

УДК 341.93:341.932+349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.03.17>

СПОРИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ШЛЯХИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ, СУТНІСТЬ ТА МЕТОДИ ВИРІШЕННЯ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Веннікова В.В.,

кандидат юридичних наук, асистент кафедри

міжнародного приватного

права та порівняльного правознавства

Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого

Веннікова В.В. Споры в сфере социального обеспечения: пути предотвращения, сущность и методы разрешения в странах Европейского Союза.

У статті досліджено європейський досвід розгляду спорів у сфері соціального забезпечення, шляхи їх попередження, сутність і методи вирішення, розглянуто можливість запозичення позитивних надбань іноземних держав у правозастосовній практиці України.

Проаналізувавши європейський досвід вирішення спорів у сфері соціального забезпечення, виокремлено три шляхи їх можливого врегулювання: 1) за допомогою спеціальних судів з питань соціального забезпечення (галузеве правосуддя); 2) через цивільний процес у загальних судах; 3) за допомогою примирних і арбітражних процедур.

Визначено, що у європейських країнах склалась соціальна модель, яка базується на таких спільних для усіх держав-членів ЄС цінностях, як-от: тісний зв'язок між рівнем економічного розвитку і соціального прогресу; універсальний за своїм характером високий рівень соціального забезпечення; розвинене законодавство; рівність шансів і боротьба з дискримінацією; виробнича демократія; діалог соціальних партнерів у рамках договірних відносин; наявність розвинутої соціальної інфраструктури; ключова роль держави у вирішенні соціальних проблем; боротьба за зайнятість і викорінення феномена соціального відторгнення та бідності; гідна оплата праці; соціальна справедливість і солідарність у суспільстві. Ці базові цінності лягли також в основу розгляду та вирішення спорів у сфері соціального забезпечення. Перелічені цінності повинні лягти в фундамент української теорії й практики соціальних спорів.

Визначено, що національна специфіка і практика кожної європейської держави передбачають застосування різних методів вирішення соціальних спорів із зверненням до соціальних судів, служб примирення, посередництва, арбітражу та медіації. Діяльність соціальних судів побудована на принципах тристороннього співробітництва (трипартизму). Судові справи розглядає колегія у

складі професійного судді і двох непрофесійних суддів. Крім того, дієвими заходами досудового вирішення соціальних спорів в країнах ЄС є державне посередництво та медіація. Вони сприяють розвантаженню судової системи, економії часу та фінансових ресурсів учасників спору. Ці інституції для України є маловідомими і, водночас, перспективними.

Ключові слова: спори у сфері соціального забезпечення, європейський досвід, соціальні суди, медіація, арбітраж.

Vennikova V.V. Disputes in the sphere of social security: ways of prevention, essence and methods of resolution in the countries of the European Union.

The article examines the European experience of considering disputes in the field of social security, the ways of their prevention, the essence and methods of resolution, the possibility of borrowing positive assets of foreign states in the law enforcement practice of Ukraine is considered.

Having analyzed the European experience of resolving disputes in the field of social security, three ways of their possible settlement are distinguished: 1) with the help of special courts on social security issues (sectoral justice); 2) through a civil process in general courts; 3) by means of conciliation and arbitration procedures.

It was determined that a social model has developed in European countries, which is based on such values common to all EU member states, such as: a close connection between the level of economic development and social progress; high level of social security, which is universal in nature; developed legislation; equal opportunities and fight against discrimination; production democracy; dialogue of social partners within the framework of contractual relations; availability of developed social infrastructure; the key role of the state in solving social problems; the struggle for employment and eradication of the phenomenon of social rejection and poverty; decent salary; social justice and solidarity in society. These basic values also formed the basis of consideration and resolution of disputes in the field of social security. The listed

values should form the foundation of the Ukrainian theory and practice of social disputes. It was determined that the national specifics and practice of each European state provide for the use of various methods of resolving social disputes with recourse to social courts, reconciliation services, mediation, arbitration and mediation. The activity of social courts is based on the principles of tripartite cooperation (tripartism). Court cases are considered by a panel consisting of a professional judge and two non-professional judges.

