

12. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV. Відомості Верховної Ради України, 2005, № 52, ст.561
13. Худоба О.В. Державна політика охорони репродуктивного здоров'я в Україні в умовах воєнного часу: соціально-економічні аспекти. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 34 (73) № 4 2023. С. 57-64.
14. Статут Всесвітньої організації охорони здоров'я від 22.07.1946. URL: <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-ru.pdf?ua=1#page=9>
15. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок: Міжнародний документ від 18.12.1979. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text)
16. Конституція України: Закон України від від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141
17. Вапнярчук Н.М. Питання правового забезпечення гендерної рівності у трудових правовідносинах в Україні в умовах війни. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2023. № 6. С. 346-351. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/294592>
18. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. [Відомості Верховної Ради УРСР](#). 1971 р.. Додаток до N 50
19. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України 15.03.2022 № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

УДК 349.3(477)

DOI: 10.32751/2617-5967-2024-04-03

**Подорожній Є.Ю.**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри трудового та господарського  
права факультету №2 Харківського національного  
університету внутрішніх справ*

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ РИЗИКАМИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Актуальність теми зумовлена безпрецедентними викликами, що постали перед Україною в останні роки. Повномасштабна війна суттєво загострила існуючі соціально-економічні проблеми, підвищивши рівень невизначеності та інтенсивність прояву соціальних ризиків. Одночасно економічні кризи та пандемія погіршили добробут населення, а демографічні загрози (прискорене скорочення та старіння населення) створюють додаткове навантаження на систему соціального захисту. У цих умовах виникає необхідність ефективного управління соціальними ризиками – виявлення, мінімізація та компенсація негативних наслідків подій, що призводять до втрати доходу або погіршення умов життєдіяльності людини. Мета дослідження полягає у визначенні сучасних проблем правового забезпечення управління соціальними ризиками в Україні та виробленні

пропозицій щодо його удосконалення. Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері управління соціальними ризиками. Предмет дослідження – правові норми та механізми, що забезпечують управління соціальними ризиками в Україні. У статті проаналізовано стан наукової розробки проблеми, здійснено огляд чинного законодавства України (законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Кодексу цивільного захисту тощо), виявлено основні прогалини правового регулювання. Проведено порівняння з європейськими підходами до управління соціальними ризиками. За результатами дослідження сформульовано висновки щодо необхідних змін у правовому полі, окреслено наукову новизну (комплексний аналіз проблематики в умовах війни) та наведено практичні рекомендації для вдосконалення законодавства у сфері соціального захисту.

**Ключові слова:** соціальні ризики, соціальний захист, соціальне страхування, цивільний захист, законодавство, ЄС, війна, демографічна криза, соціальна політика.

The relevance of the topic is determined by unprecedented challenges faced by Ukraine in recent years. The full-scale war has significantly exacerbated existing socio-economic issues, increasing uncertainty and intensifying social risks. Simultaneously, economic crises and the pandemic have undermined the population's welfare, and demographic threats (accelerated depopulation and aging) impose additional strain on the social protection system. These conditions necessitate effective social risk management – identification, minimization, and compensation of negative consequences of events that lead to loss of income or deterioration of living conditions. The purpose of the study is to identify current problems in the legal support of social risk management in Ukraine and to develop proposals for its improvement. The object of the study is social relations in the field of social risk management. The subject is the legal norms and mechanisms that ensure social risk management in Ukraine. The article analyzes the state of scientific development of the issue and reviews Ukraine's current legislation (on compulsory state social insurance, the Civil Protection Code, etc.), identifying key gaps in legal regulation. A comparison with European approaches to social risk management is carried out. Based on the results, conclusions are drawn regarding necessary legal changes, the scientific novelty of a comprehensive analysis under wartime conditions is highlighted, and practical recommendations are provided to improve legislation in the field of social protection.

**Keywords:** social risks, social protection, social insurance, civil protection, legislation, EU, war, demographic crisis, social policy.

