

10. Sahlfeld K. "Otto per mille" – Die italienische Variante der Kirchensteuer und der gescheiterte Versuch im Kanton Basel-Stadt, sie mittels einer Mandatssteuer zu kooperieren / K. Sahlfeld, W. Sahlfeld // Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht. – 2002. – № 7. – S. 103–120.

11. Leon M. Cerkev in ekonomija / M. Leon // Tretij dan. – Ljubljana, 1990. – № 2. – S. 15–17.

12. Rus V. Državne finance in katoliska cerkev / V. Rus // Država in Cerkev. – Ljubljana : Založba FDV, 2001. – S. 59–62.

Анотація

Білаш О. В. Основні моделі фінансування церков і релігійних організацій у країнах Європейського Союзу. – Стаття.

У статті автор розглянув досвід і практику, кваліфікував основні моделі фінансування церков і релігійних організацій у більшості країн Європейського Союзу. У межах представленої системи автор виокремлює декілька способів фінансування церков своїми віруючими та аналізує участь держави у фінансуванні релігійних установ.

Ключові слова: фінансування, церкви та релігійні організації, Європейський Союз.

Аннотация

Білаш А. В. Основные модели финансирования церквей и религиозных организаций в странах Европейского Союза. – Статья.

В статье автор рассмотрел опыт и практику, квалифицировал основные модели финансирования церквей и религиозных организаций в большинстве стран Европейского Союза. В рамках представленной системы автор выделяет несколько способов финансирования церквей своими верующими и анализирует участие государства в финансировании религиозных учреждений.

Ключевые слова: финансирование, церкви и религиозные организации, Европейский Союз.

Summary

Bilash O. V. The basic models of financing of churches and religious organizations in the European Union. – Article.

In the article, the author reviewed the experience and practice, has described the basic models of financing of the churches and religious organizations in most of the countries of the European Union. Within the showed system the author distinguishes several ways of financing the churches by the believers and analyses the involvement the state, funding the religious institutions.

Key words: finance, churches and religious organizations, European Union.

УДК 340.121.5

Д. Г. Севрюков

РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ У ШВЕЙЦАРІЇ

Швейцарія належить до сучасної континентальної моделі соціальних держав, яка поєднує в собі як класичні бісмарківські елементи, так і новітні інновації, викликані антикризовими заходами. Однак Швейцарія вирізняється серед інших держав цієї моделі наявністю вагомого чинника в становленні та реформуванні соціальної держави – безпосередньої демократії, що реалізується через інститут референдуму. Саме вивченню історії становлення соціальної держави в Швейцарії, її еволюції, практиці вирішення сучасних проблем присвячено цю статтю.

Швейцарія є прикладом неспішного становлення соціальної держави. З моменту внесення до Конституції Швейцарії «соціальної» поправки до прийняття першого національного акта пройшло майже тридцять років. На заваді становленню державної системи соціального страхування за прикладом Німеччини та Австрії була конституційна практика, яка не визнавала за федеральною владою повноважень

