

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v2.2024.10>

Д. А. Пунтус
orcid.org/0009-0004-2363-9752
доктор філософії права,
помічник судді
Черкаського окружного адміністративного суду

ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В КРАЇНАХ ЄС

Вступ. Координація національних систем соціального забезпечення в країнах Європейського Союзу (ЄС) є однією з ключових складових європейської інтеграції. В умовах високої мобільності населення, зростаючої економічної взаємозалежності та соціальних викликів, забезпечення ефективного та справедливого соціального захисту громадян стає пріоритетним завданням для ЄС.

Соціальне забезпечення в ЄС розглядається не лише як засіб забезпечення матеріальної підтримки, але й як інструмент забезпечення соціальної стабільності та безпеки. Сучасна система координації соціального забезпечення у ЄС побудована на основі ряду правових норм та регламентів, що сприяють гармонізації національних політик та забезпечують рівні права для всіх громадян ЄС незалежно від їхньої країни проживання чи роботи. Однак, зміни в соціально-економічному середовищі, зокрема зростання мобільності робочої сили, нові форми зайнятості та виклики, пов'язані з пандемією, вимагають постійного оновлення та вдосконалення існуючих механізмів координації.

Метою цієї статті є аналіз сучасного стану координації соціального забезпечення в країнах ЄС, визначення основних викликів і перспектив вдосконалення цієї системи.

Виклад основного матеріалу. ЄС надає загальні правила захисту прав громадян на соціальне забезпечення під час переміщення в межах Європи (ЄС 27 + Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія та Швейцарія). Стосовно Сполученого Королівства існують спеціальні правила координації. З 1 травня 2010 року застосовуються нові Правила модернізованої координації (Регламенти 883/2004 та 987/2009) [1]. Ці Правила координації соціального забезпечення не замінюють національні системи єдиною європейською. Усі країни можуть вільно вирішувати, хто має бути застрахованим відповідно до їхнього законодавства, які виплати надаються та на яких умовах.

Важливо зауважити на кого поширюються ці правила:

1) громадяни ЄС, Ісландії, Ліхтенштейну, Норвегії чи Швейцарії, які застраховані або були застраховані в одній із цих країн, а також члени їхніх сімей;

2) особи без громадянства або біженці, які проживають в ЄС, Ісландії, Ліхтенштейні, Норвегії або Швейцарії, які застраховані або були застраховані в одній із цих країн, а також члени їхніх сімей;

3) громадяни країн, що не входять до ЄС, які легально проживають на території ЄС, які переїхали між цими країнами, та члени їхніх сімей.

Викоремимо чотири основні принципи координації соціального забезпечення:

1. На особу поширюється законодавство однієї країни, тому вона сплачує внески лише в одній країні. Рішення про те, законодавство якої країни стосується особи, приймають органи соціального захисту. Особа не може вибрати.

2. Особа має ті самі права та обов'язки, що й громадяни країни, де ви охоплені. Це відоме як принцип рівного ставлення або недискримінації.

3. Коли особа претендує на допомогу, у разі необхідності враховуються ваші попередні періоди страхування, роботи чи проживання в інших країнах.

4. Якщо особа має право на грошову допомогу в одній країні, як правило, можете отримати її, навіть якщо живе в іншій країні. Це відомо як принцип експортності.

Проаналізуємо пропозиції Комісії щодо перегляду законодавства ЄС щодо координації соціального забезпечення.

Так, право громадян ЄС та членів їхніх сімей вільно пересуватися та проживати в будь-якій країні ЄС є однією з чотирьох фундаментальних свобод, закріплених у Договорах ЄС. Вільне пересування людей було б неможливим без захисту прав на соціальне забезпечення мобільних

європейців та членів їхніх сімей. Ця ініціатива є частиною Пакету з мобільності робочої сили Європейської Комісії, яка має на меті продовжити процес модернізації законодавства ЄС щодо координації соціального забезпечення, викладеного в Регламентах (ЄС) № 883/2004 та 987/2009 («Регламенти») [1]. Її метою є забезпечення юридичної ясності, справедливого та рівномірного розподілу фінансового тягаря між державами-членами, а також адміністративної простоти та можливості виконання правил.

Створення модернізованої системи координації соціального забезпечення, яка б відповідала соціальним та економічним реаліям держав-членів, є одним з головних рушіїв цієї ініціативи. Пропозиція зосереджується на чотирьох сферах координації, які потребують вдосконалення: доступ економічно неактивних громадян до соціальних виплат, виплати по довгостроковому догляду, допомоги по безробіттю та сімейні виплати.

