

Сайнецький О. П.

Доктор юридичних наук, доцент кафедри  
трудового права та права соціального  
забезпечення Київського національного  
університету імені Тарса Шевченка

## ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД ФРАНЦІЇ ЩОДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: НАПРЯМИ ЗАПОЗИЧЕННЯ У НАЦІОНАЛЬНЕ СОЦІАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

*У статті проаналізовано специфіку соціального законодавства Франції. Охарактеризовано особливості нормативно-правових актів у сфері соціального захисту. Окреслено зміст кожного з них. Наголошено на позитивних аспектах правового регулювання соціального захисту у Франції. Наведено напрями запозичення досвіду Франції у національне соціальне законодавство. Обґрунтовано сутність кожної із законодавчих пропозицій.*

**Ключові слова:** соціальне законодавство, соціальні права, право, систематизація законодавства, соціальні стандарти, Франція.

*In the article the specifics of French social legislation are analyzed. The peculiarities of normative legal acts in the field of social protection are characterized. The content of each of them is outlined. Positive aspects of legal regulation of social protection in France are emphasized. Directions for borrowing French experience into national social legislation are indicated. The essence of each of the legislative proposals is substantiated.*

**Key words:** social legislation, social rights, law, systematization of legislation, social standards, France.

Ще з моменту проголошення незалежності Україна в питаннях удосконалення національного законодавства спирається на досвід зарубіжних держав. Після визначення у постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 02.07.1993 № 3360-ХІІ [1] напряму на інтеграцію з Європейським Союзом як одного із ключових шляхів зовнішньополітичного курсу України вітчизняний законодавець почав все частіше звертатись до законодавчого досвіду провідних країн Європи. Саме тому поступово кількість нормативно-правових актів, розроблених із урахуванням досвіду європейських держав та вимог, поставлених перед Україною Європейським Союзом, зростала. Україна вже кілька десятиліть не лише перманентно адаптує національне законодавство до європейських вимог, а й регулярно отримує допомогу від європейських держав у питаннях законодавства. Зокрема європейські партнери України надають консультації вітчизняному законодавцю щодо оптимізації національного законодавства, окрім того, наша держава часто залучає іноземних фахівців до участі у реформуванні різноманітних сфер. У даному контексті соціальна сфера України не є винятком. Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV, «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV, «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 № 1057-IV, «Про державну

соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III та багато інших нормативно-правових актів соціального законодавства мають аналоги у інших державах, а їх розробка здійснювалась із урахуванням досвіду таких країн. Вітчизняні науковці регулярно вивчають досвід зарубіжних держав у контексті пошуку шляхів удосконалення національного законодавства України, а питання систематизації соціального законодавства в Україні найчастіше розглядаються у контексті позитивного досвіду законодавців інших країн.

Наукові дискусії щодо необхідності систематизації соціального законодавства в Україні не втрачають актуальності фактично все останнє десятиліття. Ще до розробки проекту Соціального кодексу України [2], який так і не було прийнято, на науковому рівні більшість думок вчених зводилась до того, що прийняття кодифікованого нормативно-правового акта у соціальній сфері могло б позитивним чином вплинути на вирішення більшості проблем соціального законодавства, адже на сьогодні в Україні функціонує занадто масштабний комплекс нормативно-правових актів, покликаних забезпечувати соціальний захист населення [3, с. 189], при цьому їх кількість із часом не зменшилась (порівняно недавно було прийнято Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19.10.2017 № 2168-VIII [4]), хоча ключові для цієї сфери нормативно-правові акти були прийняті на межі XX та XXI століття.

Основна аргументація щодо актуальності даного напрямку вирішення проблем соціального законодавства України полягає у тому, що систематизовані нормативно-правові акти наразі функціонують у багатьох країнах світу, які досить часто розглядаються вітчизняними вченими як зразок для України у питаннях реформування законодавства. Зокрема у Франції чинним є Кодекс соціального забезпечення 1956 року (*Code de la sécurité sociale*) [5]. Даний приклад найчастіше наводиться вітчизняними науковцями як певний зразок для проведення систематизації соціального законодавства в Україні. У свою чергу, після розробки проекту Соціального кодексу України [2] систематизація соціального законодавства в Україні на основі позитивного досвіду зарубіжних країн стала розглядатись на науковому рівні як пріоритетний та найбільш перспективний напрямок.