у соціальній сфері. Для набуття можливості проводити соціальну політику й відповідні реформи уряд мав отримати вотум довіри від населення. Провівши низку обов'язкових референдумів, державі почали довіряти. Хоча й прийняття необхідної поправки до Конституції Швейцарії, яка розширила компетенцію центральної влади, не означало швидких змін у соціальній політиці держави. Від федеральної влади вимагалось проведення складних узгоджувальних процедур із регіональною владою щодо змісту соціальних ініціатив. За відсутності федеральної системи соціального страхування програми соціального страхування впроваджувались на рівні кантонів, міст і муніципалітетів, товариств взаємодопомоги, профспілок та підприємців. Так, наприкінці XIX століття швейцарські міста заснували перші в Європі публічні фонди компенсації в разі безробіття. Столиця Берн створила не обов'язковий фонд страхування від безробіття в 1893 році. Подібні ініціативи були реалізовані в Цюриху, Санкт-Галлені та інших швейцарських містах. Берн був також першим, хто заснував публічну службу зайнятості в 1888 році. Базель, Шафхаузен та деякі інші міста запровадили цю практику в 1890-х роках. Люцерн заснував фонд обов'язкового страхування в разі хвороб для робітників. Базель забезпечив пенсіями за віком службовців, тоді як кантони Невшатель та Вауд запровадили не обов'язкові універсальні пенсійні схеми, відповідно, у 1898 та 1907 роках. Гларус створив першу обов'язкову кантональну пенсійну схему в 1916 році. Однак інші численні міста та кантони не виявляли ініціативи; вони залишались пасивними або через те, що робочі в передпенсійному віці повертались додому й там отримували соціальні виплати, або в них були відсутні достатні ресурси для реалізації соціальних програм. У деяких кантонах соціальні ініціативи були зірвані за допомогою процедури референдуму. Населення відмовилось від плану публічного страхування від безробіття в містах Санкт-Галлен в 1897 році [1, с. 152] та Базелі в 1900 році, пенсії за віком були скасовані в Женеві в 1910 році, а мінімальна заробітна плата так і не була визначена в Берні (1898 рік) та Цюриху (1899 рік) [2, с. 272–273].

Національна система соціального захисту формувалась протягом всього XX століття. У 1899 році парламент ухвалив закон про медичне страхування. Проте коаліція лікарів, правих сил та товариств взаємодопомоги ініціювала референдум, на якому закон був скасований [3, с. 131–132]. Закони про соціальне страхування в разі хвороби та від нещасних випадків були введені в дію в 1916 та 1918 роках, відповідно. Пропозиція уряду створити національну пенсійну систему була відхилена на референдумі в 1931 році. Федеральний закон про страхування від безробіття був скасований за тією ж самою процедурою в 1935 році [4, с. 256].

Наступний етап розпочався після закінчення Другої світової війни (хоча ще під час війни були прийняті закони, що збільшили виплати з безробіття (1942 рік) та ввели сімейну допомогу фермерам (1944 рік)): у 1948 році засновується національна система пенсійного страхування, яка поєднувала бісмарківські та беверіджські принципи страхування від старості (внески) та універсальний, гарантований законом базовий мінімум; у 1953 році впроваджується страхування в разі материнства для сільських жінок; у 1960 році – страхування в разі непрацездатності. Ще за чверть століття набули чинності закони про обов'язкове та універсальне страхування в разі безробіття (1984 рік) та про обов'язкові професійні пенсії (1985 рік).

Тривалий та складний процес створення національної системи соціального захисту пояснюється багатими традиціями децентралізованої практики соціального страхування (на рівні кантонів, професійних та приватних схем страхування) і міцними позиціями профспілок та інших соціальних партнерів, які за допомогою демократичних процедур могли (і на практиці ними користувались) заблокувати будь-яку урядову ініціативу.

Конструювання соціальної держави в межах консервативно-корпоративної парадигми тривало до середини 1980-х років. Економічний, фінансовий, соціально-демографічний тиск на соціальну державу потребував певної оптимізації системи соціального захисту, насамперед скорочення відповідних витрат. Було прийнято низку заходів у цьому напрямі, але через особливості побудови системи рівень соціальних видатків залишався достатньо високим.

Великі витрати на соціальний захист у 1990-х роках не були результатом експансії, адаптації чи модернізації. Соціальна держава в Швейцарії залишалась у тих же межах, що й на початку 1980-х років. Просто це була соціальна держава старого типу, у тому розумінні, що вона багато витрачала, зосереджуючи свої зусилля на старих ризиках, передусім на старості. Місце Швейцарії серед країн Організації економічного співробітництва та розвитку, які мають найвищі показники соціальних витрат, пов'язано з її системами пенсійного страхування за віком, у разі непрацездатності та охорони здоров'я. У всіх інших сферах Швейцарія залишалась доволі відсталою, особливо щодо того, що стосується соціальних послуг та сімейної політики. Швейцарія була дорогою, але старою соціальною державою [5, с. 159]. Саме ці чинники зумовили проведення системних реформ у середині 1990-х років. У 1995 році з певними складнощами були ухвалені два важливі закони, що мали на меті реформування пенсійної системи базового, першого рівня та соціального страхування в разі безробіття.