**Актуальність дослідження.** Соціальні ризики – це ймовірні обставини об'єктивного характеру, настання яких не залежить від волі особи і які можуть призвести до втрати нею засобів існування або необхідності звернення по соціальний захист. До традиційних соціальних ризиків належать безробіття, хвороба, нещасний випадок на виробництві, інвалідність, старість, втрата годувальника тощо. Сучасне українське суспільство стикається з комплексом нових викликів, що підвищують рівень цих ризиків. Передусім, російська агресія, що триває з 2014 року і перейшла у фазу повномасштабної війни у 2022 році, спричинила масштабні людські втрати, вимушене переміщення мільйонів громадян, руйнацію інфраструктури та падіння економіки. Як зазначають дослідники, війна призвела до різкого зростання невизначеності та поглиблення проблем у соціально-економічній сфері. Аналіз нинішньої ситуації в Україні показує, що особливе занепокоєння

викликають ризики на ринку праці, демографічні дисбаланси та проблеми з доступністю медичних послуг.

По-друге, економічні кризи останніх десятиліть (світова фінансова криза 2008 р., криза 2014–2015 рр. внаслідок воєнних дій на Донбасі, пандемія COVID-19 2020–2021 рр.) істотно вплинули на добробут населення. Наслідком стало зростання рівня бідності та безробіття, збільшення навантаження на фонди соціального страхування. По-третє, демографічні процеси набули загрозливого характеру: населення України невпинно скорочується і старіє. За оцінками, внаслідок війни та масової еміграції кількість постійного населення на підконтрольній території могла зменшитися до 32 млн осіб у 2022–2023 рр., а частка осіб старшого віку та людей з інвалідністю значно зросла. Така демографічна криза означає звуження бази платників соціальних внесків і зростання кількості отримувачів соціальних виплат, що створює ризики фінансової стабільності системи соціального захисту.

Наведені обставини підтверджують актуальність дослідження правового забезпечення управління соціальними ризиками. Від ефективності правових механізмів у цій сфері залежить здатність держави мінімізувати негативні соціальні наслідки війни та криз, гарантувати базовий рівень соціальної захищеності населення і забезпечити суспільну стабільність. Управління соціальними ризиками включає комплекс заходів: попередження настання ризикових подій (профілактика, підготовка до надзвичайних ситуацій), мінімізацію шкоди у разі їх настання (економічна, медична, психологічна підтримка постраждалих) та компенсування збитків шляхом систем соціального страхування і допомоги. У свою чергу, правове забезпечення полягає у створенні належної нормативно-правової бази, що визначає повноваження органів влади, права застрахованих осіб, умови і порядок надання соціальних виплат і послуг, а також у формуванні інституційних механізмів управління ризиками на національному та місцевому рівнях.

Таким чином, станом на 2025 рік Україна потребує комплексного аналізу чинного законодавства у сфері соціального захисту і цивільного захисту населення, аби виявити його відповідність сучасним викликам та розробити пропозиції щодо вдосконалення. Це становить мету даної роботи. Нижче визначено мету і завдання дослідження, окреслено об'єкт і предмет, здійснено огляд доробку науковців, проаналізовано основний матеріал та представлено висновки з рекомендаціями.

**Мета** дослідження полягає у з'ясуванні стану правового забезпечення управління соціальними ризиками в Україні, виявленні його проблемних аспектів в умовах воєнного та кризового періоду та формулюванні науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання.

**Стан наукової розробки проблеми.** Проблематика соціальних ризиків та їх правового регулювання привертала увагу українських науковців, особливо в галузі права соціального забезпечення. Ще з початку 2000-х років дослідники намагалися осмислити поняття «соціальний ризик» у праві, його види та значення для виникнення права на соціальне забезпечення. Зокрема, С. М. Синчук розробив теорію соціального ризику як правової категорії, зазначаючи, що соціальний ризик – це обставина, з настанням якої пов'язується право особи на певний вид соціального забезпечення, причому така обставина має об'єктивний характер і веде до втрати засобів існування чи зниження добробуту (). У його роботі обґрунтовано класифікацію соціальних ризиків та підкреслено їх роль як юридичних фактів у праві соціального забезпечення [4].

Ґрунтовний внесок у розвиток науки соціального забезпечення зробила Н. Б. Болотіна, яка у монографії (2005) дослідила становлення і розвиток права соціального захисту в Україні, окресливши еволюцію підходів до гарантування державою соціальної захищеності громадян [3]. Низка праць була присвячена окремим аспектам соціального страхування та соціальної допомоги: М. І. Іншин, О. М. Ярошенко та інші автори розглядали питання організації системи соціального страхування, співвідношення страхових та бюджетних механізмів забезпечення, роль держави у соціальному захисті. Так, дослідниця С. Б. Березіна проаналізувала тенденції реформування системи соціального страхування України, вказуючи на необхідність її фінансової стійкості та ефективності управління фондами. Вона відзначала кроки, здійснені на початку 2010-х років, з метою оптимізації структури соціальних фондів і розширення охоплення застрахованих осіб [6].