Саме тому дослідження питань, пов'язаних із зарубіжним досвідом систематизації соціального законодавства в Україні та напрямів його запозичення у національне соціальне законодавство, є актуальним.

По-перше, вивчення даних питань має теоретичне та законодавче підґрунтя, адже вітчизняний законодавець часто користується досвідом зарубіжних країн при розробці нового законодавства, при цьому ряд країн світу вже провели систематизацію соціального законодавства.

По-друге, у вітчизняній науці наявний ряд праць, у яких запозичення зарубіжного досвіду систематизації соціального законодавства розглядається як пріоритетний напрямок її проведення.

Серед науковців, які здійснили відповідні дослідження, відзначимо внесок таких, як В.А. Багрій, О.В. Борисюк, Т.В. Гавронська, Г.В. Григораш, Т.Ф. Григораш, О.І. Грициняк, І.В. Жиглей, М.І. Іншин, М.М. Любецька, Л.О. Нікілева, І.В. Новосельська, В.Я. Олійник, О.В. Романець, Т.В. Салькова, Б.І. Сташків, І.Т. Субачов, О.В. Тищенко, О.В. Чернявська, М.М. Шумило, Є.П. Яригіна, Л.В. Ярова та багатьох інших. Але при цьому варто враховувати, що в працях, присвячених зарубіжному досвіду систематизації соціального законодавства, досить часто ігнорується виділення конкретних напрямів запозичення у

національне соціальне законодавство. Саме тому дослідження даного питання не втрачає своєї доцільності.

Аналіз наукової літератури засвідчив, що на даному етапі в світі є не так багато держав, які провели систематизацію соціального законодавства, і їх досвід може бути корисним для запозичення іншими державами.

Країною, досвід систематизації соціального законодавства якої має бути обов'язково проаналізованим, є Франція. Актуальність дослідження досвіду систематизації соціального законодавства у Франції обґрунтована тим, що на науковому рівні Французьку Республіку називають країною з найбільшим досвідом кодифікації законодавства у Європі [6, с. 188].

По-друге, у Франції в соціальній сфері функціонують Кодекс соціального забезпечення (Code de la sécurité sociale) [5] та Кодекс взаємного страхування (Code de la mutualité) [7], тобто соціальне законодавство Франції, на відміну від українського соціального законодавства, є кодифікованим. По-третє, Франція разом із Федеративною Республікою Німеччина є країнами, чий досвід систематизації соціального законодавства найчастіше досліджується вітчизняними науковцями. По-четверте, досвід систематизації соціального законодавства Французької Республіки ліг в основу кодифікації законодавства у соціальній сфері фактично всіх колишніх колоній Французької Республіки на африканському континенті. Зокрема кодекси соціального страхування прийняті у таких країнах: Республіці Бенін, Буркіна-Фасо, Республіці Бурунді, Республіці Габон, Республіці Гвінея, Республіці Конго, Республіці Кот-д'Івуар, Республіці Мадагаскар, Республіці Малі, Республіці Сенегал, Республіці Того, Республіці Туніс [6, с. 189].

Отже, усе вищенаведене у комплексі свідчить про те, що систематизація соціального законодавства Франції є актуальною для дослідження.

Нормативно-правові акти соціального забезпечення Французької Республіки об'єднані в три групи:

- 1) закони;
- 2) регламентарні акти Президента і Уряду Франції, що приймаються тільки на підставі висновків Державної Ради;
- 3) прості декрети Прем'єр-Міністра [8, с. 203].

Серед законів, у першу чергу, варто відзначити Кодекс соціального забезпечення (Code de la sécurité sociale) [5].

Як відзначає М.М. Шумило, даний нормативно-правовий акт було прийнято ще в 1956 році в часи Четвертої республіки і він із змінами та доповненнями функціонує й донині. Як і Соціальний кодекс Німеччини, французький кодифікований акт соціального законодавства є об'ємним та містить 951 статтю [6, с. 188; 9].