Пенсійний закон встановив систему розділених внесків та виплат для подружжя та запровадив пенсійні кредити для матерів, які не працюють, проте водночас обмежив індексацію пенсій та підвищив пенсійний вік для жінок (із 62 до 64 років). Також було підвищено рівень додаткових пенсійних виплат, які ґрунтуються на перевірці нужденності та фінансуються через оподаткування. На початку 2000-х років було ініційовано перегляд пенсійної системи першого рівня (*Alters-und Hinterlassenenversicherung (Assurance Vieillesse et Survivants)*), яка включає в себе базову пенсію та додаткову, що ґрунтуються на перевірці потреб. Реформа мала на меті вирішення платоспроможності системи та запровадження механізму гнучкого переходу від трудової діяльності до пенсії (містила у собі набір відповідних можливостей, знаний в Швейцарії як *retraite a la carte*) [6, с. 233]. У 2003 році обидві палати парламенту після тривалих обговорень та доопрацювань узгодили проект закону, згідно з яким було зменшено розмір виплат та піднято жіночий пенсійний вік до 65 років. Однак закон у наступному році був скасований на референдумі, ініційованим соціалістами.

Іншою важливою проблемою швейцарської системи пенсійного страхування була наявність значної кількості працюючих людей, що фактично вважались аутсайдерами системи, тому що не були включені до схеми страхування. Справа

в тому, що обов'язкове професійне пенсійне страхування поширюється на робітників, які отримують більше ніж 35% від середньої заробітної плати. Численні робітники, які працюють неповний робочий день, та жінки часто не можуть досягти цієї межі, тому втрачають право на обов'язкову пенсію. За останні роки це питання неодноразово розглядалося різними політичними силами, у тому числі й урядом, кожен із яких пропонував власне бачення того, як покращити пенсійне забезпечення цих робітників. Ця проблема вважається, безсумнівно, важливою, оскільки за останні роки відбулось величезне зростання неповної зайнятості та інших атипових форм праці. У наші дні Швейцарія має один із найвищих рівнів неповної зайнятості серед західних країн, що включає приблизно третину всієї робочої сили. Більше ніж 50% жінок працюють неповний робочий день. Серед жінок, які працюють і мають маленьких дітей, цей показник досягає 80%. Ті, хто знаходиться в зоні ризику бути виключеними із системи професійного обов'язкового страхування, більше вже не належать до маргінальної меншини й становлять електорально впливову соціальну групу [7, с. 138].

У 2003 році парламент модернізував систему професійних пенсій, які належать до другого рівня пенсійної системи, полегшивши доступ до пенсійного забезпечення робітникам із низьким рівнем оплати праці, жінкам із дітьми, особам, які були зайняті неповний робочий день. У разі недостатності двох видів пенсій (а їхній розмір внаслідок законодавчих обмежень був знижений) існує можливість отримувати вказану вище додаткову допомогу. Питома вага податків у фінансуванні пенсійної системи суттєво збільшилась, що свідчить про певний відхід від класичних принципів бісмарківської системи пенсійного страхування.

У 1996 році була запроваджена універсальна система обов'язкового медичного обслуговування. До цього часу в більшості кантонів медичні послуги надавались на добровільній основі, хоча й за певної фінансової підтримки держави [8, с. 139].