Кожна держава-член має право визначити особливості власної системи соціального забезпечення, включаючи види виплат, умови отримання права на них, методи розрахунку та необхідні внески. Це стосується всіх сфер соціального забезпечення, таких як допомога по старості, безробіттю та сімейні виплати, за умови дотримання принципів права ЄС, зокрема щодо рівного ставлення та недискримінації. Держави-члени також можуть стежити за виплатою цих допомог громадянам, які проживають в інших державах-членах, що сприяє координації соціального забезпечення.

Адміністративна комісія з координації систем соціального забезпечення відіграє ключову роль в обміні інформацією. По-перше, перегляд спрямований на уточнення обставин, за яких держави-члени можуть обмежувати доступ до соціальних виплат для економічно неактивних мобільних громадян ЄС. Це необхідно з міркувань ясності, прозорості та правової визначеності відповідно до нещодавньої практики Суду ЄС. За оцінками, чисельність економічно неактивних мобільних громадян становить 3,7 мільйона осіб, майже 80% з яких отримують права від економічно активних членів сім'ї [2].

По-друге, перегляд спрямований на встановлення узгодженого режиму координації виплат по довгостроковому догляду, шляхом введення окремої глави для їх координації в Регламенті (ЄС) № 883/2004, включення визначення та переліку цих виплат. За оцінками, близько 80 000 мобільних громадян мають право на допомогу по довгостроковому догляду на загальну суму 793 млн. євро (0,4% від загальних витрат ЄС на допомогу по довгостроковому догляду).

По-третє, пропозиція передбачає нові механізми координації виплат допомоги по безробіттю у транскордонних випадках, що стосуються об'єднання періодів страхування для створення або збереження права на допомогу по безробіттю, експорту допомоги по безробіттю та визначення відповідальної держави-члена для виплати допомоги прикордонним та іншим транскордонним працівникам. За оцінками, існує близько 25 000 випадків агрегації, 27 300 осіб експортують допомогу по безробіттю, і приблизно 91 700 безробітних транскордонних працівників на рік, з яких 53 500 є прикордонними працівниками.

По-четверте, пропозиція містить нові положення щодо координації сімейних допомог, призначених для заміни доходу в період виховання дітей. 22 держави-члени мають такі виплати. Пропозиція також роз'яснює колізійні норми чинного законодавства та зв'язок між Регламентом і Директивою 96/71/ЄС про відрядження працівників у рамках надання послуг [3]. Вона посилює адміністративні правила координації соціального забезпечення у сфері обміну інформацією та перевірки статусу соціального забезпечення працівників з метою запобігання недобросовісній практиці та зловживанням.

Пропозиція також надає Комісії нові імплементаційні повноваження для подальшого визначення єдиного підходу до видачі, перевірки та анулювання Портативного документа А1 (сертифікат, що стосується законодавства про соціальне забезпечення, яке застосовується до власника) [4]. Крім того, пропозиція включає низку технічних поправок, які стосуються визначення пріоритетності похідних прав на допомогу по тимчасовій непрацездатності, відшкодування витрат на медичний огляд, розрахунку середньорічних витрат у сфері допомоги по тимчасовій непрацездатності та запровадження заходів для виявлення шахрайства або помилок у застосуванні Регламенту.

Процедури стягнення надмірно виплачених соціальних допомог також були переглянуті для приведення їх у відповідність до еквівалентних процедур Директиви 2010/24/ЄС про взаємну допомогу у стягненні заборгованості, що забезпечує єдиний інструмент для примусового стягнення. Пропозиція включає низку періодичних технічних оновлень для відображення змін у національному законодавстві, які впливають на застосування правил ЄС [6].

Нарешті, пропозиція надає Комісії нові повноваження щодо ухвалення делегованих актів з метою полегшення та прискорення законодавчої процедури внесення змін до додатків до Регламенту (ЄС) № 883/2004, що стосуються конкретних країн.

Ця ініціатива доповнює інші заходи, визначені в Політичних керівних принципах: Новий старт для Європи, зокрема щодо Поглибленого і справедливого внутрішнього ринку зі зміцненою промисловою базою та створення сприятливого регуляторного середовища для підтримки клімату підприємництва та створення робочих місць.