У Кодекс соціального забезпечення (Code de la sécurité sociale) [5] включені статті відомчих нормативних актів, а також основні положення судової доктрини. Його нормами врегульовано значну кількість суспільних відносин у сфері соціального захисту і його зміст постійно оновлюється. Як відзначає Б.І. Сташків, за своєю структурою й порядком прийняття Кодекс соціального забезпечення Французької Республіки значно відрізняються від кодексів, що приймаються в Україні [8, с. 204].

Проте загалом зміст та структура даного-нормативно-правового акта відповідає кільком десяткам нормативно-правових актів законодавства України. Ним не охоплюється вся сфера соціального захисту, тому, окрім нього, паралельно функціонують інші закони та регламенти: Кодекс державної служби, Кодекс взаємного страхування, Трудовий кодекс,

Кодекс цивільних і військових пенсій державної служби тощо [8, с. 204]. Також у Франції діє Кодекс взаємного страхування (Code de la mutualité) [7], який містить норми, що також регулюють соціальне забезпечення населення [8, с. 44].

Тобто, по суті, така структура соціального законодавства могла б вирішити існуючі проблеми систематизації соціального законодавства України. Запропонована структура соціального законодавства України включала б Кодекс України про соціальний захист та інші акти соціального законодавства (закони України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 № 2011-ХІІ, «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, «Про дипломатичну службу» від 20.09.2001 № 2728-III, «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII). Французький досвід свідчить про те, що така структура дійсно могла бути б ефективною.

У Кодексі соціального забезпечення Франції (Code de la sécurité sociale) [5] передбачено, що соціальне забезпечення дозволяє гарантувати захист працівників та членів їх сімей від будь-яких ризиків, які можуть позбавити їх можливості заробляти на життя [10, с. 44].

У змісті Кодексу соціального забезпечення Франції (Code de la sécurité sociale) [5] встановлено наступні види обов'язкового соціального страхування: страхування по хворобі у таких страхових випадках, як тимчасова непрацездатність, материнство, включаючи вагітність й пологи, інвалідність, смерть; страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань; страхування по старості, у тому числі забезпечення соціальними пенсіями; страхування на випадок безробіття і сімейне страхування [11, с. 104-105; 12; 13].

Перелік видів соціального захисту у Французькій Республіці та Федеративній Республіці Німеччина є по суті ідентичним. Це можна пояснити тим, що науковці об'єднують французьку та німецьку моделі соціального забезпечення в єдину франко-німецьку модель соціальної політики, яка характеризується високим рівнем декомодифікації та значною стратифікацією суспільства, тобто соціально орієнтованою ринковою економікою. Як зазначає О.І. Грициняк, у Франції та Німеччині державне втручання в соціальну сферу здійснюється шляхом прямого надання фінансової допомоги та регулювання ринків. Існують окремі соціальні програми для різних професійних і статусних груп залежно від сплачених трудових внесків і, відповідно, соціальна допомога виплачується пропорційно трудовим доходам особи і задовольняється через можливість компенсації ризику втрати доходу через страховий захист. Характерною рисою соціального забезпечення населення у Французькій Республіці та Федеративній Республіці Німеччина є «самоврядність» страхових кас, які спільно управляються власниками підприємств та профспілок, котрі репрезентують інтереси найманих працівників. Розмір гарантованих виплат по безробіттю залежить від трудового стажу, а термін виплат – від часу сплати страхових платежів, їх величини і віку працівника [14, с. 97; 15].

Тобто в загальних рисах і Французька Республіка, і Федеративна Республіка Німеччина характеризуються ідентичними особливостями соціальної системи. Відповідно, систематизація соціального законодавства в обох країнах також була проведена схожим чином. В обох державах функціонує кодифікований нормативно-правовий акт та інші акти соціального законодавства.

Таким чином, французька модель систематизації соціального законодавства

характеризується наступними особливостями:

1) у Французькій Республіці прийнято Кодекс соціального забезпечення Франції (Code de la sécurité sociale), а отже, систематизація соціального законодавства була проведена шляхом кодифікації;

2) структура Кодексу соціального забезпечення Франції (Code de la sécurité sociale) є близькою до німецького кодифікованого акта, оскільки її складають розділи, присвячені окремим видам соціального захисту;

3) структура соціального законодавства Франції включає Кодекс соціального забезпечення Франції (Code de la sécurité sociale) та інші акти соціального законодавства.

