ПЛАН

1. Державне забезпечення соціальних ризиків.
2. Класифікація соціальних ризиків.
3. Вплив політики на соціальний ризик.

ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ

**1. Державне забезпечення соціальних ризиків**

В основу юридичного механізму соціального захисту покладено категорію соціального ризику. Проблема ризиків має історичний характер. У ринкових відносинах вона набуває особливої актуальності. Інтерес до цієї проблеми є не тільки у правознавців, а й у соціологів, психологів, економістів, філософів. У широкому розумінні усі ризики, які спіткають людину протягом її життя, є соціальними, адже вони зумовлені нашим суспільним буттям. Проте серед них виділяється група ризиків, які є соціальними у власному розумінні цього слова. Світова юридична практика розуміє під ними певні події в житті людини, за яких їй потрібна матеріальна підтримка. В основі своїй вони мають загальновизнані міжнародні стандарти, які передбачають певний перелік життєвих обставин, котрі вимагають забезпечення саме від людської спільноти.

Соціальні ризики як підстава для набуття людиною права на соціальне забезпечення були встановлені у міжнародних актах — Конвенціях та Рекомендаціях МОП:

* № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення (1952 p.),
* № 128 про допомоги по інвалідності, по старості і в разі втрати годувальника (1967 р.) та ін.,

а також у

* Європейському кодексі соціального забезпечення (Рада Європи, 1964 p., переглянутий у 1990 p.),
* Європейській соціальній хартії (Рада Європи, 1961 p., переглянута у 1996 p.),
* Європейській хартії про основні соціальні права трудящих (Європейський Союз, 1989 p.).

Згідно з наведеними міжнародними актами до соціальних ризиків, які утворюють основу для набуття людиною права на соціальне забезпечення, належать:

* тимчасова непрацездатність;
* вагітність і пологи;
* необхідність догляду за малолітньою дитиною, або дитиною-інвалідом, або за інвалідом, престарілим членом сім’ї; хвороба;
* інвалідність;
* старість (досягнення пенсійного віку);
* смерть годувальника; безробіття з незалежних від людини причин;
* нещасний випадок на виробництві, професійне захворювання;
* смерть та деякі інші.

Соціальні ризики є наріжним каменем соціального захисту. Від того, як змінювався перелік ризиків, котрі на законодавчому рівні визнавалися державою, можна простежити розвиток соціального захисту й оцінити його стан у конкретній державі.

Законодавчо визнаний перелік соціальних ризиків пройшов історичний шлях розвитку, і далеко не завжди був таким повним. Знадобилася вся історія людства, доки наприкінці XIX ст. уперше на законодавчому рівні у країнах Європи тимчасова непрацездатність і трудове каліцтво здобули визнання як соціальні страхові ризики, і відшкодування витрат, пов’язаних із настанням такого ризику, було розподілено між працівником і роботодавцем. Пріоритет у цій сфері належить Німеччині, де у 1883-1889 pp. було прийнято так зване законодавство Бісмарка із соціального страхування.

Зауважимо, що соціальне забезпечення за Бісмарком мало на меті забезпечувати ризик втрати доходів внаслідок непрацездатності, а точніше, тих працівників, які втратили тимчасово або постійно здатність до праці, та членів сімей застрахованих осіб. З часом спостерігається тенденція до розширення традиційного кола соціальних ризиків та встановлення на законодавчому рівні механізму їх забезпечення. До соціальних ризиків починають відносити інші обставини, зокрема бідність, сирітство, самотність тощо.

У перші роки після Жовтневої революції радянські вчені розробляли теорію соціальних ризиків, відповідно до якої автори розглядали соціальне забезпечення як надання благ при перерозподілі колективного продукту членам суспільства, котрі перебувають у складній життєвій ситуації, що визнається суспільством поважною. У роботах того періоду можливо виділити такі аспекти:

1. перший — це досить широке и невизначене поняття соціального ризику, який розумівся як «*складна життєва ситуація, що визнається суспільством поважною*». Очевидно, це було найширше розуміння соціального ризику, водночас воно страждало на той недолік, що не розкривало його соціальної природи, його об’єктивного характеру;
2. другий — у той період автори, очевидно, не могли бути вільними від класової свідомості і, принаймні в опублікованих працях, наголошували на причинному зв’язку соціальної незабезпеченості населення з капіталістичним способом виробництва.

На їхню думку, соціальний ризик був органічно пов’язаний з капіталізмом. Такі засади створювали міфічне уявлення, що за умов соціалістичного виробництва можна звести нанівець соціальні ризики. Природно, соціальні фактори мають вплив на соціальні ризики, але сам факт їх існування не залежить від способу виробництва. За будь-якого способу виробництва людина народжується, хворіє, народжує дітей, досягає старості, і все це такі події, за яких вона на певний час втрачає здатність здобувати засоби до існування, а суспільство в особі держави має підтримати таку людину як члена свого суспільства, надати їй матеріальну допомогу. Проте спосіб виробництва, безперечно, впливає на організаційні засоби забезпечення соціальних ризиків.

1. Третій аспект: концептуально соціальне забезпечення було віднесено до розсуду держави, оскільки перелік «*складних життєвих ситуацій*» і ступінь їх «*поважності*» повністю залежала від відповідних державних органів.

Таке широке трактування давало підстави вченим (В.М. Догадову, Н.А. Відгорчику, Н.А. Семашку) включати до складу соціального забезпечення усі можливі соціальні заходи — забезпечення з коштів громадських організацій, з коштів кас (товариств) взаємодопомоги, соціально-культурне обслуговування. Відповідно, вчені вважали, що соціальне забезпечення поширюється на все населення країни, а не лише на непрацездатних. Очевидно, що в тих умовах це відповідало дійсності. До речі, в сучасних умовах такий широкий підхід втрачає актуальність.