Окрему увагу науковці приділяли пенсійній системі як механізму реагування на демографічні ризики старіння населення. О. С. Прийменко дослідила соціальні ризики у солідарній пенсійній системі України, наголосивши на проблемі дисбалансу між поколіннями: скорочення кількості платників внесків та зростання числа пенсіонерів створюють загрозу фінансової стабільності Пенсійного фонду [7]. Вона запропонувала шляхи диверсифікації ризиків через розвиток накопичувального рівня пенсійного забезпечення та впровадження гнучких умов retirement-age.

У 2018 році Г. О. Яковлева здійснила комплексний аналіз поняття та природи соціальних ризиків у праві соціального забезпечення [2]. Вона узагальнила доктринальні підходи, проаналізувала погляди багатьох вчених (Н. Болотіної, М. Іншина, О. Кучми, Б. Сташківа та ін.) і запропонувала авторське визначення цього поняття. Згідно з висновками Яковлевої, соціальні ризики мають складну структуру та два рівні ознак: по-перше, загальні ознаки ризику як соціального явища (ймовірність, небажані наслідки), по-друге – юридичні ознаки, притаманні соціальному ризику в праві соцзабезпечення (нормативне закріплення як підстава для соціальних виплат тощо) (). Важливо, що дослідниця звернула увагу на невідповідність між широким спектром сучасних соціальних ризиків і вузьким колом страхових випадків, передбачених законодавством. Вона відзначила, що не всі соціальні ризики, які реально можуть настати або вже реалізувалися у суспільстві, визнані на законодавчому рівні страховими випадками, що дають право на допомогу (). Через це значна частина населення, постраждала від подій на кшталт воєнних дій чи вимушеного переміщення, може випадати з поля зору чинних програм соцзахисту. Яковлева обґрунтувала необхідність розробки нового переліку соціальних ризиків і відповідних заходів соціального забезпечення, що свідчить про наукову підтримку ідеї удосконалення правового регулювання [2].

Отже, аналіз літератури показує, що в українській науці напрацьовано теоретичний фундамент для розуміння соціальних ризиків і існують рекомендації щодо поліпшення їх правового регулювання. Водночас комплексних досліджень, які б враховували сучасний контекст війни та євроінтеграційні перспективи України, небагато. Це підтверджує доцільність проведення даного дослідження, яке спирається на доробок попередників і водночас намагається врахувати нові реалії.

**Виклад основного матеріалу.** Система правового забезпечення управління соціальними ризиками в Україні історично склалася з двох взаємопов'язаних компонентів: соціального страхування (та соціальної допомоги) та цивільного захисту населення. Перший компонент спрямований на компенсацію матеріальних втрат громадян у разі

настання певних соціальних ризиків (втрата заробітку, працездатності, здоров'я тощо) через механізми страхових виплат або державної допомоги. Другий компонент охоплює заходи захисту життя і здоров'я людей під час надзвичайних ситуацій – природних чи техногенних катастроф, епідемій, воєнних дій – та подолання гуманітарних наслідків таких подій.

1. Соціальне страхування та соціальний захист. Основоположним актом, що визначає правові та організаційні засади соцстрахування в Україні, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» №1105-XIV від 23.09.1999 р. [10]. Цей закон протягом більш ніж 20 років зазнав численних змін, що відображали еволюцію системи соціального страхування. Первинна редакція встановлювала окремі види загальнообов'язкового соцстрахування (на випадок тимчасової втрати працездатності; від нещасного випадку на виробництві; на випадок безробіття тощо), створювала відповідні фонди та визначала коло застрахованих осіб. Надалі законодавство диференціювалося за видами страхування: було прийнято окремі закони – «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» 2003 р. [14], «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» 2000 р. [13] та ін. – які більш детально регулювали певні підсистеми.

