

СОЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ, СВЯЗАННЫЕ С ФУНКЦИОНИРОВАНИЕМ РЫНКА ТРУДА: ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Д. А. Сторожук – доцент кафедры гражданского права Омского юридического института, кандидат юридических наук

На всех этапах существования общества человек сталкивается с риском как возможностью какой-либо опасности. Иными словами, риск является постоянным элементом сферы деятельности человека. Это связано с тем, что функционированию и развитию

многих социальных процессов присуще свойство неопределенности. Последняя, в свою очередь, обусловлена различными факторами, в частности, многовариантным, вероятностным характером общественных явлений, их противоречивостью, стихийностью¹. Вы-

¹ См.: Альгин А. П. Риск и его роль в общественной жизни. М. : Мысль, 1989. С. 30.

деляют экономические, медико-биологические, профессиональные, техногенные, социальные и другие риски. По мере развития общественных отношений, усложнения их структуры изменяется система рисков – возникают новые риски, а ранее существовавшие приобретают новые качества. Появление социальных рисков связывают с переходом к буржуазной общественно-экономической формации и возникновением капиталистического способа производства, при котором рабочая сила превращается в товар, а заработная плата становится основным источником средств существования для многих членов общества, и возникает высокая степень вероятности материальной необеспеченности в результате ее утраты при наступлении социально значимых обстоятельств². Причина этого усматривается в неравномерности капиталистического способа распределения произведенного продукта³. При этом было бы неправильным отрицать существование возможности наступления тех или иных социально неблагоприятных ситуаций, влекущих возникновение у индивида потребности в поддержке со стороны общества, при иных способах производства. По мнению Р. И. Ивановой, социальное обеспечение, которое направлено на минимизацию и компенсацию последствий социально рискованных ситуаций, имело место во всех общественно-экономических формациях. В связи с этим она выделяет четыре общественно-исторических типа социального обеспечения: родообщинный, гратисарный, капиталистический и социалистический⁴. Кроме того, как отмечает Е. Е. Мачульская, в СССР действовали демографические и физиологические причины материальной необеспеченности (старость, беременность и роды, содержание и воспитание детей и т. д.)⁵.

Выявление связи между капиталистическим способом производства и социальными рисками позволяет объяснить социальный риск с точки зрения его генезиса, поскольку с переходом к буржуазной общественно-экономической формации, становлением рыночной экономики вероятность материальной необеспеченности становится, во-первых, массовой, а во-вторых, зависимой от социальных условий. В рамках экономических укладов, существовавших в разных формах в добуржуазной общественно-экономической формации, вероятность наступления социально неблагоприятных последствий не определялась спецификой экономических связей. В частности, материальная необеспеченность могла стать ре-

зультатом природно-климатических условий хозяйствования. В то время как рыночной среде имманентно присущ рискованный характер, и в сфере общественного производства риск становится необходимым и обязательным его компонентом⁶.

Проблема социальных рисков в настоящее время привлекает к себе внимание со стороны разных наук. Объясняется это несколькими обстоятельствами. Конституция Российской Федерации провозгласила в ст. 2 человека, его права и свободы высшей ценностью, что означает переход от социоцентризма к персонентризму⁷. Одновременно с этим в ст. 7 закрепляется принцип социальной государственности, «смысл которой прежде всего в том, что каждый индивид должен заботиться о том, чтобы обеспечить материальное содержание себе и своей семье, а вмешательство государства в сферу его самореализации допустимо только в ситуациях, когда он не в состоянии сам себе помочь»⁸. Усиливается функциональное распределение и повышается значимость первичных, факторных доходов (заработная плата, рента, предпринимательский доход). При этом факторные доходы становятся не только основой благосостояния индивида, обладающего соответствующим фактором производства, и членов его семьи, но и служат источником формирования образующихся в результате их перераспределения вторичных доходов, так называемых социальных трансфертов (пенсий, пособий). Тем самым, учитывая негативное воздействие со стороны социальных рисков на условия жизнедеятельности индивида, повышается актуальность проблемы создания системы защиты от них. При этом определение содержания последней напрямую зависит от выявления особенностей социальных рисков, выступающих ее объектами.

