



Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет
Медичний інститут

Методичні вказівки
до практичного заняття
з тем 5-6 «Система соціального страхування Бісмарка.
Система соціального страхування Беверіджа.»
з дисципліни «Основи медичного та соціального страхування»
для студентів спеціальності: 229. Громадське здоров'я
денної форми навчання

Суми
Сумський державний університет

2020

Методичні вказівки до практичного заняття з тем 5-6

«Система соціального страхування Бісмарка. Система соціального страхування Беверіджа.» / укладачі: зав. каф. громадського здоров'я, д.м.н., проф. В.А.Сміянов, ст. викладач О.І. Сміянова– Суми :Сумський державний університет, 2020. – Кафедра громадського здоров'я.

Теми 5-6.

СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ БІСМАРКА. СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ БЕВЕРІДЖА.

Основою більшості сучасних систем соціального забезпечення є дві класичні моделі соціального забезпечення, першими сформувалися в світовій історії. Обидві системи названі так на честь відомих історичних осіб, свого часу значно вплинули на прийняття відповідних підходів: німецького канцлера Отто фон Бісмарка і британського економіста Вільяма Беверіджа.

Принципова відмінність двох систем полягає в методах фінансування соціального забезпечення. В кінці XIX в. О. фон Бісмарк підтримав введення в Німеччині першої в світі системи соціального забезпечення, заснованої на страхових принципах, тоді як У. Беверідж в 1942 році запропонував фінансувати соціальне забезпечення за рахунок податків. Кожна з систем відображала особливості конкретного історичного періоду, його економіко-політичну специфіку.

На сьогоднішній день переважна частина систем соціального забезпечення історично базується на одній з цих моделей. У той же час спостерігається і тенденція з'єднання елементів обох моделей в системі соціального забезпечення однієї держави. З'явилися гібридні моделі, в яких приватні інститути соціального обслуговування фінансуються за рахунок державних програм соціального страхування, або ж застосовуються різні підходи до різних видів соціального забезпечення. До сих пір існують і країни з нерозвиненою системою соціального забезпечення, де блага цивілізації (пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування, медичні послуги тощо.) Безпосередньо залежать від фінансового добробуту людини в даний конкретний момент і практично ніяк не гарантуються державою.

Дана ситуація певною мірою є наслідком не тільки глобальної тенденції уніфікації правових підходів в сучасному світі, а й нездатності людства сформулювати нову концепцію соціального забезпечення, найкращим чином відображає потреби людей і суспільства на сучасному етапі. Кожна з класичних систем по-своєму неідеальна і по-своєму застаріла, однак принципово нових рішень в області фінансування соціального забезпечення поки не розроблено.

1. Модель Бісмарка.

Так звана модель Бісмарка була вперше оприлюднена 17 листопада 1881 р німецьким імператором Вільгельмом I в його листі Парламенту, однак її формування і підтримка дійсно є заслугою канцлера Отто фон Бісмарка. Саме Бісмарк в прагненні ослабити набирають силу профспілки, поглибити

політичну інтеграцію регіонів і заспокоїти суспільство сформулював завдання з побудови системи соціального страхування. Певною мірою ця система була покликана стати альтернативою профспілковим страховими програмами, тим самим ускладнюючи фінансове становище профспілкових організацій і привчаючи робітників у життєвих колотнеч покладатися не так на них, а на державу. Це було досить вдале стратегічне рішення, що забезпечує лояльність робітничого класу по відношенню до держави і зниження революційних настроїв в суспільстві.



Рис. 1. Отто фон Бісмарк.

До реформи Бісмарка німецьке законодавство про соціальне забезпечення (включаючи і соціальне страхування) вже досягло певного розвитку. Проте його реалізація залишалася в компетенції приватноправових інститутів регіонального рівня: приватні страхові агентства отримали соціальне страхування, а соціальна допомога в натурі залишилася в компетенції церковних або тісно пов'язаних з церквою установ. Органи державного управління на регіональному та місцевому рівні відповідали в основному за забезпечення грошових виплат, встановлених федеральним законодавством. По суті, в такому влаштуванні соціального забезпечення його центральна ідея - ідея солідарності (*Solidarität*) - з'єднувалася з популярної німецької ідеєю "ініціативи знизу" в управлінні суспільством і державою (*Subsidiarität*).