Переважно в європейських країнах застосовується універсальний підхід для систем соціального захисту, за якого такий захист охоплює все населення й найширше коло соціальних ризиків, щоправда, з різним рівнем забезпечення. В одних випадках це справді соціальне *забезпечення*, а в інших — лише соціальна підтримка.

Поступово було вироблено такий механізм забезпечення соціальних ризиків, за якого в законодавствах країн було розроблено соціальні стандарти і встановлено певні державні соціальні гарантії їх забезпечення. Складовою таких стандартів став каталог соціальних ризиків, кожен із яких «обріс» детальним описом показників, котрим мав відповідати. Так, для такого досить абстрактного поняття, як «старість» у кожній країні було конкретизовано певний вік і необхідний мінімальний період страхового стажу, досягнення яких давало право особі на трудову пенсію чи соціальну допомогу. Щодо «трудового каліцтва» було встановлено його визначення, випадки та умови, за яких каліцтво визнавалося саме як «трудове». Щодо «безробіття» було встановлено коло показників, за яких особа, яка не мала роботи, визнавалася безробітною і їй надавався юридичний статус безробітного з подальшою виплатою допомоги по безробіттю. Зауважимо, що ці соціальні стандарти мають суттєві відмінності не лише в законодавствах різних країн, а й у законодавстві однієї держави в різні періоди.

Так, у вітчизняному законодавстві така обставина, як «старість» (досягнення пенсійного віку), як самостійна підстава без зв’язку з фактом втрати працездатності (інвалідності) була передбачена лише у 1928 p., — спочатку для текстильників. У 1929 р. було прийнято закон «Про забезпечення в порядку соціального страхування на випадок старості». 11.02.30 Наркомпраці СРСР затвердив Правила забезпечення по старості. Згідно з цим актом пенсійний вік було встановлено для чоловіків — 60 років, для жінок — 55 років; загальний стаж роботи за наймом — для чоловіків — 25 років, для жінок — 20 років. Пенсійне забезпечення по старості було поширено на робітників окремих галузей промисловості та транспорту. І лише у 1936 р. воно було поширене і на службовців відповідно до Конституції СРСР і набуло загального характеру.

Такий соціальний ризик, як «нещасний випадок на виробництві» у різних законодавчих актах мав різне тлумачення. *Безробіття* як соціальний ризик було визнано Положенням про страхування на випадок безробіття, затвердженим 11.12.17 ВЦВК та РНК. Відповідно до Положення вперше у світі встановлювалася система державного забезпечення безробітних за рахунок внесків роботодавців. Допомоги по безробіттю виплачувалися до початку 30-х років, коли було визнано повну ліквідацію безробіття. І лише 01.03.91 ВР УРСР ухвалила Закон «*Про зайнятість*», котрим легально визнано існування безробіття в нашій державі, визначено правовий статус безробітного і передбачено виплату соціальної допомоги по безробіттю. Причому навіть за час дії цього закону, принаймні двічі, змінювався перелік показників, за яких особа могла бути визнана безробітною.

В аспекті способів державного забезпечення розрізнюють *традиційні і нетрадиційні* соціальні ризики.

Для визначення переліку традиційних ризиків, як правило, посилаються на норми Конвенції Міжнародної організації праці (МОП) 1952 року № 102 «*Про мінімальні норми соціального забезпечення*» (*ратифіковано Законом ВРУ № 1024-VIII від 16.03.16*) та Європейського кодексу соціального забезпечення 1964 року (ETS № 139) переглянутий у 1990 році. Зокрема згідно з Кодексом держави повинні надавати соціальні допомоги у зв’язку з 9 традиційними соціальними ризиками — хворобою, безробіттям, старістю, трудовим каліцтвом, професійною хворобою, вагітністю та пологами, утриманням дітей, інвалідністю, втратою годувальника. Ці ризики втрати або зменшення доходу внаслідок об’єктивних обставин характеризуються найбільшою типовістю і мають найбільший коефіцієнт вірогідності у житті кожної людини, тому вони стали основою для надання соціальних виплат через системи соціального страхування, у фінансуванні яких самі застраховані особи беруть участь.

Переважно системи соціального страхування охоплюють працююче населення, але є країни, в яких до обов’язкової участі у такому страхуванні залучаються й інші категорії осіб. Наприклад, у Польщі пенсійною реформою запроваджено суцільне пенсійне страхування, яке поширюється на: працюючих за наймом (за винятком працівників прокуратури); осіб, що виконують роботу за цивільно-правовим договором; членів кооперативів; депутатів і сенаторів; засуджених осіб, які залучаються під час позбавлення волі до оплачуваних робіт; безробітних під час отримання допомоги по безробіттю; священнослужителів; військовослужбовців строкової служби; професійних військовослужбовців; поліцейських; співробітників державної безпеки; співробітників тюремного відомства. У Чехії також встановлено законом обов’язкове пенсійне страхування для всіх, включаючи робітників і службовців, президента, засуджених. У США діє загальна система пенсійного страхування, яка поширюється на працюючих за наймом, самозайнятих підприємців, тих, хто працює за цивільними договорами; спеціальна федеральна пенсійна програма передбачена для державних службовців; військовослужбовців; працівників правоохоронних органів, ФБР і ЦРУ; пожежників; службовців муніципальних корпорацій.