Несмотря на существование разных подходов к определению понятия социального риска, общим для большинства авторов является рассмотрение социального риска как возможности материальной необеспеченности в результате наступления определенных обстоятельств. Различия в основном касаются определения круга лиц, подверженных социальному риску, перечня причин, вызывающих материальную необеспеченность, выявления характера материальной необеспеченности. Так, В. Д. Роик ограничивает круг лиц, подверженных социальному риску, наемными работниками, материальная необеспеченность которых состоит в утрате заработка вследствие потери

² См.: Мачульская Е. Е. Социальный риск как объективная основа социального обеспечения // Вестник МГУ. 1999. № 1. С. 24; Фалин В. Ю. Содержание понятий «социальная защита», «социальное страхование» и «социальный риск» // Труд за рубежом. 1994. № 3. С. 3.

³ См.: Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. М.: Городец, 2000. С. 5.

⁴ См.: Иванова Р. И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. М.: Изд-во МГУ, 1986. С. 7.

⁵ См.: Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. С. 7.

⁶ См.: Альгин А. П. Указ. соч. С. 22–23.

⁷ См.: Федорова М. Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования. Омск: Омский гос. ун-т, 2003. С. 13.

⁸ См.: Ледях И. А. Социальное государство и права человека: сб. науч. трудов / отв. ред. Е. А. Лукашева. М.: Институт государства и права РАН, 1994. С. 23–24.

трудоспособности (профессиональные и общие заболевания, несчастные случаи, в том числе на производстве) или отсутствия спроса на труд⁹. Практически такого же подхода придерживается В. Ю. Фалин, при этом дополнительно называя среди причин, вызывающих утрату заработка, наступление старости, инвалидности и смерть работника¹⁰. О. А. Шапошникова возможность наступления материальной необеспеченности связывает с утратой трудового дохода¹¹, к которому наряду с заработком относятся и иные виды дохода, получаемые лицом в процессе трудовой деятельности в широком смысле. Тем самым в число граждан, подверженных социальному риску, включаются не только работники, но и лица, реализующие свою способность к труду в иных правовых формах – военнослужащие, самозанятые граждане. Е. Е. Мачульская еще более широко подходит к понятию социального риска, включая в содержание материальной необеспеченности не только утрату трудового дохода, но и случаи его обременения дополнительными расходами на содержание детей и других членов семьи, нуждающихся в помощи, а также удовлетворение потребностей в медицинских и социальных услугах¹².

Перечисленные подходы не раскрывают полностью содержание социального риска. Не учитываются, во-первых, случаи материальной необеспеченности, не характеризующиеся утратой заработка или несением дополнительных расходов, например, при признании впервые ищущего работу гражданина безработным, а во-вторых, возможность наступления иных по своему характеру последствий. В частности, Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»¹³ основанием социального обслуживания называет трудную жизненную ситуацию, в качестве которой могут выступать сиротство, безнадзорность, конфликты и жестокое обращение в семье, отсутствие определенного места жительства и тому подобное. В этой связи более правильным представляется определение, сформулированное М. Ю. Федоровой, которая рассматривает социальные риски в широком смысле в качестве возможности возникновения социально неблагоприятных ситуаций, связанных с необходимостью поддержки гражданина со стороны государства

и общества¹⁴. При этом, по ее мнению, в самостоятельную группу необходимо выделить социально-экономические риски. Они охватывают только занятое население и связаны с утратой дохода вследствие невозможности участия в экономическом процессе по причинам, признаваемым обществом уважительными, или с несением дополнительных социально значимых расходов¹⁵.

Приведенное выше определение отражает свойства, общие для всех социальных рисков. Вместе с тем необходимо учитывать, что наступление каких-либо социально неблагоприятных последствий всегда обусловлено социально значимыми причинами. К их числу, в частности, относятся старость, инвалидность, потеря кормильца и другие причины. Данные обстоятельства определяют специфику социальных рисков. Иными словами, социально неблагоприятные последствия по-разному проявляются в зависимости от причины их возникновения. Следовательно, различаются способы и организационно-правовые формы защиты от различных социальных рисков. На рынке труда возможность наступления социально неблагоприятных последствий связывают с безработицей. Необходимо отметить, что безработица сама по себе не является социальным риском. Последний следует рассматривать как возможность наступления социально неблагоприятных последствий в результате безработицы. Данный социальный риск является основанием социальной защиты безработных, природа которого обуславливает специфику способов его компенсации и комплекса организационно-правовых форм, в рамках которых они реализуются.