На сьогодні в Україні діє фактично уніфікована система соціального страхування, основу якої складають три великі фонди: Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування (що до 2023 р. забезпечував страхування на випадок тимчасової непрацездатності та нещасного випадку) та Фонд загальнообов'язкового державного соцстрахування на випадок безробіття (Центр зайнятості). З 1 січня 2023 року набрали чинності істотні зміни до Закону №1105-XIV, згідно з якими Фонд соціального страхування України було реорганізовано, а функції з надання матеріального забезпечення (лікарняних, допомоги по нещасних випадках) передано Пенсійному фонду України. Таким чином, Пенсійний фонд перетворився на консолідований орган, відповідальний не лише за пенсійне забезпечення, але й за страхові виплати працюючим особам у разі хвороби чи виробничої травми. Очікується, що це сприятиме спрощенню адміністративних процедур і зменшенню витрат, хоча виникають ризики перевантаження Пенсійного фонду.

Законодавство визначає перелік страхових ризиків та відповідних страхових випадків, при настанні яких настає право на страхові виплати. До них належать: тимчасова втрата працездатності (хвороба, травма), вагітність і пологи, нещасний випадок на виробництві або професійне захворювання, безробіття, інвалідність, старість (вихід на пенсію за віком), втрата годувальника тощо [10; 14; 13]. Для кожного виду ризику створено окремий механізм фінансування: пенсії – за рахунок Пенсійного фонду (формується із страхових внесків роботодавців і працівників та бюджетних дотацій), допомога з безробіття – з Фонду зайнятості, лікарняні та страхові виплати по травмах – з коштів соцстрахування (тепер через ПФУ). Закон №1105-XIV у чинній редакції встановлює єдині принципи соцстрахування, мінімальні гарантії, управління фондами на паритетній основі (держава, роботодавці, застраховані).

Окрім соціального страхування, важливою складовою є соціальна допомога та соціальні послуги, що фінансуються з бюджету. Вони покликані підтримувати осіб, які не охоплені страхуванням або потребують додаткової допомоги. Закон України «Про соціальні послуги» №2671-VIII від 17.01.2019 р. [12] визначає організаційні і правові засади надання соціальних послуг вразливим групам (малозабезпеченим сім'ям, особам з інвалідністю,

одиноким людям похилого віку, бездомним тощо). Соціальні послуги – це форма управління соціальними ризиками бідності, соціального відчуження, коли держава чи громада втручається превентивно або реагує на складні життєві обставини конкретних осіб. Реформа 2019 року у сфері соціальних послуг передбачала децентралізацію їх надання та запровадження нових стандартів якості. Попри це, в умовах масового переміщення населення через бойові дії виникли нові виклики: система соціальних послуг була не готова до обслуговування такого великого контингенту внутрішньо переміщених осіб, багато з яких втратили житло, роботу та потребують комплексної підтримки (тимчасове житло, психологічна реабілітація, перекваліфікація тощо). Законодавчо цільові програми для ВПО затверджувалися окремими актами уряду, а базовий Закон про соцпослуги лише частково охоплює цю проблематику.

2. Цивільний захист населення. Поряд із системою соцзахисту, важливу роль у мінімізації соціальних ризиків, що виникають внаслідок надзвичайних ситуацій, відіграє Кодекс цивільного захисту України №5403-VI від 02.10.2012 р. [11]. Цей Кодекс об'єднав нормативні положення про цивільну оборону, пожежну безпеку, захист населення і територій від надзвичайних ситуацій в єдиний акт. Він визначає повноваження органів державної влади (Державної служби з надзвичайних ситуацій – ДСНС, місцевих держадміністрацій тощо) щодо запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків, встановлює права та обов'язки громадян у сфері цивільного захисту. З точки зору соціальних ризиків, Кодекс спрямований на управління ризиками, пов'язаними з небезпекою для життя і здоров'я людей, їх майна та довкілля у разі катастроф. Йдеться про ризики загибелі або травмування людей, втрати житла, порушення нормальних умов життєдіяльності населення внаслідок надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, а також під час воєнних дій.

Введення воєнного стану у 2022 році виявило як сильні, так і слабкі сторони правового поля цивільного захисту. З позитивного – наявність законодавчо визначених планів евакуації, систем оповіщення, Державного резерву матеріальних ресурсів тощо дозволило розпочати евакуацію населення та надання допомоги постраждалим у перші дні війни. Однак масштаб викликів (обстріли міст, окупація територій, мільйони біженців) вимагав оновлення законодавства. У липні 2022 року Верховна Рада ухвалила Закон №7255, яким внесено зміни до Кодексу цивільного захисту та інших актів з метою імплементації норм міжнародного гуманітарного права і посилення захисту цивільного населення під час війни [9]. Зокрема, уточнено повноваження місцевих органів влади щодо евакуації і розміщення населення, впроваджено норми Женевських конвенцій щодо захисту цивільних, вдосконалено механізми оповіщення про небезпеку. Закон забезпечив правові підстави для надання допомоги населенню в умовах воєнної агресії, заклавши основу для тіснішої взаємодії системи цивільного захисту з військовими адміністраціями та міжнародними гуманітарними організаціями.