У законодавстві України «традиційні» соціальні ризики покладено в основну соціального страхування. Основами законодавства про загальнообов’язкове державне соціальне страхування (1998 р.) передбачено два поняття — страховий ризик і страховий випадок. *Страховий ризик* — це обставини, внаслідок яких громадяни та (або) члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і потребують матеріальної підтримки або соціальних послуг за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням. *Страховий випадок* — подія, з настанням якої виникає право застрахованої особи на отримання матеріального забезпечення або соціальних послуг, передбачених законами України з окремих видів загальнообов’язкового державного соціального страхування. Різниця між цими поняттями полягає в тому, що страховий ризик має ознаку вірогідності та випадковості, а у зв’язку з цим такі обставини означені у множині. Адже невідомо, чи трапляться вони і скільки їх буде. Страховий випадок має ознаку конкретності, це певна, формально визначена обставина, щодо якої передбачено конкретний вид соціального забезпечення.

Основи законодавства про загальнообов’язкове державне соціальне страхування передбачають такі страхові випадки: тимчасова непрацездатність, вагітність і пологи, догляд за малолітньою дитиною, інвалідність, хвороба, досягнення пенсійного віку, смерть годувальника, безробіття, соціальні послуги та інші матеріальні витрати, пов’язані з певними обставинами, нещасний випадок на виробництві, професійне захворювання (ст. 26).

З часом розширилося коло соціальних ризиків, які в літературі отримали назву «нетрадиційних». Дедалі частіше у законодавствах як підстави для надання різноманітних соціальних допомог стали визнаватися й інші життєві обставини, що порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно. Причому право на соціальну допомогу мали як особи, на яких поширюється соціальне страхування, так й інше населення, не охоплене таким страхуванням. Найперше, що стало визнаватися обставиною, яка вимагала державної підтримки, це — народження, виховання та утримання дітей. У зв’язку з цим як соціальні ризики стали визнаватися вагітність і пологи, догляд за малолітніми дітьми, догляд за хворими дітьми, додаткові витрати на утримання, виховання та освіту дітей тощо. Підтримка сімей з дітьми вважається найважливішим завданням соціальної держави. В європейських країнах провадиться активна сімейна політика шляхом вирівнювання сімейних витрат. За європейською практикою сімейні допомоги надаються поза системами соціального страхування за рахунок податків. Зокрема у Німеччині передбачено • виплату допомоги по материнству; • на утримання дітей (дитячі допомоги); • допомоги на виховання; на освіту; податкові пільги на дітей, які навчаються; податкові пільги при стягненні прибуткового податку на майно; пільги для батьків при пенсійному страхуванні; • пільги у забезпеченні житлом; • допомоги на будівництво житла; податкові пільги на вклади в Ощадбанках; грошова підтримка матері на період перерваної професійної освіти або на перепідготовку з розрахунку по п’ять років на кожну дитину тощо.

Водночас у системах соціального захисту сімей з дітьми ще не досягнуто визнання рівної цінності професійної праці та неоплачуваної сімейної праці, що ставить переважно жінку, яка була зайнята вихованням дітей, у нерівне становище з чоловіками. Зокрема не передбачено застосування більшого коефіцієнта для обрахування стажу для тих років, коли жінка не працювала або працювала з неповним робочим днем у зв’язку з народженням та вихованням дітей, а також вирівнювання заробітної плати. Це становище спостерігається як у законодавствах зарубіжних країн, так і в національному законодавстві України, зокрема у новому Законі «*Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування*» від 9.07.03, який фахівці оцінюють як дискримінаційний щодо жінок.

Соціологи зазначають наявність надто великого розриву в доходах між бездітними сім’ями та сім’ями з дітьми. Серед одержувачів соціальної допомоги найбільше багатодітних сімей. В урядових постановах і в спеціальній літературі звертається увага на зв’язок рівня бідності із сім’ями, які мають дітей.

Серед нетрадиційних ризиків заслуговує на особливу увагу такий соціальний ризик як бідність, оскільки його визнання у законодавстві ознаменувало певний якісний стрибок у системах соціального захисту. Насправді, юридичне визнання права людини на соціальну допомогу по бідності, незалежно від того, чи сплачувала особа попередньо внески на соціальне страхування, вимагало значних зусиль від людської спільноти і засвідчило високий ступінь людської свідомості, перемогу людської солідарності. Неоціненний внесок у подвижництво цієї ідеї та втілення її у національні державно-правові акти зробили міжнародні правові акти. Загальна декларація прав людини, • Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, • європейські міжнародні акти включили до переліку прав, щодо забезпечення яких держави мають взяти зобов’язання, й право людини на соціальну допомогу. Особливо у зв’язку з цим потрібно підкреслити роль Європейської соціальної хартії від 1961 року (переглянутої), яка присвятила цій проблемі кілька статей. Особливо слід виділити спеціальні статті — ст. 13, згідно з якою «кожна малозабезпечена людина має право на соціальну та медичну допомогу», і ст. 30 — «кожна людина має право на захист від убогості та соціального відчуження».

Бідність безпосередньо пов’язана з таким соціальним стандартом, як прожитковий рівень. Загальна декларація прав людини проголошує право кожної людини «на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров’я і добробуту її самої та її сім’ї». Отже, у цьому міжнародному акті сформульовано найперше і найширше поняття «життєвого рівня». Сюди включено не тільки їжу, одяг і житло, а й такі блага, як медичне й соціальне обслуговування. Такий самий за змістом соціальний стандарт «життєвого рівня» закріплює і Конвенція МОП 1962 року № 117 «*Про основні цілі і норми соціальної політики*», яка зобов’язує держави-учасниці до «вжиття усіх можливих заходів для досягнення такого життєвого рівня, включаючи їжу, одяг, житло, медичне і соціальне забезпечення, а також освіту, які необхідні для підтримки здоров’я й добробуту незалежних виробників, найманих працівників і членів їхніх сімей».