Реформа Бісмарка заклала основи єдиного загальнодержавного введення законодавства про соціальне забезпечення. Першими були розроблені закони про страхування на випадок хвороби (15.06.1883), страхування від нещасних випадків на небезпечних виробництвах (06.07.1884, пізніше поширений також на будівельну галузь і сільське господарство; аналогічний закон у галузі морського судноплавства був

прийнятий дещо пізніше , 13.07.1887) [8] , а також страхування по інвалідності і старості для трудящих, підмайстрів і учнів (22.06.1889). Прийняте в 1927 році законодавство про страхування на випадок безробіття ознаменувало собою завершення першого етапу формування системи.

Модель Бісмарка будувалася на обов'язкових внесків, що стягувалися з працівників і роботодавців, а також державних відрахуваннях. Було встановлено пенсійний вік (70 років). Соціальна підтримка здійснювалася переважно в формі грошових виплат. Пропонуючи цю систему, держава позиціонувало себе в новій ролі захисника вже не тільки від зовнішньополітичних загроз, але і від соціально-економічних проблем внутрішнього характеру.

Німецьке законодавство про соціальне забезпечення досить гармонійно розвивалося і надалі, майже не перериваючись на політичні та військові катаклізми. В 1911 р. Німеччина прийняла Національний страховий кодекс, який об'єднав положення законів, прийнятих в кінці ХІХ в. Кодекс поширив соціальне забезпечення на працівників розумової праці і встановив пенсії для вдів. Норми Кодексу з незначними змінами проіснували до кінця ХХ в. і в 1988 р. були інкорпоровані до Кодексу соціального страхування. У період існування Веймарської республіки (1918-1933 рр.) Система соціального забезпечення поповнилася гарантіями для ветеранів війни, молодіжними програмами і страхуванням від професійних захворювань. Розвиток соціально-забезпечувального законодавства не припинявся навіть при під час нацистів, хоча в той період основна частина законодавчих актів розглядалася як інструмент правлячого режиму, а не засіб поліпшення становища населення. Проте в 1938 р. соціальне забезпечення було поширено на дрібних ремісників, в 1941 р. державним медичним страхуванням були охоплені пенсіонери, а в 1942 .р страхування від нещасних випадків на виробництві було встановлено для всіх працюючих осіб незалежно від професії. По закінченні війни Німеччина повернулася до децентралізованої моделі управління на рівні суб'єктів Федерації і муніципалітетів періоду Веймарської республіки.

Для свого часу модель Бісмарка була новаторським рішенням, дійсно сприяла зниженню соціальної напруженості та зменшення революційних настроїв. Дієвість моделі визначила її часте запозичення в наступні роки.

До початку ХХ в. модель Бісмарка була сприйнята значною частиною європейських країн і навіть досягла американського континенту. Загальне федеральне законодавство США про соціальне забезпечення, прийняте в 1935 р., а також прийняті раніше і покладені в його основу галузеві та регіональні американські закони будувалися саме за моделлю Бісмарка.

Недоліки моделі Бісмарка є логічним продовженням її достоїнств. Будучи створена в період активного економічного і демографічного зростання, вона жодним чином не була розрахована на демографічні та економічні кризи, в результаті яких число одержувачів соціально-забезпечувальних виплат могло зрівнятися або навіть перевищити число платників, які здійснюють внески за програмами соціального страхування. Ці проблеми збільшувалися збільшенням кількості видів і розширенням спектру одержувачів соціального забезпечення, а також зростанням середньої тривалості життя, з часом вона перевищила розрахункові періоди виплати пенсій по старості. Ці проблеми, іманентно властиві даної моделі, стали "бомбою уповільненої дії", зумовивши гострий дефіцит фондів соціального, пенсійного та медичного страхування в сучасному світі, способи подолання якого не знайдені досі.

2. Модель Беверіджа.

Ця модель отримала свою назву за іменем британського економіста сера Вільяма Беверіджа, який керував в 1941 - 1942 рр. робочою групою з вивчення стану соціального страхування і суміжних послуг в Великобританії і розробці рекомендацій щодо їх реформування. Результати проекту, виконаного на замовлення міністерства охорони здоров'я, були опубліковані в 1942 р. Головними джерелами проблем (в формулюванні Беверіджа – «гігантськими пороками») були названі 5 явищ: злидні, невігластво, нужда, неробство і хвороби. На думку авторів звіту, злидні негативно впливає на здоров'я людей і позбавляє їх можливості звертатися за медичною допомогою, що, в свою чергу, знижує і в підсумку позбавляє їх можливості заробляти собі на життя, що ще більше погіршує їх фінансовий стан.