Реформа страхування в разі безробіття, з одного боку, передбачала зміцнення фінансової основи схеми, оскільки більше фондів стали доступними для різних програм, що стосуються ринку праці, зокрема професійного перенавчання та створення робочих місць, а з іншого – максимальний термін для отримання компенсацій у разі безробіття був зменшений до двох років, хоча за попереднім законодавством таких обмежень не передбачувалось, якщо реципієнт погоджувався брати участь у програмах перекваліфікації [9, с. 140]. Політика трудової активації та звуження соціальних прав безробітних була в подальшому продовжена. На початку 2000-х років був збільшений період відрахувань до фондів соціального страхування в разі безробіття, який відкривав доступ до системи, а термін отримання компенсації, навпаки, обмежувався одним роком. У 2007 році була проведена реформа страхування в разі тимчасової непрацездатності, яка мала на меті якомога швидше повернення непрацюючої людини на ринок праці. При цьому більшість заходів активації виявилися малоефективними [10, с. 228].

Соціальна допомога знаходиться у веденні кантонів та муніципалітетів, які встановлюють правила, керують системою, та фінансують її. Соціальну допомогу бідним у Швейцарії об'єднують принципи її призначення: право на допомогу має той, хто виключений із системи соціального страхування, має дохід, нижчий за прожитковий

мінімум, та не може покластись на підтримку сім'ї. Проте конкретні правила, види допомог та їхній розмір різняться через їхній фрагментарний, територіальний характер. Соціальна допомога не врегульована національним законодавством, і отримувачі не мають легального права вимагати виплат. Вона залишається децентралізованою, дискретною системою з тенденцією до регіоналізації та з упором на активації [11, с. 159].

Прискоренню та інтенсивності реформ на рубежі століть сприяло переведення процесу вироблення соціальної політики в площину міжпартійних домовленостей. Фактично всі ключові реформи були результатом коаліційного консенсусу й успішно пройшли через парламентські процедури, незважаючи на певний супротив соціальних партнерів.

Розпочавши в 1990-х роках із політики скорочення видатків, що передбачала перегляд умов доступу, розміру внесків та виплат із фондів соціального страхування, у подальшому Швейцарія вдалась до структурних реформ системи соціального захисту, внаслідок яких відбулось не лише скорочення соціальних видатків, а й певне розширення системи (у сфері пенсійного забезпечення деяких категорій населення, охорони здоров'я, допомоги безробітним), хоча й супроводжувалось посиленням зобов'язань із боку реципієнтів.

Крім реформ ліберального спрямування (скорочення соціальних витрат, трудова активація, заохочення приватних пенсійних схем тощо), соціальна держава в Швейцарії вжила низку заходів універсалістського характеру, що включали в себе розширення категорій, які отримали соціальні права, програм і послуг, доступ до яких став загальним.

Соціальні права були поширені на нові групи бенефіціаріїв (жінки та частково зайняті) у пенсійному забезпеченні, надавався універсальний доступ до медичних послуг, було запроваджено обов'язкове страхування від безробіття, проводилася універсалізація та гармонізація сімейних допомог, обов'язкове страхування материнства. Від розширення кола бенефіціаріїв виграли ті групи, що були виключені з бісмарківських схем соціального страхування. Відбулись неоднозначні зміни в структурі допомог: з одного боку, допомоги для груп із низьким доходом та аутсайдерів були значно покращені у сферах пенсійного страхування, медичного обслуговування та сімейної політики, з іншого – загальні умови страхування були навіть погіршені щодо прав у першому та другому рівнях пенсійного страхування та в страхуванні безробіття. Крім того, деякі аспекти швейцарської системи соціального захисту, а саме професійні й приватні пенсійні, та схема медичного страхування були навіть зміцнені за останні роки, посилюючи нерівноправний та антиредистрибутивний характер швейцарської системи. Кульмінацією цих змін стало те, що найбільш постраждалим від останніх реформ виявився середній клас, чий страхові стандарти стали основним об'єктом політики економії, а самі вони були визнані «надто забезпеченими», щоб отримувати виплати з впровадженої схеми мінімального захисту. Проте групи з низькими доходами мали отримати переваги від поширення схеми загального захисту. Нарешті, групи з найвищим рівнем доходів стали ще більш привілейованими після того, коли вони отримали зиск від фіскальних субсидій для професійних і приватних пенсій та здобули доступ до добровільного медичного страхування [12, с. 226–227].