Економісти розрізняють абсолютну, відносну і суб’єктивну бідність. Згідно з концепцією абсолютної бідності, бідними вважаються ті, хто не має необхідного мінімуму для існування. У кожній державі — свій рівень бідності. Як уже зазначалося, за стандартами ООН безумовною бідністю вважається дохід від 1 до 2 дол. у день на одну особу (відповідно від 376 — 750 дол. на рік), а дохід до 1 дол. у день (до 375 дол. на людину в рік) розцінюється як абсолютні злидні. Водночас в Європі Європейська комісія установила «свій» «поріг бідності» для країн ЄС — 30 % чистого середнього доходу в країні. Якщо людина отримує дохід, нижчий від цієї межі, вона вважається бідною. За цією методикою у Німеччині за межею бідності проживали в 1992 р. близько 6,3 млн. жителів, а у 1995 році — близько 10 млн. осіб. Статистичні дані про обсяги соціальної допомоги у ФРН (а з 1991 р. — для всієї Німеччини) свідчать про зростання кількості бідняків і тих, кому загрожує бідність. Водночас бідність у Німеччині не абсолютна, а відносна. Йдеться не про фізичне виживання, як у багатьох державах «третього світу», а це про питання гідного життя. «Найбагатшими» у світі бідними вважаються бідні у СІЛА. В цілому, за даними ООН, 3 млрд. осіб живуть на 2 дол. у день, а 1 млрд., головним чином із країн, що розвиваються, — на 1 дол. у день. Бідність тісно пов’язана з безробіттям. За офіційною статистикою, 180 млн. людей у всьому світі не мають роботи.

У законодавстві України передбачено соціальний захист особи у разі настання «нетрадиційних» соціальних ризиків. Ці відносини регулюються низкою законів, але найбільш узагальнено такі ризики сформульовано у Законі «*Про соціальні послуги*» від 19.06.03; зокрема це — складні життєві обставини, що об’єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно. До таких закон відносить інвалідність, часткову втрату рухової активності у зв’язку зі старістю або станом здоров’я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, малозабезпеченість тощо. В усіх зазначених випадках в Україні передбачено право особи на відповідну державну соціальну допомогу.

**2. Класифікація соціальних ризиків**

У науковій літературі було запропоновано класифікувати соціальні ризики. Е.Е. Мачульська поділяє усі соціальні ризики на 3 групи:

1. економічного характеру — відсутність попиту на працю (безробіття), трудові каліцтва і професійні захворювання (інвалідність, смерть годувальника);
2. фізіологічного характеру — тимчасова або стійка втрата працездатності від загального захворювання, вагітність і пологи, старість;
3. демографічного характеру — утримання і виховання дітей.

До групи фізіологічних ризиків слід додати такий ризик, як «хвороба» поза його зв’язком із втратою працездатності. Сам факт хворобливого стану вимагає певних відновних заходів як медичного, так і соціального характеру. У згаданих Конвенції МОП № 102 і Європейському кодексі соціального забезпечення на першому місці названо медичну допомогу як один із видів допомоги для забезпечення такого ризику. Крім того, випадають інші «нетрадиційні» соціальні ризики, серед яких насамперед бідність — стан, за якого особа (чи сім’я) не має прожиткового мінімуму.

Науковці визначають соціальний ризик як

1. можливість настання матеріальної незабезпеченості в результаті відсутності власного доходу з об’єктивних соціально значущих причин, а також у зв’язку з додатковими витратами на утримання осіб, які потребують допомоги, на задоволення потреб у медичних і соціальних послугах.
2. вірогідність настання неможливості матеріального забезпечення працівників внаслідок настання втрати заробітку через втрату працездатності (*професійні та загальні захворювання, нещасні випадки, у тому числі на виробництві*) або відсутність попиту на працю (*безробіття*)».

Необхідно зазначити, що поняття соціального ризику дано і в законодавстві України, і в РФ. Так, згідно зі ст. 11 Основ законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування,

«*страховий ризик — обставини, внаслідок яких громадяни та/або члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і потребують матеріальної підтримки або соціальних послуг за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням*»;

згідно зі статтею 3 Федерального закону РФ «Про основи обов’язкового соціального страхування» від 16.07.99,

«*соціальний страховий ризик — це передбачувана обставина, яка тягне зміну матеріального та (або) соціального становища працюючих громадян та інших категорій громадян, у разі настання якої здійснюється обов’язкове соціальне страхування*».

Аналізуючи наведені формулювання, можна зазначити таке.

Українське визначення має перевагу перед російським, оскільки сформульоване саме як підстава для надання матеріальних виплат і соціальних послуг. Російське визначення в цілому слід вважати невдалим. Соціальний ризик розуміється як підстава для соціального страхування, що не відповідає дійсності, адже страхування — це певна організаційно-правова форма; юридичне оформлення страхових відносин здійснюється наперед для можливого наступного соціального забезпечення в разі настання соціального ризику, а не після нього. Крім того, просто будь-яка зміна матеріального становища працівника у принципі не може слугувати підставою для «соціального страхування», а такою підставою є соціальний статус особи, який виникає в неї переважно за умови укладення трудового договору. Всі наймані працівники автоматично підлягають обов’язковому соціальному страхуванню.