Управління соціальними ризиками в контексті війни сьогодні здійснюється на стику сфер соцзахисту і цивільного захисту. Так, для допомоги внутрішньо переміщеним особам держава застосувала інструменти як соціальної підтримки (щомісячні грошові допомоги ВПО, програми житлових субсидій), так і цивільного захисту (розгортання місць тимчасового розселення, гуманітарні грузи). Разом з тим, відсутність раніше відпрацьованого правового механізму страхування житла від воєнних ризиків, компенсації втрати майна цивільним тощо призвела до того, що ці питання вирішуються урядом у

пожежному порядку постановами, а не на основі заздалегідь передбачених законом норм. Наприклад, тільки у 2022–2023 рр. були прийняті спеціальні постанови Кабінету Міністрів про компенсацію за зруйноване житло, про виплати родинам загиблих цивільних, хоча ще до війни не було створено фонду або програми страхового захисту від такого роду ризиків. Цей досвід доводить слушність зауваження Г. Яковлевої, що не всі соціальні ризики закріплені в законодавстві – раніше не передбачені воєнні ризики тепер доводиться нормативно врегулювати постфактум ().

Основні прогалини правового регулювання та проблеми

На підставі проведеного аналізу можна виділити низку ключових проблем правового забезпечення управління соціальними ризиками в Україні:

- Неповне охоплення ризиків законодавством. Чинна система соцстрахування охоплює головним чином ризики, пов'язані з трудовою діяльністю та старістю (втрата зарплати через хворобу, безробіття, вихід на пенсію). Водночас ризики, породжені надзвичайними обставинами – війною, стихійним лихом – не інтегровані повноцінно у систему загальнообов'язкового страхування. Фактично держава вимушено реагує на них через разові програми допомоги або міжнародну підтримку. Відсутнє страхування житла і майна громадян від воєнних і катастрофічних ризиків – як наслідок, тисячі сімей, чії домівки зруйновані, залежать від державних компенсацій і донорських коштів, що затягує процес відновлення.

- Фрагментація та складність системи. Попри кроки до об'єднання фондів, соціальне страхування все ще залишається розділеним на кілька напрямів з різними адміністративними органами. Це може призводити до бюрократичної заплутаності для пересічного громадянина. Наприклад, особа, яка одночасно втратила роботу і працездатність внаслідок травми, змушена взаємодіяти і з Центром зайнятості (за допомогою по безробіттю), і з Фондом соцстрахування/ПФУ (за страхові виплати). Єдиний підхід до надання соціального забезпечення відсутній – різні види виплат мають різні умови, що ускладнює реалізацію прав.

- Недостатність розмірів і гарантій виплат. Багато соціальних виплат (особливо допомоги малозабезпеченим, безробітним) не забезпечують прожиткового мінімуму. Максимальний розмір допомоги по безробіттю обмежений середньою зарплатою по країні, а тривалість виплат – 9 місяців [13]. Мінімальна пенсія за віком зрівняна з прожитковим мінімумом для непрацездатних, але цей мінімум низький. У періоди економічної кризи часто постає питання дефіциту фондів соціального страхування: Пенсійний фонд щороку дотується з держбюджету, Фонд зайнятості в період пандемії теж потребував підтримки. Отже, правові гарантії фінансової стійкості системи соцзахисту недостатні – потрібні механізми автоматичного балансування (зміна ставки внесків, пенсійного віку тощо) при зміні демографічних умов, але їх запровадження завжди політично складне.

- Відсутність єдиної стратегії і координації. Управління соціальними ризиками здійснюється різними відомствами: Мінсоцполітики – соціальна допомога, Пенсійний фонд – пенсії і страхові виплати, ДСНС – цивільний захист, МОЗ – медичне забезпечення тощо. Інколи їхні функції перетинаються. Немає єдиного центру або міжвідомчого органу, який би координував політику держави щодо попередження і мінімізації соціальних ризиків комплексно. Це призводить до реактивного, а не проактивного підходу: відсутність попереднього планування на випадок масового безробіття чи масової евакуації означає, що рішення ухвалюються вже після настання подій.