In addition, state mediation and mediation are effective measures for the pre-trial resolution of social disputes in the EU countries. They contribute to the relief of the judicial system, saving time and financial resources of the parties to the dispute. These institutions are little known for Ukraine and, at the same time, promising.

Key words: disputes in the field of social security, European experience, social courts, mediation, arbitration.

У нашій державі при реалізації громадянами соціальних прав виникає чимало спорів і непорозумінь. Нерідко їх розгляд перетворюється у складну процедуру, яка часто є недосконалою, що призводить до порушення прав особи. Саме тому розгляд і запозичення європейського досвіду у цій сфері є актуальним і корисним як з теоретичної, так і з практичної точок зору.

Метою дослідження є аналіз європейської практики у царині вирішення спорів у сфері соціального забезпечення і розгляд можливості запозичення позитивних надбань у правозастосовній практиці України.

Дослідженню теоретичних і практичних проблем попередження та мінімізації негативних наслідків соціальних конфліктів присвячені праці вітчизняних та зарубіжних учених, таких як А. Анцупов, Н. Грішіна, О. Громовий, Д. Єрмоленко, Г. Єрьоменко, О. Зайчук, М. Зандер, М. Окладна, С. Фролов, Г. Чанишева, О. Ярошенко та ін.

Як вважають Г. Окладна і Х. Якименко, у європейських країнах склалась соціальна модель, яка базується на таких спільних для усіх держав-членів ЄС цінностях, як-от: тісний зв'язок між рівнем економічного розвитку і соціального прогресу; універсальний за своїм характером високий рівень соціального забезпечення; щорозвинене законодавство; рівність шансів і боротьба з дискримінацією; виробнича демократія; діалог соціальних партнерів у рамках договірних відносин; наявність розвинутої соціальної інфраструктури; ключова роль держави у вирішенні соціальних проблем; боротьба за зайнятість і викорінення феномена соціального відторгнення та бідності; гідна оплата праці; соціальна справедливість і солідарність у суспільстві [1, С. 197]. Ці базові цінності лягли також в основу розгляду та вирі-

шення спорів у сфері соціального забезпечення. Безсумнівно, перелічені цінності повинні лягти в фундамент української теорії й практики соціальних спорів.

Проаналізувавши європейський досвід вирішення спорів у сфері соціального забезпечення, можна виокремити три шляхи їх можливого врегулювання:

- за допомогою спеціальних судів з питань соціального забезпечення (галузеве правосуддя);
- через цивільний процес у загальних судах;
- за допомогою примирних і арбітражних процедур [4].

У європейських країнах великого значення надають досудовій процедурі врегулювання соціальних спорів і конфліктів. Г. Чанишева зазначає, що у більшості країн Європи вже тривалий час трудові спори та спори у сфері соціального забезпечення вирішуються спеціалізованими судами, функціонування яких являє інтерес й для України [6].

З моменту заснування ФРН та набуття чинності Основного закону 1949 р., в його абз. 2 ст. 20 було закріплено принцип поділу влади на управлінську і судову діяльність колишніх органів страхування і, отже, появу соціального судочинства, причому редакція Конституції, що набула чинності 23 травня 1949 року, в абз. 1 ст. 96 спочатку була націлена на створення єдиного трудового та соціального судочинства. Під час обговорення Закону «Про соціальні суди», який був прийнятий 3 вересня 1953 р. і набув чинності 1 січня 1954 р., де окрім положень Цивільно-процесуального кодексу і Закону «Про судоустрій» також міститься правова основа для структури, організації та судочинства соціальних судів, законодавчий орган вирішив розділити трудове та соціальне судочинство [13].

Соціальне судочинство у ФРН визначається як одна з трьох незалежних судових гілок суспільно-правової підсудності. У зв'язку з цим § 1 Закону «Про соціальні суди» встановлює таке: «Соціальне судочинство здійснюється незалежними від адміністративних органів окремими, спеціальними адміністративними судами». Таким чином, визначається, що під соціальними судами (поряд із фінансовими судами) розуміють спеціальні адміністративні суди, які, як і «загальні» адміністративні суди, розглядають передусім суспільно-правові конфлікти неконституційного характеру, що належать до компетенції всіх інших адміністративних судів або у формі загальної вказівки, або ж згідно із законом установленими нормами підсудності війни [14].