В обох законах зона поширення соціального ризику — лише соціальне страхування, тобто воно не має універсального значення, тоді як настання соціального ризику є підставою для надання соціальних виплат і соціальних послуг не тільки через соціальне страхування, а й через державну соціальну допомогу, отже, має загальне значення, що має бути відображене і в його визначенні. На жаль, ні в Україні, ні в Росії немає загального закону, який би стосувався сфери соціального захисту. Отже, поняття соціального ризику як універсальної підстави для соціального захисту (в Україні) і соціального забезпечення (в Росії) втрачається для юридичної практики.

Поняття соціального ризику повинне мати загальний універсальний характер і містити спільні характеристики для всіх конкретних його проявів. У зв’язку з цим вважаємо за можливе висловити деякі міркування. Соціальні ризики можна визначити як такі події в житті людини, за яких виникає небезпека втрати матеріальних засобів для задоволення її першочергових (базових) потреб, необхідних для збереження і відтворення повноцінного життя як члена людського суспільства.

З урахуванням змісту поняття життєвого рівня, закріпленого в наведених міжнародних правових актах, до першочергових (базових) потреб слід віднести потреби в їжі, одязі, житлі, в медичній допомозі та соціальному обслуговуванні.

Як перелік соціальних ризиків доцільно застосувати загальновизнані соціальні ризики, встановлені у трьох міжнародних правових актах: Конвенції МОП № 102, Європейському кодексі соціального забезпечення і Європейській соціальній хартії (переглянутій). Це — хвороба, непрацездатність (усі її види), материнство (вагітність і пологи), сімейні витрати на утримання дітей, безробіття, старість, кончина, вдівство, нещасний випадок на роботі, професійне захворювання. Крім перелічених, слід урахувати й «нетрадиційні» ризики, такі як нужда, бідність, потреба у сторонньому догляді через самотність, сирітство, необхідність догляду та утримання непрацездатних членів сім’ї, жорстоке поводження в сім’ї тощо. Зазначимо, що «нужда» — найбільш широка за значенням та змістом підстава.

Слід звернути увагу на те, що названі міжнародні акти передбачають соціальні ризики й відповідні їм соціальні виплати, але не передбачають, через яку організаційно-правову форму вони мають надаватися. Отже, це питання залишається на розсуд конкретної держави.

Юридична практика дає підстави згрупувати соціальні ризики залежно від ступеня типовості та причини виникнення в такі види: • загальнолюдські, • професійні, • державно-політичні, • техногенні та • екологічні.

Загальнолюдські (загально-соціальні) ризики, у свою чергу, можна поділити на загальнопоширені й незагальнопоширені. Загальнопоширені соціальні ризики спіткають кожну людину. Такі ризики зумовлені біологічною, фізіологічною і соціальною природою людини, отже, мають об’єктивний характер, є загальнопоширеними, типовими для людської спільноти, притаманні переважно кожній людині як члену людського суспільства. Виникнення їх має дуже високу ступінь вірогідності, а такі обставини, як народження і смерть, трапляються обов’язково. Ці ризики виникли від часу появи людського суспільства, вони мігрують разом з людиною через території і часи. До них слід віднести хворобу, непрацездатність, материнство, сімейні витрати, безробіття, старість, кончину, вдівство. За таких обставин людина втрачає (на певний час чи назавжди) здатність до праці й не може власними зусиллями утримувати себе та своїх утриманців; або втрачає можливість трудитися через відсутність попиту; або, будучи ще або вже нездатною до праці, втрачає засоби до існування через втрату годувальника; або постає перед необхідністю додаткових матеріальних витрат на утримання дітей, на догляд за близькими, на поховання тощо.

До незагальнопоширених соціальних ризиків можна віднести «нетрадиційні» соціальні ризики. Звичайно, у такому поділі є певна частка умовності. Все залежить від частки бідних у певній країні, від «рівня» самого стандарту бідності у такій країні тощо.

Професійні ризики утворюють окрему видову групу соціальних ризиків, вони зумовлені негативними факторами виробництва — небезпечними, шкідливими, важкими умовами праці, які, у свою чергу, можуть спричинити трудове каліцтво, професійне захворювання.

Поряд із загальнолюдськими ризиками у житті мають місце й інші соціальні ризики, зокрема спричинені певними державно-політичними подіями — воєнними діями, політичними репресіями, а також такі, що вникають внаслідок техногенних та екологічних катастроф. У законодавствах зарубіжних країн, та й у національному законодавстві України, враховано такі ризики, зокрема передбачено статуси «жертва війни», «інвалід війни», «учасник війни», «ветеран війни», або «жертва політичних репресій». У законодавствах України та Росії передбачено статус «потерпілий від Чорнобильської катастрофи» тощо. Такі правові статуси надають їх володільцям право на додатковий державний соціальний захист, оскільки такі особи зазнали особливих матеріальних, моральних і фізичних втрат.

Слід звернути увагу на один юридичний аспект. Соціальні ризики позбавляють людину можливості фізичного існування, виживання переважно з нездатністю особи до праці. Ця ознака має досить широку сферу застосування. По суті, ця «якість життєвої ситуації» притаманна всім соціальним ризикам. Але чомусь часто цю ознаку пов’язують лише зі старістю, хворобою чи інвалідністю. Часто всю сферу соціального забезпечення пов’язують тільки із забезпеченням непрацездатних. Це досить-таки спрощений погляд на проблему.