• Проблеми імплементації європейських стандартів. В контексті євроінтеграції Україна зобов'язалася наближувати своє законодавство до стандартів ЄС, у тому числі в соціальній сфері. Європейський Союз проголосив Європейський стовп соціальних прав (2017), де зафіксовано право на адекватну соціальну допомогу, доступ до соцзахисту для всіх, хто працює, тощо. Україна зробила важливий крок, ратифікувавши у 2016 році Конвенцію МОП №102 про мінімальні норми соціального забезпечення, причому взяла на себе зобов'язання за всіма 9 видами соцризиків. Це означає, що наша держава формально гарантувала мінімальні стандарти допомоги при настанні кожного з основних соціальних ризиків (хвороба, безробіття, старість, трудове каліцтво, втрата годувальника тощо) [8]. Однак практична реалізація цих стандартів вимагає достатнього фінансування та належного адміністрування. Європейські експерти звертають увагу, що деякі категорії (самозайняті, неформально зайняті) досі випадають з системи соцстрахування, що суперечить принципу всеохопності соцзахисту. Також потребує поліпшення сфера охорони праці і превенції нещасних випадків: рівень травматизму лишається високим, а фінансові санкції за порушення безпеки праці – недостатні для стимулювання роботодавців.

Досвід країн Європейського Союзу демонструє кілька важливих орієнтирів для реформування української системи управління соціальними ризиками. По-перше, у більшості держав ЄС діють універсальні моделі соціального захисту, які покривають усе населення базовими гарантіями. Наприклад, майже в усіх країнах ЄС запроваджено програми мінімального гарантованого доходу (мінімальні соціальні виплати для тих, хто не має достатніх засобів). В Україні аналогом є допомога малозабезпеченим сім'ям, але її розміри значно нижчі, і охоплення вже років потребує розширення.

По-друге, у ЄС діє принцип, що всі категорії працюючих мають бути охоплені соціальним страхуванням. Для *atypical forms of employment* та самозайнятих на рівні ЄС прийнято Рекомендацію Ради 2019/1181 щодо доступу до соціального захисту для працівників і самозайнятих, яка закликає держави забезпечити таким особам право брати участь у страхових системах. Україні варто врахувати це при модернізації власного законодавства, аби нові форми зайнятості (гіг-працівники, фрилансери) не випадали з поля соцстраху.

По-третє, європейські країни роблять акцент на активних заходах: не лише виплата допомоги по безробіттю, а й активна підтримка працевлаштування (тренінги, навчання), не просто виплати по інвалідності, а й реабілітація, інтеграція осіб з інвалідністю. Це теж аспект управління ризиками: знизити тривалість негативних наслідків, повернути людину до нормального життя. В Україні запроваджуються елементи таких підходів, але масштаб фінансування активних програм недостатній.

По-четверте, ЄС має розвинуті механізми страхування катастрофічних ризиків. Існують як національні програми (скажімо, у Франції – обов'язкове страхування від стихійних лих із частковою державною гарантією), так і спільні інструменти ЄС. Зокрема, функціонує Механізм цивільного захисту ЄС, до якого нещодавно приєдналася й Україна (у квітні 2023 року Україна стала учасницею механізму ЄС з цивільного захисту, що дозволяє отримувати допомогу і координувати дії у відповідь на великі надзвичайні ситуації). Завдяки цьому механізму, під час війни Україна отримує від країн ЄС значні обсяги гуманітарної підтримки та обладнання для реагування на надзвичайні ситуації. Для нас важливо не лише користуватися цими можливостями, але й імплемувати європейські стандарти планування стійкості та готовності до катастроф на

внутрішньодержавному рівні. Наприклад, варто розробити національну систему страхування житла від руйнування внаслідок воєнних дій чи стихійних лих за участю держави і приватних страховиків (в деяких країнах ЄС держава виступає перестраховиком останньої інстанції на випадок катастроф, що забезпечує виплати громадянам).