Як зазначає М. Зандер, до суспільно-правових конфліктів у сфері соціального права, що підлягають підсудності соціальних судів, у ФРН відно-

сять справи, пов'язані з п'ятьма гілками соціального страхування: обов'язковим пенсійним страхуванням; медичним страхуванням; страхуванням від нещасних випадків; страхуванням безробітних; страхуванням за необхідності догляду. Такі системи соціального захисту, метою яких є забезпечення захисту громадян від основних життєвих ризиків, окрім медичного страхування і страхування за необхідності догляду, існують частково, з деякими розбіжностями організаційної структури, і в Україні. До таких справ належать основним чином класичні конфлікти між застрахованим і відповідними установами соціального страхування, а також спори між установами соціального страхування та третіми особами війни [2, С. 280-281].

Як пише Д.О. Єрмоленко, у ФРН соціальні суди вже давно стали важливою складовою частиною соціальної держави. Ці суди розглядають публічно-правові спори з питань загальносоціального страхування і з виконання законів з соціальних питань. Соціальні суди утворюють систему, що включає три рівнів: суд у соціальних справах (палати), який діє як суд першої інстанції; земельний суд у соціальних справах (сенати) займається розглядом апеляцій; федеральний суд у трудових справах (великий сенат і сенати) має право змінити або відмінити рішення будь-якого соціального суду. Діяльність цих судів побудована на принципі трипартизму. Так, наприклад, земельний суд складається з голови і двох засідателів війни [3; С. 137-138].

Усі інстанції соціального судочинства є колегіальними судами з призначеними на довічний термін професійними суддями та непрофесійними суддями, які також залучаються для розгляду справ. Соціальні суди складаються з одного професійного судді, який постає як голова судової колегії, і двох колегій, представлених відповідно двома непрофесійними суддями. Передбачено формування п'яти окремих спеціалізованих колегій, а саме з питань соціального забезпечення, основного забезпечення для осіб, які шукають роботу, соціальну допомогу, зокрема надання притулку, права про відшкодування і права на медичне обслуговування за страхуванням. Земельні соціальні суди та федеральний соціальний суд складаються з колегій із трьох професійних суддів, зокрема голови колегії та двох непрофесійних суддів, при цьому законодавчим органом, зважаючи на спеціалізацію та процедуру призначення непрофесійних суддів, передбачено формування спеціалізованих колегій за зразком тих, що належать до соціальних судів і зазначених вище [2, С. 283].

Важливість непрофесійних суддів у соціальному судочинстві можна чітко усвідомити, коли необхідно вислухати комітет непрофесійних суддів, що формується, відповідно до § 23 абз. 2 «Закону

про соціальні суди» перед формуванням колегій, перед розподілом справ, перед розподілом непрофесійних суддів у колегії та перед складанням списків залучення непрофесійних суддів у засіданнях. Крім того, професійні судді соціальних судів призначаються на довічний термін за участі представників від числа осіб, які мають право пропонувати осіб на посаду непрофесійних суддів і виконують функцію дорадчого органу, відповідно до § 11 «Закону про соціальні суди» [14].

Загалом же зарубіжний досвід свідчить про те, що соціальні суди виконують важливі завдання із застосування права соціального забезпечення, його тлумачення, задоволенню законних вимог учасників соціальних відносин, сприяють їх примиренню на основі компромісів, запобігання соціальних спорів і виступають, таким чином, чинником, що підтримує соціальну стабільність.