Нездатність до праці може мати місце за деяких обставин:

* + через фізичні вади особи (тимчасова або стала непрацездатність/інвалідність);
  + через фізичну чи розумову обмеженість. Термін «*особи з обмеженими фізичними можливостям*и» вже з’явився у національній юридичній сфері, але визначення цього стану ще не зроблено. Тут можливі два шляхи. Перший — надати цьому терміну значення найбільш широке, яке б включало осіб, що мають статус інваліда, а також інших осіб, які такого статусу юридично не отримали, але все ж фактично мають певні обмеження, що обмежують їх життєдіяльність. Другий — навпаки, надати цьому терміну вузького значення, яке б застосовувалося поряд із поняттям інвалідності й передувало його встановленню, або означало стан необхідної адаптації після зняття інвалідності, або означало якийсь інший подібний за медичними ознаками до інвалідності стан. Принаймні ясно, що це питання відкрите і потребує спеціального дослідження;
  + через відсутність попиту на роботу і неспроможність державної служби зайнятості надати особі підходящу роботу (безробіття);
  + внаслідок інших поважних обставин (наприклад, догляд за малолітньою або хворою дитиною, хворим членом сім’ї тощо).

У національному законодавстві широко застосовується термін «непрацездатність», хоча поняття його легально не визначено. Під цим терміном розуміється як фактична фізіологічна непрацездатність, так і юридичне визнання такого стану. Зі змісту актів випливає, що непрацездатними вважаються особи, котрі досягли пенсійного віку або визнані інвалідами І, II або III групи. Однак у широкому розумінні суб’єктом права на соціальний захист виступають також особи, які не належать до згаданих категорій, це — працездатні жінки-матері або інші члени сім’ї, котрі здійснюють догляд за малолітніми дітьми до 3-х років (а у певних випадках — до б і навіть до 12 років); члени сім’ї, котрі змушені здійснювати догляд за хворими членами родини згідно з медичним висновком; а також особи, котрі не мають роботи через незалежні від них обставини і визнані безробітними. Отже, йдеться не про моральну неспроможність заробляти собі на життя, яка має конкретно-суб’єктивну, вольову залежність, а про об’єктивні обставини, котрі особа на певний момент фізично подолати не в змозі, а суспільство (держава) повинне матеріально забезпечити таку особу або принаймні надати їй матеріальну підтримку. У такому разі суб’єктом права на соціальний захист виступає особа, не здатна до праці (тимчасово або постійно) із соціально значимих причин, яка через це позбавлена можливості власними зусиллями заробляти на життя. Тому правильним, на наш погляд, буде узагальнюючий вираз «нездатність до праці».

**3. Вплив політики на соціальний ризик**

Окремо слід зупинитися на становищі, коли люди не мають можливості працювати і заробляти собі на життя через воєнні дії або певні політичні дії, які обмежують їх життєві можливості. Визначити такі соціальні ризики, дати їм законодавче закріплення термінів — велика і важлива проблема.

Як свідчить історія, великі армії людей, цілі народності зазнали непоправних життєвих обмежень внаслідок державних політичних рішень. Далеко не всі вони отримали адекватну соціальну компенсацію і належний соціальний захист. І найперша причина — юридична, не були належно визначені відповідні соціальні ризики, які б і слугували для подальших соціальних виплат і надання соціальних послуг.

Ґрунтовного опрацювання потребує і проблема соціальних ризиків, спричинених техногенними та екологічними явищами. За останні роки, здається, природні катаклізми і техногенні аварії стають дедалі частішими, перетворюються на постійних «супутників» людського життя. Отож визначити соціальні ризики цієї групи та способи їх забезпечення — теж невідкладне завдання правничої науки.

Для соціальних ризиків, спричинених воєнними, політичними, техногенними та екологічними явищами, спільним є те, що вони є не звичайними для цивільного життя, а залежать від сили, яка значно перевищує можливості окремої людини протистояти їм; характеризуються високим рівнем небезпеки для життя і невідворотними фізичними, матеріальними і моральними втратами.

Звернемо увагу й на те, що в юридичному сенсі соціальні ризики — це завжди події, причому вони, як правило, наперед відомі, передбачувані, мають загальний характер, неодмінно або, як правило, трапляються у людей у певний час і за певних обставин.

Концепції соціального захисту. Спочатку у світі сформувалися 2 основні моделі захисту населення на випадок соціальних ризиків.

1. Перша — система Бісмарка (континентальна), основна ідея якої полягала в організації соціального захисту на основі взаємної допомоги і соціального страхування працюючого населення; соціальні допомоги в рамках соціального страхування призначалися лише за категоріями працюючого населення та залежно від їх доходів.

2. Друга — система У. Беверіджа (атлантична), яка базувалася на принципі забезпечення мінімального споживчого бюджету всього населення держави.

Нині спостерігається тенденція до злиття цих систем, а також їх удосконалення. Зараз у світі є різні модифікації систем соціального захисту:

* соціально-демократична модель Скандинавських країн, за якою держава бере на себе значну частку відповідальності за соціальний захист населення і ставить глобальним політичним завданням забезпечення повної зайнятості;
* неоліберальна модель (США) — проблеми соціального захисту переважно вирішуються між підприємцями (роботодавцями) та найманими працівниками, у вирішенні цих питань активну участь беруть профспілки;
* неоконсервативна модель (Німеччина), що ґрунтується на змішаному державно-приватному вирішенні соціальних проблем, система колективної відповідальності під контролем держави;
* система Беверіджа (Велика Британія, Ірландія), за якою основним завданням є захист мінімальних доходів населення.

Як свідчить практика, у кожній державі складові соціального захисту можуть суттєво відрізнятися за складом та обсягом соціальних виплат, трансфертів, субвенцій. Ці характеристики відрізняються також у тій самій державі у різні періоди. Тобто соціальний захист — категорія надзвичайно динамічна і рухлива, безпосередньо пов’язана із соціальною політикою держави.