Серед експертів у сфері європейського законодавства наявна певна одноставність, що координація систем соцзабезпечення в ЄС, хоч і складна, проте доволі дієва. Втім, лунає й критика. Серед низки критичних зауважень можна навести найбільш актуальні та важливі [8]. По-перше, несиметричність соціально-економічного розвитку країн-членів ЄС вимагає від «старих» держав-членів більших фінансових зусиль, на відміну від нових членів, яким притаманний нижчий рівень життя. По-друге, в останні роки актуалізувались питання процедури виплат, пов'язані з можливістю «експорту» різноманітних допомог або узгодження законодавства в питаннях переносу допомоги з однієї країни в іншу. Йдеться про експорт різноманітних сімейних допомог, допомоги по безробіттю, сумування періодів виплати допомоги по безробіттю, доступ до допомоги для непрацевдатних людей та окремих категорій працівників [5, с. 153]. Прагнучи проаналізувати можливості модернізації юридичних норм, у 2019 р. Європейська комісія запропонувала внести зміни до деяких положень (упродовж 18 місяців держави-члени ЄС повинні були подати свої пропозиції з даного питання). Це, зокрема, стосується «експорту» сімейних пільг (наприклад, якщо особа працює в одній державі-члені ЄС, а її діти проживають в іншій державі-члені ЄС, вони мають право на сімейні виплати від тієї держави, де працює батьки) [6]. Причина нововведення – зміна ситуації на ринках праці в країнах ЄС.

Висновки. Координація національних систем соціального забезпечення в Євросоюзі є ретельно продуманим і злагодженим процесом, заснованим на сукупності правових норм, які взаємодоповнюють внутрішнє законодавство держав-членів ЄС. З аналізу юридичних документів та експертних оцінок можна зробити три важливі висновки.

По-перше, у країнах Європейського Союзу соціальне забезпечення розглядається як соціальна безпека (social security), що свідчить про усвідомлення та відповідальне ставлення до соціальних ризиків. Їх мінімізація здійснюється за рахунок соціального страхування, що є основоположним для раціоналізації соціальної політики, зокрема політики соціального забезпечення.

По-друге, юридичні аспекти відіграють ключову роль у координації соціального забез-

печення. Вони визначають формулювання та практичне застосування законодавства щодо системних рішень у сфері соціального забезпечення, які мають політичний та соціальний характер. До найважливіших юридичних документів належать Римські угоди, Маастрихтський трактат, Лісабонський договір, а також численні регламенти Ради ЄС та директиви ЄС. Ці документи регулюють діяльність таких структур, як Європейський соціально-економічний комітет і Європейський соціальний фонд, метою яких є координація соціального забезпечення.

По-третє, соціальне страхування охоплює допомогу по хворобі, допомогу по материнству та виплати по батьківству, допомогу по інвалідності, виплати по старості, виплати у зв'язку з втратою годувальника, пільги, пов'язані з нещасними випадками на виробництві та професійними захворюваннями, допомогу у зв'язку зі смертю, допомогу по безробіттю, допомогу перед виходом на пенсію та низку сімейних виплат. Зростання соціальної мобільності, зміна умов праці та поява нових форм праці внаслідок пандемії, ймовірно, призведуть до змін у законодавстві або навіть до зміни парадигми щодо координації систем соціального захисту.

Таким чином, вдосконалення координації соціального забезпечення в країнах ЄС вимагає постійного оновлення правової бази та адаптації до нових соціальних і економічних викликів, що забезпечить ефективний захист прав мобільних громадян ЄС та сприятиме загальному добробуту суспільства.

Література

1. Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems (Text with relevance for the EEA and for Switzerland). EUR-Lex. URL: <https://bit.ly/3lJXMVM>
2. Labour Force Survey, 2014.
3. Pacolet J and De Wispelaere F Aggregation of periods or salaries for unemployment benefits: Report on U1 portable documents for migrant workers (Network Statistics FMSSFE: 2015) Table 1 (Annex XII of Impact Assessment Report).
4. Pacolet, J. and De Wispelaere, F., Export of unemployment benefits – PD U2 Questionnaire, Network Statistics FMSSFE, European Commission, June 2014.
5. Cornelissen, R.; De Wispelaere, F. Sixty years of European social security coordination: achievements, controversies and challenges. Social policy in the European Union 1999–2019: the long and winding road / ed. B. Vanhercke, D. Ghailani and S. Spasova with P. Pochet. ETUI aisbl, Brussels, 2020. Pp. 143–166. The European Trade Union Institute. URL: <https://bit.ly/3MR67Db>.
6. Council Recommendation on access to social protection – making social protection systems fit for the future. NEWS 11/11/2019. European Commission. URL: <https://bit.ly/3wQHXlt>.