У більшості розвинених держав існують також державні посередницькі структури, мета яких – врегулювання соціальних конфліктів. Причому різниці між ними (з точки зору наявних ресурсів та обсягів повноважень), мабуть, більше, ніж подібності. Так, у Фінляндії завданнями державного посередника є: запобігання конфліктів, примирення сторін, аналіз ситуації. Посередництво може здійснюватися на прохання сторін або за власною ініціативою. Якщо оголошується готовність до конфлікту (страйкова готовність або попередження про локаут), то посередник зобов'язаний втрутитися. Період попередження – 14 днів. Посередник не вправі відкласти намічений захід, але може направити подання до міністерства праці, яке володіє правом його відстрочки ще на 14 днів, а якщо мова йде про державний чи муніципальний сектор, то цей період подовжується ще на один тиждень. Безокружних міст [8].

У Норвегії всі попередження про майбутні конфлікти слід надсилати держпосереднику. Великими або галузевими спорами займається він сам, а до розгляду інших спорів залучає інших співробітників. У приватному секторі держпосередник може заборонити проведення відповідних заходів на період, поки робляться спроби посередницького врегулювання, якщо він вважатиме, що конфлікт становить загрозу для громадських інтересів. Через 10 днів посередник може зажадати врегулювання конфлікту. Ще через 4 дні обов'язок мирного вирішення спору перестає діяти. У державному секторі невдача переговорів призводить до обов'язкового посередництва. Через 2 тижні будь-яка сторона переговорів може вимагати їх закінчення. У цьому випадку у посередника є тиждень для примирення сторін безокружних міст [7].

У Великобританії Служба консультації, примирення та арбітражу сприяє поліпшенню відносин

між сторонами, запобігає конфліктам і сприяє їх врегулювання. Посередники ніколи не видають приписів та рекомендацій. Проте сторони можуть просити службу вирішити конфлікт шляхом арбітражної процедури. Її посередництво не є юридично зобов'язуючим, а процедура ця застосовується тільки тоді, коли стає очевидним, що сторони мають намір наслідувати її висновків безокружних міст [7].

Як показує досвід іноземних країн, ефективним механізмом врегулювання спорів може бути також медіація. Високі судові збори та високі погодинні ставки юристів, тривалість судового процесу є характерними атрибутами традиційної системи врегулювання спорів у таких країнах, як Велика Британія, США, ФРН та ін. За цих умов популярність альтернативних механізмів вирішення спорів невпинно зростає. При цьому медіація є вигідною не лише приватним особам, але й урядам держав, оскільки популяризація медіації дає змогу зменшити навантаження на судову систему, зменшити витрати на її утримання тощо [8, С. 62]. Медіація керується інтересами сторін, націлена на досягнення такого результату, де у виграші — обидві сторони конфлікту [10, С. 158].

Зарубіжний досвід свідчить про те, що медіація широко застосовується в проектах, що реалізуються в рамках державно-приватного, в тому числі й соціального партнерства. Це пояснюється тим, що медіація, на відміну від того ж арбітражу, дозволяє суттєво економити час та фінансові ресурси сторін і, що найголовніше, забезпечити безперервність роботи над проектом [11, С. 140].

Сучасним трендом у сфері медіації є законодавче закріплення обов'язку провести досудову медіацію у певних категоріях справ. Зокрема, обов'язковою є медіація у невеликих цивільних спорах, спорах про дифамацію (Баварія), сімейних, спорах про розлучення (Велика Британія), страхових (Італія) [11, С. 141].

Про введення обов'язкової досудової медіації в Україні говорити, звісно, зарано, але, враховуючи високу завантаженість судів саме невеликими справами з розгляду спорів у сфері соціального забезпечення, введення обов'язкової медіації могло б бути тим засобом, який хоча б частково зміг би розв'язати проблему. На сьогодні прикладами таких справ могли б стати соціальні спори, ювенальна юстиція, сімейні, адміністративні справи тощо.

Отже, можна зробити висновок, що коло спорів, які можуть бути ефективно вирішені медіацією, є не таким широким, як сфера їх судового вирішення.