На міжнародному рівні існують також ініціативи, спрямовані на краще управління соціальними ризиками глобально. Концепція «соціальної держави ризику» (Risk Welfare State) обговорюється західними науковцями, зокрема в працях У. Бека та ін. Вона пропонує модернізувати традиційну державу загального добробуту під нові ризики постіндустріального суспільства – такі як довголіття, нестабільність зайнятості, зміна клімату ( ) ( ). Для України ці ідеї актуальні, адже наша соціальна система досі в значній мірі побудована на засадах індустріальної епохи (постійна зайнятість, повний робочий стаж, модель «чоловік-годувальник» тощо). Європейський досвід переорієнтації на гнучкіші та інклюзивніші моделі (скажімо, скандинавська модель активного соцзахисту, коли держава інвестує в людський капітал, а не тільки виплачує допомогу) може слугувати взірцем.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Власенко Р. В., Яценко Л. Д. Соціальні ризики України в умовах війни та повоєнного відновлення. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. № 7. DOI: 10.54929/2786-5738-2023-7-07-01.
2. Яковлєва Г. О. До визначення поняття та природи соціальних ризиків у праві соціального забезпечення. *Право та інновації*. 2018. № 2(22). С. 49–53.
3. Болотіна Н. Б. *Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні*. Київ, 2005.
4. Синчук С. М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення. *Право України*. 2003. № 3. С. 55–60.
5. Пилипенко П. Д., Бурак В. Я., Синчук С. М. та ін. *Право соціального забезпечення України: підручник* / За ред. П. Д. Пилипенка. 3-тє вид., перероб. і доповн. Київ: Ін Юре, 2010. 504 с.
6. Березіна С. Б. Сучасні тенденції в реформуванні системи соціального страхування України. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Економіка*. 2015. № 3(168). С. 25–31.
7. Прийменко О. С. Соціальні ризики в солідарній пенсійній системі України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 4, т. 1. С. 224–227.
8. International Labour Organization (ILO). Ukraine: Ratification of ILO's Convention No. 102 – a commitment to minimum standards of social security as a social response to the current crisis // *Social Protection in Action: 100 success stories to achieve SDG 1.3*. September 2018.
9. АрміяInform. Верховна Рада України ухвалила Закон, який посилює захист цивільного населення під час війни. 10 липня 2022. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/07/10/verhovna-rada-ukrayiny-pryjnyala-zakon-yakuj-posylyuye-zahyst-cyvilnogo-naselennya-pid-chas-vijny/> (дата звернення: 09.05.2024).
10. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV (в ред. від 01.01.2025). – *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46–47. Ст. 403.

11. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. – *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34–35. Ст. 458.
12. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. – *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18. Ст. 73.
13. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III. – *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171.
14. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV. – *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49–50. Ст. 376.
15. European Commission. *Press Release: Ukraine joins the EU Civil Protection Mechanism*. 20 April 2023. (Press release IP/23/2360).

УДК: 349.2

DOI: 10.32751/2617-5967-2024-04-04

**Сахарук І.С.**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

## ПОЗИТИВНІ ТА НЕГАТИВНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ДЕРЖАВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВА ПРАЦІВНИКІВ НА СВОБОДУ ОБ'ЄДНАНЬ В ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

*Стаття присвячена дослідженню свободи асоціації працівників як важливого елементу механізму захисту трудових прав, а також інструменту ефективного соціального діалогу, направлено на покращення умов праці та забезпечення соціально-економічного добробуту працівників. Особливу увагу в дослідженні приділено аналізу прецедентної практики ЄСПЛ, що дозволило визначити позитивні та негативні зобов'язання держави, необхідні для забезпечення ефективності реалізації й захисту права працівників на свободу об'єднання.*

*На прикладі конкретних рішень ЄСПЛ показано, що існує максимальна свобода розсуду держави при визначення заходів з метою забезпечення позитивних зобов'язань. Щодо негативних зобов'язань, то встановлено, що ефективна реалізація права на свободу об'єднань працівниками можлива лише за умови обмеженого втручання держави в його реалізацію. Виокремлено найпоширеніші порушення позитивних зобов'язань держав згідно рішень ЄСПЛ, проаналізовано питання балансу між інтересами профспілки як колективного суб'єкта та інтересами конкретного працівника, члена профспілки, а також зміст негативного права особи на об'єднання.*

**Ключові слова:** *свобода асоціації, професійна спілка, право на об'єднання, негативне право на об'єднання, захист від дискримінації, практика ЄСПЛ*

*The article is devoted to the study of the freedom of association of workers as an important*