Водночас, не зважаючи на те, що у європейських країнах склалися різні системи соціального захисту, вони цілком співвідносні за рівнем розвитку. Так, елементами системи соціального захисту ФРН є: субсидії на освіту; виплати особам, які претендують на притулок; житлові допомоги; компенсаційні виплати (зокрема потерпілим під час війни та членам їх сімей); страхування від нещасного випадку; допомоги на дітей, на виховання дитини; допомоги для молоді; допомоги по бідності; система забезпечення державних чиновників; послуги роботодавців; субсидії на працевлаштування; страхування на випадок безробіття; страхування на випадок хвороби; пенсійне страхування. На сучасному етапі перед європейськими системами соціального захисту стоїть проблема пристосування нових потреб сучасного суспільства. При цьому йдеться як про необхідність захисту від традиційних ризиків (таких як бідність, хвороби, інвалідність), так і від нових ризиків, що виникають з нових реалій ринку праці та суспільства (пов’язані з демографічними процесами, соціальною дезінтеграцією, зайнятістю) і які ще не враховані у чинних системах.

Незалежно від конкретної концепції загальнопоширеними є такі організаційно-правові форми соціального захисту: соціальне страхування; фінансування за рахунок податкових надходжень; державна соціальна допомога; недержавне соціальне забезпечення.

Соціальне страхування — це така форма державного соціального забезпечення, яка базується на ідеї розподілу ризику між застрахованими особами та взаємозалежності між внесками й обсягом соціальних послуг (еквівалентність внескам).

Один із засновників сучасного соціального страхування — канцлер Бісмарк, обґрунтовуючи необхідність його введення у 90-х роках XIX ст., особливо зазначав його переваги над інститутами державного захисту (державним опікуванням), фінансові ресурси яких забезпечуються за рахунок коштів державного бюджету. На його думку, в рамках соціальної державної взаємодопомоги неможливо виховати вільну і водночас самостійну й відповідальну людину — ту, яка може ефективно діяти в умовах ринкових відносин. У соціальному страхуванні роботодавці та працівники несуть усю повноту відповідальності за формування фінансових ресурсів на випадок настання соціальних ризиків. Це багато в чому пояснює унікальну роль інституту соціального страхування, який за допомогою своїх економічних, соціальних і психологічних інструментів виконує «державно-публічні» функції соціального захисту і формування «соціально-ринкового» менталітету населення. Більш ніж столітній світовий досвід його ефективного функціонування в Німеччині, Австрії, Італії, Франції, Фінляндії та інших країнах переконує, що це — базовий інститут соціального захисту в умовах ринкової економіки, покликаний забезпечити реалізацію конституційного права громадян на матеріальне забезпечення у старості, у разі безробіття, хвороби або втрати працездатності внаслідок нещасного випадку. Таке значення соціального страхування, на думку В.Д. Роіка, зумовлено тим, що в ньому знайшли органічне втілення, здавалося б, полярні ідеї: персональна відповідальність особистості за свій матеріальний добробут і колективна (солідарна) взаємодопомога, ліберальні й соціал-демократичні засади.

Спеціальні страхові соціальні фонди фінансуються за рахунок внесків роботодавців, самих застрахованих працівників у певному відсотковому відношенні до заробітної плати. У багатьох країнах участь у фінансуванні також бере і держава. Кошти зі страхових соціальних фондів виплачуються застрахованим працівникам у певних, встановлених законом, страхових випадках, які тягнуть втрату заробітку, — при каліцтві, смерті внаслідок нещасного випадку, хвороби тощо і на умовах, визначених законодавством. Як правило, розмір компенсації орієнтований на величину попередньої заробітної плати. Принцип страхування вважається таким, що найбільше відповідає ринковій економіці. У зарубіжних країнах спостерігається намагання охопити й нетрадиційні соціальні ризики соціальним страхуванням. Так, у Німеччині з 1995 р. введено страхування по догляду за хворими і престарілими.

Фінансування повністю за рахунок податкових надходжень — становить державну систему соціального забезпечення для певних груп населення (в кожній державі це можуть бути різні групи населення, зокрема військовослужбовці, чиновники, жертви війни та ін.). При цьому право на отримання соціальних послуг не обумовлено внесками; передбачаються фіксовані види та розміри послуг; відмова від перевірки ступеня нужденності. Хоча є країни, у котрих застосовуються системи соціального страхування більш загального характеру, приклади наводилися вище.

Державна соціальна допомога передбачає надання матеріальної підтримки особам, які перебувають у скрутних матеріальних умовах (при цьому відбувається перевірка ступеня нужденності), а також в інших випадках соціального ризику. Соціальна допомога фінансується з державного та комунальних (місцевих) бюджетів або за іншими програмами і виплачується як соціальна підтримка для особи. Є країни, де право на таку допомогу мають лише непрацездатні особи, проте є й держави, які своїм законодавством передбачають виплату соціальних допомог різного виду кожній особі, яка цього потребує.

У таких країнах, як Ірландія, Великобританія, Скандинавські країни, Португалія, застосовується універсальний підхід, за якого системи соціального захисту включають усі організаційно-правові форми надання соціальних виплат та послуг населенню. До цих систем входить не лише соціальне страхування у всіх його видах, а й програми щодо забезпечення мінімального доходу, які забезпечують задоволення базових потреб найбідніших верств населення. Такі допомоги не вимагають від людини попередньої сплати внесків, а виконуються місцевими органами влади за рахунок податків або трансфертів з централізованих бюджетів.