Таким чином, Швейцарія, будучи у своїх визначальних рисах бісмарківською країною, після серії системних реформ змінила акценти: колишні аутсайтери (жінки, особи з нетиповою зайнятістю) були інтегровані до системи, натомість соціальні права інсайдерів були звужені. Основними чинниками, що визначали процес формування та розвитку швейцарської соціальної держави, були федералізм та міцні традиції прямої демократії. Федеральний устрій зумовив розмаїття кантонального та комунального соціального законодавства, а референдуми часто були кінцевою інстанцією, що вирішувала долю соціальних реформ.

Література

1. Alber J. Government Responses to the Challenge of Unemployment: The Development of Unemployment Insurance in Western Europe / J. Alber // *The Development of Welfare States in Europe and America*. – 8 ed. – 2009. – P. 152–157.
2. Obinger H. Switzerland: the marriage of direct democracy and federalism / H. Obinger, K. Armingeon, G. Bonoli, F. Bertozzi // *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences* / ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F. Castles // Cambridge University Press. – 2005. – № 1. – P. 263–306.
3. Merrien F.-X. Implementing major welfare state reforms: a comparison of France and Switzerland – a new-institutionalist approach / F.-X. Merrien, G. Bonoli // *Survival of the European Welfare State*. Edited / by S. Kuhnle. – London ; New York : Routledge. 2000. – P. 128–145.
4. Obinger H. Federalism, Direct Democracy and Welfare State Development in Switzerland / H. Obinger // *Journal of Public Policy*. – 1998. – № 18(3). – P. 241–263.
5. Manow P. Comparative Institutional Advantages of Welfare State Regimes and New Coalitions in Welfare State Reforms / P. Manow // *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press. – 2001. – № 2. – P. 146–164.
6. Bonoli G. Switzerland: the impact of direct democracy / G. Bonoli // *The Handbook of West European Pension Politics*. Oxford University Press. – 2006. – № 3. – P. 203–247.
7. Bonoli G. Switzerland: Adapting pensions within tight institutional constraints / G. Bonoli // *Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from eleven countries* / ed. by G. Bonoli, T. Shinkawa. – UK : Edward Elgar Publishing, 2006. – P. 137–156.
8. Armingeon K. Little contention: Switzerland and the OECD / K. Armingeon // *The OECD and European Welfare States : Globalization and Welfare* / K. Armingeon, M. Beyeler. – UK : Edward Elgar Publishing. 2004. – P. 139–152.
9. Bonoli G. Switzerland: Stubborn Institutions in a Changing Society / G. Bonoli // *Welfare States Under Pressure* / edit. by P. Taylor-Gooby. – London : Sage Publications, 2001. – P. 123–146.
10. Sheldon G. Unemployment and employment policy in Switzerland / G. Sheldon // *Europe's New State of Welfare. Unemployment and employment policy and citizenship* / ed. by J. Andersen, J. Clasen, W. Oorschot, K. Halvorsen. – Bristol : Policy Press, 2003. – P. 215–230.
11. Ehrler F. Marketization in a Federal System: New Modes of Governance in Unemployment Insurance and Social Assistance in Switzerland / F. Ehrler, F. Sager // *The Governance of Active Welfare States in Europe* / ed. by R. van Berkel, W. de Graaf, T. Sirovátka. – Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2011. – P. 153–172.
12. Häusermann S. Reform Opportunities in a Bismarckian Latecomer: Restructuring the Swiss Welfare State / S. Häusermann // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of welfare reform in Continental Europe*. – Amsterdam : Amsterdam Univer. Press. 2010. – P. 207–232.

Анотація

Северюков Д. Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. – Стаття.

У статті досліджується історичний розвиток соціальної держави в Швейцарії. Відзначається, що швейцарська система соціального захисту є результатом складної взаємодії між центральною, місцевою владою та громадянським суспільством. Ключовим чинником успішності запровадження соціальних реформ із боку публічно-владних інституцій є суспільне схвалення через процедуру референдуму, що спонукає державу враховувати соціальні та правові очікування під час підготовки законодавства.

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