7. De Coninck J: Reply to an ad hoc request for comparative analysis: salary-related child raising benefits, FreSSco – Free movement of workers and Social security coordination, European Commission 2015 р. (Annex XXV of Impact Assessment Report).

8. Шестакова К.Ю., Яремчук С.С., Гнатчук О.С. Координація систем соціального забезпечення у сфері соціального страхування в Європейському Союзі: інституційно-правові засади. *Університетські наукові записки*. 2022. № 3 (87), С. 125–137. URL: <https://archer.chnu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/5319/%D0%A8%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0%2C%20%D0%AF%D1%80%D0%B5%D0%B-C%D1%87%D1%83%D0%BA%2C%20%D0%93%D0%BD%D0-%B0%D1%82%D1%87%D1%83%D0%BA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Анотація

Пунтус Д. А. Щодо вдосконалення координації соціального забезпечення в країнах-ЄС. – Стаття.

Стаття присвячена аналізу та вдосконаленню координації національних систем соціального забезпечення в країнах Європейського Союзу (ЄС). У зв'язку з високою мобільністю населення, економічною взаємозалежністю та новими соціальними викликами, забезпечення ефективного і справедливого соціального захисту громадян стало одним з головних завдань ЄС. У статті розглянуто юридичні основи, на яких базується координація соціального забезпечення в ЄС. Основну увагу приділено таким документам, як Римські угоди, Маастрихтський трактат, Лісабонський договір, а також регламентам і директивам ЄС. Ці правові акти забезпечують гармонізацію національних політик і створюють умови для рівних прав громадян ЄС у сфері соціального забезпечення незалежно від їхньої країни проживання чи роботи.

Автор також аналізує роль соціального страхування як інструмента мінімізації соціальних ризиків і забезпечення соціальної безпеки. Соціальне страхування охоплює широкий спектр виплат і допомоги, зокрема, допомогу по хворобі, материнству, батьківству, інвалідності, старості, втраті годувальника, а також виплати, пов'язані з нещасними випадками на виробництві та професійними захворюваннями, допомогу по безробіттю та сімейні виплати.

Підкреслюється важливість юридичних аспектів у координації соціального забезпечення, а також їхній зв'язок з політичними та соціальними рішеннями. Особливу увагу приділено ролі Європейського соціально-економічного комітету та Європейського соціального фонду у цьому процесі. Крім того, досліджуються зміни в умовах праці та нові форми зайнято-

сті, що виникли внаслідок пандемії COVID-19, і їхній вплив на систему соціального забезпечення.

Пропонуються рекомендації щодо вдосконалення координації соціального забезпечення в ЄС, акцентуючи увагу на необхідності адаптації законодавства до сучасних соціально-економічних умов і забезпечення гнучкості системи соціального захисту для реагування на майбутні виклики.

Ключові слова: соціальне забезпечення, Європейський Союз, координація, принципи, трудова мобільність соціального страхування, соціальне право, соціальний захист, соціальний виклик.

Summary

Puntus D. A. On improving the coordination of social security in the EU countries. – Article.

The article analyzes and improves the coordination of national social security systems in the European Union (EU). Due to the high mobility of the population, economic interdependence and new social challenges, ensuring effective and fair social protection of citizens has become one of the main tasks of the EU. The article examines the legal framework on which the coordination of social security in the EU is based. The main focus is on such documents as the Rome Treaties, the Maastricht Treaty, the Lisbon Treaty, as well as EU regulations and directives. These legal acts ensure the harmonization of national policies and create conditions for equal rights of EU citizens in the field of social security, regardless of their country of residence or work.

The author also analyzes the role of social insurance as a tool for minimizing social risks and ensuring social security. Social insurance covers a wide range of benefits and allowances, including sickness, maternity, paternity, disability, old age, and survivors' benefits, as well as benefits related to industrial accidents and occupational diseases, unemployment benefits, and family benefits.

The importance of legal aspects in the coordination of social security is emphasized, as well as their relationship with political and social decisions. Special attention is paid to the role of the European Social and Economic Committee and the European Social Fund in this process. In addition, the changes in working conditions and new forms of employment resulting from the COVID-19 pandemic and their impact on the social security system are explored.

Recommendations are offered to improve the coordination of social security in the EU, focusing on the need to adapt legislation to current socio-economic conditions and ensure the flexibility of the social security system to respond to future challenges.

Key words: social security, European Union, coordination, principles, labor mobility, social insurance, social law, social protection, social challenge.