Российское законодательство о занятости населения не содержит легального определения понятия безработицы. В литературе под безработицей обычно понимают социально-экономическое явление, при котором часть экономически активного населения¹⁶ по тем или иным причинам не может найти приложения своей рабочей силе¹⁷. Безработица характеризуется нарушением равновесия на рынке труда, когда предложение труда превышает спрос на него¹⁸. Данное определение безработицы раскрывает ее макроэкономическое содержание и может служить основой для выработки мер макроэкономического регулирования рынка труда с использованием методов, обеспечивающих рост совокупного спроса и деловой ак-

⁹ См.: Роик В. Д. Социальная защита работника в процессе труда: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 1994. С. 21.

¹⁰ См.: Фалин В. Ю. Указ. соч.

¹¹ См.: Политика доходов и качество жизни населения / под ред. Н. А. Горелова. СПб. : Питер, 2003. С. 379.

¹² См.: Мачульская Е. Е. Реформа социального обеспечения и необходимость кодификации законодательства // Вестник МГУ. 1999. № 6. С. 4.

¹³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50, ст. 4872.

¹⁴ См.: Федорова М. Ю. Указ. соч. С. 15.

¹⁵ См.: Там же. С. 18.

¹⁶ В данном случае под экономически активным населением понимается совокупность граждан в трудоспособном возрасте, реализовавших или желающих реализовать свою трудоспособность в легальных формах.

¹⁷ См.: Курс российского трудового права / под ред. С. П. Маврина, А. С. Пашкова, Е. Б. Хохлова. М. : Юрист, 2001. Т. 2. С. 369 ; Рынок труда / под ред. В. С. Буланова, Н. А. Волгина. М. : Экзамен, 2000. С. 241.

¹⁸ См.: Еловигов Л. А. Экономика труда. Омск : Омский гос. ун-т, 2000. С. 105.

тивности и в то же время не вызывающих инфляцию. Без экономического роста, создания новых рабочих мест и расширения занятости снижения безработицы добиться сложно. Однако следует согласиться с Т. Я. Четверниной, отмечающей невозможность решения проблемы безработицы только мерами макроэкономического воздействия¹⁹. Данные меры, во-первых, неэффективны в отношении структурной безработицы, характеризующейся несоответствием между спросом и предложением на рынке труда главным образом в профессионально-квалификационном разрезе. Для ее преодоления необходимо наличие системы профессионального обучения безработных граждан. Во-вторых, создание новых рабочих мест в незначительной степени затрагивает граждан, длительное время являющихся безработными. Их конкурентоспособность на рынке труда снижается по мере увеличения продолжительности периода безработицы в результате «обесценивания квалификации безработных, деградации накопленного человеческого капитала, усвоения «культуры» безработицы»²⁰.

Учитывая, что названные типы безработицы являются наиболее характерными для российского рынка труда, существует необходимость в создании особой системы социальной защиты безработных, в рамках которой личность, ее интересы и потребности обладают приоритетом²¹. Таким образом, на наш взгляд, специфика социального риска, являющегося основанием социальной защиты населения на рынке труда, не может быть определена исходя из макроэкономического содержания понятия безработицы. С этой целью следует проанализировать проявления неблагоприятных последствий безработицы по отношению к личности. Представляется, что рассматриваемый социальный риск характеризуется следующими особенностями.

1. Социально неблагоприятные последствия, возникающие в связи с безработицей, выражаются в материальной необеспеченности, суть которой состоит в отсутствии дохода. При этом некоторые авторы ограничивают содержание материальной необеспеченности по причине безработицы утратой заработка²². В этом случае социальный риск охватывает только часть экономически активного населения (в узком смысле) – наемных работников, а также военнослужащих и приравненных к ним лиц, проходящих службу по контракту. Несмотря на то что названные категории граждан реализуют право на труд в разных правовых формах (трудовой договор и контракт о прохождении военной службы), общим для них является несамостоятельный характер труда, при котором лицо предоставляет свою рабочую силу в распо-

ряжение другого субъекта за вознаграждение. Соответственно, возникает возможность утраты заработка в результате безработицы.