Дослідивши європейський досвід вирішення соціальних спорів, підсумуємо, що національна специфіка і практика кожної держави передбачають застосування різних методів вирішення

соціальних спорів із зверненням до соціальних судів, служб примирення, посередництва, арбітражу та медіації. Діяльність соціальних судів побудована на принципах тристороннього співробітництва (трипартизму). Судові справи розглядає колегія у складі професійного судді і двох непрофесійних суддів. Велике значення має й те, що соціальні суди можуть забезпечити кваліфікованіший розгляд справи, оскільки професійні судді таких судів – великі знавці права соціального забезпечення, трудового права, а непрофесійні судді – практики, які теж добре орієнтуються в питаннях практичної реалізації соціальних відносин. Тому перспектива створення таких судів в Україні не позбавлена сенсу. Крім того, дієвими заходами досудового вирішення соціальних спорів в країнах зарубіжжя є державне посередництво та медіація. Вони сприяють розвантаженню судової системи, економії часу та фінансових ресурсів учасників спору. Ці інституції для України є маловідомими і, водночас, перспективними. На нашу думку, законодавче закріплення діяльності посередників, арбітрів та медіаторів в спорах у сфері соціального забезпечення, зокрема в Законі України «Про медіацію», слугувало б підвищенню ефективності їх розгляду й вирішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Окладна М.Г., Якименко Х.С. Соціальна політика Європейського Союзу: уроки для України. Актуальні проблеми сучасного міжнародного права : зб. наук. статей за матеріалами I Харків. міжнарод.-правових читань, присвяч. пам'яті проф. М.В. Яновського і В. С. Семенова (Харків, 27 лист. 2015 р.) : у 2-х ч. Харків, 2015. С. 193–199.
2. Зандер М. Завдання соціального судочинства у Федеративній Республіці Німеччина. Адміністративне право і процес. № 2(8), 2014. С. 279–285.
3. Єрмоленко Д.О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальної державі: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2002. 175 с.
4. Сівчук І.П. Зарубіжний досвід вирішення конфліктних ситуацій URL: http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011_2_1/092-095.pdf.
5. Гірник А. М. Зарубіжний досвід залагодження трудових конфліктів за допомогою примирних і арбітражних процедур. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/78440-612-zarubjniy-dosvd-zalagodjennya-trudovih-konfliktv-za-dopomogoyu-primirnih-arbitrajnih-protsedur.html>.
6. Чанишева Г.І. Спеціалізована трудова юстиція у країнах Європи: досвід для України URL: http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik02_10.pdf.

7. Єрьоменко Г. Перспективи розвитку медіації в Україні URL: <http://ukrmediation.com.ua/files/content/Perspectuvy.pdf>.
8. Громовий О. Медіація в Україні: переможе чи програє? Юридичний журнал : аналітичні матеріали, коментарі, судова практика / МОН України; НПУ ім. Драгоманова; Ін-т політології та ін. Київ, 2010. № 1 (91). С. 61–62.
9. Жмудь В. Запровадження процедури медіації (примирення) у законодавстві України. Юридичний журнал : аналітичні матеріали, коментарі, судова практика / МОН України; НПУ ім. Драгоманова; Ін-т політології та ін. Київ, 2007. № 11. С. 89–91.
10. Зайчук О.В. Медіація як процедура врегулювання спорів шляхом досягнення консенсусу. Бюлетень Міністерства юстиції України : офіційне видання / Міністерство юстиції України. Київ, 2010. № 9 (вересень). С. 158–161.
11. Медіація як демократичний та ефективний спосіб вирішення спорів: європейські норми і досвід та українська перспектива & Бюлетень Міністерства юстиції України : офіційне видання / Міністерство юстиції України. Київ, 2010. № 12 (грудень). С. 137–141.
12. Міжнародно-правове забезпечення стабільності та безпеки суспільства: матеріали науково-теоретичної конференції викладачів, аспірантів та студ. юридичного фак-ту, м. Суми, 25 травня 2013 р. / Ред.кол.: А.М. Куліш, М.М. Бурбика, М.І. Логвиненко, В.М. Семенов, А.В. Баранова. Суми: СумДУ, 2013. С. 219–221.
13. Конституція Федеративної Республіки Німеччини URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm.
14. Закон ФРН про соціальні суди. URL: <https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/NetzDG.html>