрюков Д. Г. Развитие социального государства в Бельгии

Аннотация. В статье исследуется историческое развитие социального государства в Бельгии. Бельгийская система социальной защиты начала формироваться в начале XX века в рамках корпоративных схем социального страхования и взаимной помощи. После завершения Второй мировой войны была основана модель социальной защиты, которая основывалась на бисмарковских принципах. С начала 1980-х годов был начат процесс модернизации социального государства.

Ключевые слова: социальное государство, социальная защита, социальное страхование, социальное обеспечение, социальная политика.

Sevryukov D. Development of the welfare state in Belgium

Summary. The article examines the historical development of the welfare state in Belgium. Belgian social security system was formed in the early twentieth century as part of corporate social insurance schemes and mutual assistance. After the end of World War II was based model of social protection, which was based on the principles bismarkivskyh. Since the early 1980s began a process of modernization of the welfare state.

Key words: welfare state, social security, social insurance, social security, social policy.