Граждане, занятые в сфере самостоятельного труда (индивидуальные предприниматели, частнопрактикующие нотариусы, адвокаты и прочие самозанятые лица), могут утратить получаемый ими доход от участия в экономической деятельности в результате неблагоприятной рыночной конъюнктуры, просчетов в хозяйственной деятельности, неисполнения кредиторами своих обязательств, т. е. в результате реализации экономических рисков, а также ряда социальных рисков (например, в связи с наступлением старости или инвалидности). Однако, учитывая специфику их труда, реализацию ими способности к труду в собственных интересах и самостоятельную организацию процесса труда, неполучение ими дохода не может явиться следствием безработицы. Иными словами, доход самозанятых граждан не является объектом рассматриваемого нами социального риска. Следовательно, если содержание материальной необеспеченности по причине безработицы ограничивать утратой заработка, данная категория граждан окажется за рамками сферы действия социальной защиты безработных.

Аналогичный вывод может быть сделан в отношении значительной категории граждан, никогда или в течение длительного периода времени до момента признания их безработными не имевших занятости и дохода – впервые ищущих работу, как имеющих, так и не имеющих профессии (специальности), не работавших более года и т. д.

Такой подход является узким. Защита от безработицы должна предоставляться всему трудоспособному населению, включая граждан с ограниченной трудоспособностью. Это вытекает из ч. 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой каждый имеет право на защиту от безработицы. Безработица может служить причиной материальной необеспеченности не только граждан, занятых несамостоятельным трудом до момента признания их безработными, но и других перечисленных категорий граждан. Однако характер ее иной – отсутствие потенциального дохода. Следовательно, рассматриваемый социальный риск не может быть полностью отнесен к разряду социально-экономических рисков.

Следует отметить, что содержание социальных рисков, связанных с функционированием рынка труда, не ограничивается угрозой материальной необеспеченности. Существует также угроза неблагоприятных психологических последствий для личности в результате невозможности получения подходящей

¹⁹ См.: Четвернина Т. Я. Социальная защита от безработицы и ее институциональное обеспечение : дис. ... д-ра экон. наук. М., 2002. С. 31.

²⁰ См.: Четвернина Т. Я. Там же. С. 32.

²¹ При этом должны учитываться интересы иных субъектов рынка труда – работодателей и государства.

²² См.: Фалин В. Ю. Указ. соч. С. 3–4 ; Роик В. Д. Указ. соч. С. 21.

работы. Практически все исследователи проблем занятости и безработицы отмечают снижение у безработных так называемого уровня социального самочувствия, который является субъективным показателем того, как человек оценивает свою жизнь и свое существование²³. Система социальной защиты безработных включает специфические способы компенсации указанных последствий. Так, ч. 2 ст. 9 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»²⁴ (далее – Закон о занятости) закрепляет право безработного гражданина на бесплатное получение услуг по психологической поддержке, гарантированный минимум которых содержится в п. 9.1. Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации²⁵ и включает в себя оказание индивидуальной психологической помощи. Неблагоприятные психологические последствия имеют факультативный характер. Это выражается в том, что, с одной стороны, они производны от основных последствий в форме материальной необеспеченности, а с другой – их преодоление является необходимым условием эффективности мер, направленных на предупреждение, минимизацию и ликвидацию данной необеспеченности. Следует отметить, что угроза неблагоприятных психологических последствий близка по своему содержанию к трудной жизненной ситуации, являющейся основанием социального обслуживания. Вместе с тем принципиальное различие между ними заключается в том, что в социальном обслуживании преодоление трудной жизненной ситуации является конечной целью.

2. Безработица как причина утраты заработка или отсутствия потенциального дохода выступает в качестве невозможности получения гражданином подходящей работы. При этом безработный ищет работу и готов к ней приступить. Он является носителем нереализованной трудоспособности. Недоиспользование трудового потенциала безработных вызывает экономические издержки, которые выражаются в недополучении обществом определенной части ВВП и, по оценкам специалистов, составляют в Российской Федерации 15–20 % ВВП²⁶. По этой причине финансовые затраты на функционирование системы социальной защиты безработных рассматриваются в экономической литературе в качестве инвестиций, способных приносить экономиче-