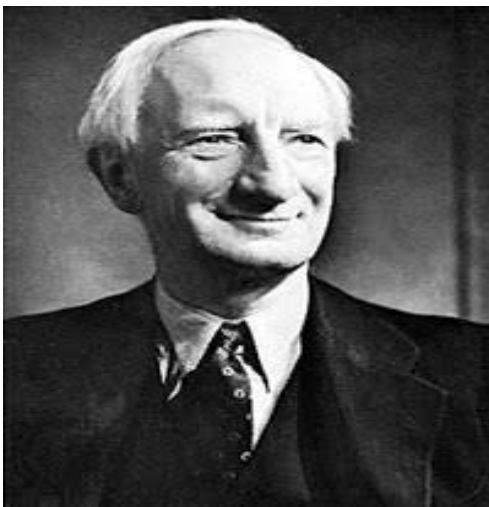


Рис. 2. Сер Вільям Беверідж.

До початку дослідження групи Беверіджа британська система соціального забезпечення будувалася на двох стовпах:

а) державна соціальна допомога нужденним, сформована законодавством 1908 р.;

б) соціальне страхування з обмеженим розміром і термінами виплат, що базувалося на законодавстві 1925 р.

Однак в умовах війни ці заходи здавалися британській громадськості недостатніми. Ослаблення економіки в результаті Другої світової війни і невпевненість в завтрашньому дні служили благодатним ґрунтом для радикальних рішень. Так, наприклад, Національна рада жінок Великобританії в прагненні подолати масове безробіття пропонувала ввести централізоване планування економіки.

Звіт пропонував відмовитися від перевірки нужденності при наданні соціальної допомоги, а соціальне страхування розглядати не як самодостатнє рішення, а як *елемент комплексної політики досягнення соціального прогресу*, що реалізовується державою у співпраці з індивідуумами через державні гарантії надання відповідних послуг і відрахування відповідних виплат. При цьому держава повинна зберегти можливості і мотиваційні інструменти, які спонукають людей забезпечувати додаткову соціальну підтримку собі і членам своєї сім'ї.

Автори звіту пропонували встановити єдиний розмір щотижневих відрахувань в систему соціального страхування і такий же єдиний розмір виплат з різних видів соціального забезпечення лише на підставі належності до певної групи одержувачів (інваліди, безробітні, вдови та ін.), Незалежно від участі конкретного одержувача в системі соціального страхування і розміру вироблених їм відрахувань. Пропонувалося встановити якийсь мінімальний стандарт (рівень) добробуту, який повинен при необхідності підтримуватися державою, якщо самі особи не в змозі його собі забезпечити. Також пропонувалося створити Національну службу охорони здоров'я на базі відповідного міністерства.

Цей звіт теж був закономірним і характерним продуктом свого часу. Війна, що ослабила європейську економіку, істотні демографічні втрати і недостатня прозорість приватних страхових фондів вимагали нових рішень: доступніших для збіднілого населення, більш легко контрольованих і здатних забезпечити підтримку - нехай і невелику - істотно більшому числу одержувачів незалежно від їх особистого вкладу в систему (а в ідеалі всім нужденним без винятку). Систему індивідуальних відрахувань в окремі фонди за видами соціальних ризиків, властиву моделі Бісмарка,

пропонувалося замінити на загальні податкові відрахування до загального державного бюджету.

На думку більшості фахівців того часу, в запропонованій формі модель Беверіджа дозволяла відродити економічне і соціальне благополуччя, створити умови для відновлення продуктивності праці і економіки в цілому. Крім того, єдине для всіх забезпечення дозволяло захистити права одержувачів, нездатних забезпечити собі безперервний страховий стаж в силу об'єктивних причин (вагітність, слабе здоров'я і ін.). У свою чергу, гарантований, але одноманітно низький рівень соціально-забезпечувальних виплат непрямым чином стимулював населення уважніше планувати власні бюджети, робити заощадження і прийняти участь у співфінансуванні власного майбутнього.