Системи соціального захисту в країнах ЄС мають довгу історію і сформувалися в сучасному вигляді досить давно. На нинішньому етапі найважливіше завдання у галузі розвитку систем соціального захисту полягає в необхідності пристосування її до потреб сучасного суспільства, що змінилися. Одним із напрямів є організація захисту від нових ризиків, що виникають на ринку праці, пов’язані з демографічними процесами, соціальною інтеграцією/дезінтеграцією й зайнятістю. Майже в усіх країнах надаються соціальні допомоги у зв’язку з бідністю, які зазвичай об’єднує спільна назва «*програми щодо забезпечення мінімального доходу*». При цьому функціонують різні програми, як загальні й додаткові, так і спеціальні. Наприклад, у Німеччині Закон про соціальну допомогу передбачає два її види: допомогу на прожиття і допомогу із соціальних мотивів. Приклади розвитку програм щодо забезпечення мінімального доходу наочно показують, що справа полягає не лише в тому, щоб виплачувати соціальні допомоги, а й у тому, щоб допомогти людям інтегруватися в суспільство.

Слід також зауважити, що при організації соціальної допомоги, як правило, застосовується багаторівневий принцип, коли частина допомог передбачена національними стандартами, а частина — має додатковий характер. Так, до таких додаткових допомог, які забезпечують мінімальний дохід, належать:

* в Австрії — житлова допомога і медичне страхування;
* у Бельгії — відшкодування необхідних витрат, пов’язаних з оплатою житла та комунальних послуг, медичним обслуговуванням, також застосовуються разові виплати;
* у Данії — житлова допомога, стипендія для студентів;
* у Фінляндії — житлова допомога, високооплатні послуги з охорони здоров’я, відшкодування витрат, пов’язаних з перебуванням дітей у денних дитячих установах;
* у Франції — житлова допомога, безоплатна медична допомога;
* в Німеччині — житлова допомога, медичне страхування і відшкодування інших витрат, пов’язаних із хворобами, допомога на освіту, допомога в екстрених випадках;
* в Ірландії — житлова допомога, допомога на одяг і взуття для школярів, забезпечення необхідними предметами домашнього вжитку і паливом;
* у Люксембурзі та в Нідерландах — житлова допомога, безоплатне медичне страхування;
* в Португалії — житлова допомога, оплата медичних послуг для деяких категорій громадян, гранти на навчання, субсидії на проїзд у громадському транспорті; в Іспанії — екстрена соціальна допомога (оплата житла, меблів, предметів домашнього вжитку і побутової техніки);
* у Швеції — житлова допомога, допомога для одиноких батьків;
* у Великобританії — житлова допомога, безоплатна стоматологія, субсидії на окуляри, забезпечення молоком і вітамінами дітей молодше 5 років і вагітних жінок, безоплатне шкільне харчування, допомога в оплаті послуг на поховання, відшкодування оплати опалення пенсіонерам, інвалідам та сім’ям з дитиною до 5 років, місцеві податкові допомоги.

Пенсії, допомоги та інші соціальні послуги у рамках соціального страхування поширюються лише на застрахованих осіб і виплачуються зі страхових соціальних фондів. Соціальна допомога, у свою чергу, спрямована на підтримку інших категорій населення, а також таких соціально застрахованих осіб, матеріальне забезпечення котрих перебуває на рівні, нижчому від встановленої у державі мінімальної межі забезпеченості. Розміри соціальної грошової допомоги, як правило, значно нижчі, ніж соціальні виплати за рахунок соціального страхування. Соціальна допомога надається, як правило, з урахуванням рівня доходів, який має особа, що потребує допомоги.

Поряд із цими формами в зарубіжних країнах має велике поширення така форма, як недержавне соціальне забезпечення, що складається із соціальних виплат, котрі здійснюються окремими роботодавцями — підприємствами, організаціями, а також банківськими установами тощо у формі додаткових пенсій, грошових допомог та інших соціальних послуг. Недержавні пенсійні системи досить поширені в індустріально розвинутих країнах світу, вони можуть бути обов’язковими чи добровільними. У таких країнах, як Великобританія, Нідерланди, Швейцарія, обсяг інвестицій з недержавної системи перевищує половину внутрішнього валового продукту. Так, у США 45 % усіх працівників укладають пенсійні плани з роботодавцями. Як правило, працівник здобуває право на пенсію за таким пенсійним планом через 5 років роботи.

ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ

1. Соціальні ризики як підстава для набуття людиною права на соціальне забезпечення. Міжнародні нормативні акти — про соціальні ризики. Історичний шлях формулювання ризиків, їх поділ між суб’єктами. Законодавство Бісмарка із соціального страхування.
2. Вплив Жовтневої соціалістичної революції в Росії на теорію соціальних ризиків. Аспекти підходів до дослідження соціального забезпечення.
3. Визнання безробіття як соціального ризику в РСФСР.
4. Розроблення соціальних стандартів. Правила забезпечення по старості в СРСР.
5. Соціальні ризики в Конвенції МОП 102 та Європейському кодексі соціального забезпечення.
6. Основи законодавства про загальнообов’язкове державне соціальне страхування. Страховий ризик і страховий випадок.
7. Підтримка сімей з дітьми — найважливіше завдання соціальної держави.
8. Бідність як нетрадиційний соціальний ризик.
9. Життєвий рівень у Європейській соціальній хартії.
10. Конвенція МОП 1962 року № 117 «*Про основні цілі і норми соціальної політики*».
11. Визначення та групи соціальних ризиків.
12. Загальнолюдські, професійні, державно-політичні, техногенні та екологічні соціальні ризики.
13. Непрацездатність — соціальний ризик.
14. Соціальні ризики, спричинені техногенними та екологічними явищами.
15. Моделі концепції соціального захисту.
16. Сучасні системи соціального захисту.
17. Соціальне страхування — форма державного соціального забезпечення.
18. Фінансування соціального страхування.
19. Європейська соціальна допомога.