скую отдачу²⁷. Следовательно, безработный не только нуждается в материальной поддержке. Для него конечной целью обращения за поддержкой со стороны государства должно являться обретение эффективной занятости, которая рассматривается как обеспеченность человека не только рабочим местом, но и необходимыми средствами к существованию²⁸. С достижением данной цели непосредственно связано понятие подходящей работы. В связи с этим причиной материальной необеспеченности следует считать отсутствие не любой, а подходящей работы. При этом под работой следует понимать занятость на условиях трудового договора. Нельзя согласиться с точкой зрения о включении в данное понятие всех видов деятельности, с которыми законодательство связывает отнесение тех или иных граждан к категории занятых²⁹. Если следовать данной позиции, причиной утраты заработка или отсутствия потенциального дохода следует считать невозможность получения любого оплачиваемого занятия. В первую очередь это касается предпринимательской деятельности и иных форм занятости граждан, которые относятся к категории самостоятельного труда. Однако если гражданин выбирает для себя указанную форму реализации права на труд, ее организация во многом зависит от его собственных действий. В этом случае невозможность получения оплачиваемого занятия отсутствует. Сформулировав указанным образом причину материальной необеспеченности безработных, можно сделать ошибочный вывод об отсутствии социального риска, поскольку для гражданина всегда сохраняется возможность получения дохода путем организации предпринимательской деятельности. Кроме того, необходимо учитывать, что работа по трудовому договору является приоритетной формой реализации права на труд для большинства граждан. Предпринимательской деятельностью могут заниматься лица, обладающие необходимыми для этого способностями, склонностями и первоначальным капиталом. Следовательно, в качестве причины утраты заработка или отсутствия потенциального дохода выступает невозможность получения гражданином подходящей работы, что также соответствует нормам международного права. Ст. 10 Конвенции МОТ № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» определяет полную безработицу как потерю заработков по причине невозможности получить подходящую ра-

²³ См.: Гуреева Л., Бондаренко Л. Социальная адаптация в условиях безработицы // Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 10. С. 106; Золотарева Т. Ф., Старовойтова Л. И. Занятость населения и ее регулирование. М.: Академия, 2001. С. 57–58.

²⁴ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 1996. № 17, ст. 1915.

²⁵ См.: *Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации*: постановление Минтруда РФ от 27 сент. 1996 г. № 1 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1996. № 10.

²⁶ См.: Четвернина Т. Я. Указ. соч. С. 17–18.

²⁷ См.: Там же. С. 23.

²⁸ См.: Бреев Б. Д. Становление рыночных отношений и занятость населения // Общество и экономика. 1995. № 7–8. С. 162.

²⁹ См.: *Трудовое и социальное право России* / под ред. Л. Н. Анисимова. М.: ВЛАДОС, 1999. С. 98.

боту лицом, способным трудиться, готовым трудиться и действительно ищущим работу.

Таким образом, функционирование рынка труда связано с наличием социальных рисков, которые характеризуются угрозой материальной необеспеченности в виде утраты заработка или отсутствия потенциального дохода (основные последствия), а также угрозой неблагоприятных психологических последствий (факультативные последствия) в связи с невозможностью получения подходящей работы при условиях ее поиска и готовности к ней приступить. При этом данные риски для лиц, занятых несамостоятельным трудом, выступают в качестве социально-экономических.

Следует отметить, что приведенная характеристика социальных рисков позволяет сделать ряд общих замечаний относительно социальной защиты безработных.

Во-первых, социальная защита безработных не должна предоставляться только в страховой форме. Объектом социального страхования на случай наступления безработицы может являться социально-экономический риск. Причем, как отмечает М. Ю. Федорова, социально-экономические

риски становятся социально-страховыми на основании закона или договора³⁰. Поскольку российское законодательство о социальном страховании не распространяется на военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и приравненных к ним лиц, круг застрахованных граждан по названному виду социального страхования следует ограничить лицами, работающими по трудовому договору.

Во-вторых, пособия и иные выплаты безработным не могут обеспечить защиту от социальных рисков, связанных с функционированием рынка труда. Наряду с ними к числу способов их компенсации относятся социальные услуги, способствующие обретению безработными эффективной занятости, а также организационная деятельность государственных органов и негосударственных организаций.

В-третьих, материальная поддержка безработных должна быть организована таким образом, чтобы, с одной стороны, создать безработному условия, по крайней мере, для сохранения его трудового потенциала, а с другой – стимулировать его к активному поиску работы.

³⁰ См.: Федорова М. Ю. Указ. соч. С. 21.