Використання французької моделі систематизації соціального законодавства в Україні передбачало б здійснення тих самих заходів, які нами прогнозувались при аналізі німецької моделі:

1) прийняття кодифікованого нормативно-правового акта на основі тих актів соціального законодавства, які на сьогодні функціонують в Україні;

2) узгодження змісту Кодексу України про соціальний захист із тими актами соціального законодавства, які зберуть свою чинність після проведення кодифікації.

Отже, зробимо загальний висновок про те, що комплексне дослідження вітчизняними науковцями переважно соціального законодавства Французької Республіки і Федеративної Республіки Німеччина є цілком логічним, оскільки структура соціального законодавства обох держав подібна. Тому при виборі моделі систематизації соціального законодавства франко-німецьку модель доцільного розглядати в комплексі.

Отже, дослідження зарубіжного досвіду систематизації соціального законодавства та напрямів його запозичення у національне соціальне законодавство засвідчило, що на сьогодні в світі існує не так багато країн, у яких соціальне законодавство систематизовано належним чином, та чий позитивний досвід міг би бути зразковим для вітчизняного законодавця. Аналіз наукової літератури та законодавства європейських держав дає підстави стверджувати, що позитивний характер передусім має досвід систематизації соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина та Французької Республіки. У цих державах функціонують соціальні кодекси, кожен із яких міг би бути взятий за зразок вітчизняним законодавцем.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 37. Ст. 379.

2. Соціальний кодекс України: проект Закону України № 2311 від 15.02.2013. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4\\_2?pf3516=2311&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls.zweb2.webproc4_2?pf3516=2311&skl=8) (дата звернення: 06.02.2022).

3. Коваль О.П. Удосконалення функціонування соціальної сфери України: економіко-адміністративний аспект. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2013. № 4. С. 188-196.

4. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 5. Ст. 31.

5. Code de la sécurité sociale. URL: <https://legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006073189> (дата звернення: 12.02.2022)

6. Шумило М.М. Кодифікація у сфері соціального захисту: світовий досвід. Держава

і право. 2017. № 77. С. 184-195.

7. Code de la mutualité. URL: <https://legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074067&dateTexte=20080505> (дата звернення: 06.01.2022).

8. Сташків Б.І. Право соціального забезпечення. Загальна частина: навчальний посібник. Чернігів: ПАТ «ПВК «Десна», 2016. 692 с.

9. Іншин М.І. Отримання соціальної допомоги дітьми-інвалідами: теоретико-правовий аспект. Соціальне право : науковий журнал / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка ; Центр проблем імплементації Європ. соц. права ; редкол.: Іншин М.І., Щербина В.І., Сахарук І.С. [та ін.]. Київ, 2017. Вип. № 2. С. 100-106.

10. Новосельська І.В., Руше М. Кодифікація законодавства України із соціального забезпечення. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 7. С. 43-45.

11. Салькова Т.В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України: у 2 ч. за заг. ред. чл.-кор. НАН України В.С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 1 (50): С. 103-109.

12. Веннікова В.В. Зарубіжний досвід вирішення спорів у сфері соціального забезпечення. Соціальне право : науковий журнал / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка ; Центр проблем імплементації Європ. соц. права ; редкол.: Іншин М.І., Щербина В.І., Сахарук І.С. [та ін.]. Київ, 2018. Вип. № 1. С. 127-136.

13. Вінник О.М. Забезпечення соціального спрямування економічної системи України в умовах кризи: правові аспекти / О.М. Вінник, І.М. Кравець. Наукові праці Національного авіаційного університету : збірник наукових праць / Національний, авіаційний університет. Київ, 2017. С. 126-132.

14. Грициняк, О.І. До питання аналізу зарубіжного досвіду соціального забезпечення та можливості його впливу на відтворення робочої сили в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 7. Ч. 1. С. 96-99.

15. Жукова Л.М. Досвід країн Східної Європи в інституційному забезпеченні соціальної політики держави. Інвестиції: практика та досвід : науково-практичний журнал / Чорноморс. держ. ун-т ім. Петра Могили ; ТОВ "ДКС Центр" ; голов. ред. Клименко Л.П. Київ, 2018. № 3, лютий. С. 14-16.