Ідеалом Беверіджа була повна зайнятість і нехай невисокий, але достатній мінімум соціальних благ, гарантований державою, єдиний для всіх і дозволяють існувати будь-якому члену суспільства і його сім'ї. Якщо в моделі Бісмарка ключовою ідеєю була «економічна солідарність», то в моделі Беверіджа центральним поняттям стала «соціальна справедливість», зразком якої покликана була стати післявоєнна Великобританія.

Доречність і своєчасність моделі, запропонованої в звіті Беверіджа, як свого часу доречність і своєчасність ідей Бісмарка, забезпечили їй підтримку не тільки в своїй країні, а й широко за межами британських кордонів. Особливо явно це проявилось в повоєнний час, коли решта світу зіткнувся з аналогічними проблемами. Цю тенденцію ще на рік публікації звіту вловив британський історик і політичний біограф Бенджамін Джон Пімлотт відзначив, що «з цього моменту слово «Беверідж» перестало позначати ім'я людини, ставши назвою способу життя, причому не тільки для Великобританії, але і для всього цивілізованого світу» .

Модель Беверіджа гармонійно укладалася і в післявоєнну концепцію прав людини, виражену в Загальній декларації ООН 1948 року, одна зі статей якої встановила загальне право на соціальне забезпечення.

Проте поспішність, з якою повоєнний лейбористський уряд реалізовував цю модель в самій Великобританії, в поєднанні з дефіцитом державного бюджету не сприяло її ефективності в довгостроковій перспективі. З плином часу і з поліпшенням економічної ситуації загальний, але дуже низький рівень соціальних виплат викликав до життя паралельну систему корпоративних страхових схем, що дозволяють доповнити низькі державні виплати, довівши їх до більш-менш прийняттого рівня. До 1960-их рр. цей підхід був врахований в законодавстві, в результаті чого загальний

обсяг державних соціально-забезпечувальних виплат був доповнений державної же схемою підвищених виплат на базі підвищених відрахувань із заробітної плати. Ця потрійна система збереглася у Великобританії до наших днів без істотних змін, незважаючи па постійну критику її зростаючої складності і викликаного цим падіння її ефективності.

Подібні зміни відбувалися практично в усіх країнах світу. На сьогоднішній день майже не залишилося країн, соціальне забезпечення в яких будувалося б по одній з описаних вище моделей в її автентичній, що не змінилася з плином часу формі. Практично скрізь соціально-забезпечувальне законодавство, інститути і процедури зазнали суттєвих доопрацюванням з урахуванням особливостей національної правової культури і традицій, соціальних, економічних і політичних завдань та інших подібних факторів, що обумовлюють системні зміни в різних сферах суспільного життя. І тим не менше в більшості існуючих систем соціального забезпечення досі можна простежити фундаментальні елементи однієї з вищеописаних моделей.

Контрольні питання.

1. Коли була вперше оприлюднена модель Бісмарка?
2. Що заклала реформа Бісмарка?
3. На чому базувалася модель Бісмарка?
4. В чому переваги моделі Бісмарка?
5. В чому полягають недоліки моделі?
6. Назвіть країни, які використовують для медичного страхування модель Бісмарка.
7. Які явища в формулюванні Беверіджа були названі головними джерелами проблем («гігантськими пороками»)?
8. Охарактеризуйте соціальну складову моделі Беверіджа.
9. В чому переваги моделі Беверіджа?
10. В чому полягають основні недоліки моделі?
11. Які країни використовують медичне страхування, що базується на моделі Беверіджа?

Література

1. Антропов В. Модели социальной защиты в странах ЕС. – Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – № 11. – С. 70–77.
2. Ільчук Л. Світовий досвід моделей соціальної політики та їх можливість використання в Україні / Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України. Національна академія наук України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=363:2014-02-21-06-52-37&catid=20:2010-06-13-21-06-26&Itemid=27.
3. Trading economics 2013. – Germany, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tradingeconomics.com/germany/indicators>.
4. Trading economics 2013. – United Kingdom, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tradingeconomics.com/unitedstates/indicators>.
5. Церкасевиц Л. В. Сучасні тенденції соціальної політики в країнах Європейського союзу. – СПб., 2002. – С. 33.