

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ

Марія ШАВАРИНА

СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ В УМОВАХ РИНКОВИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ: ПРАКТИКА ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Розглянуто чинну практику соціального страхування за окремими видами та запропоновано напрями її удосконалення з метою посилення ролі соціального захисту населення в умовах ринкових перетворень.

Соціальне страхування як важливий елемент соціального захисту населення повинне забезпечувати достатній рівень добробуту громадян держави. Воно стосується практично всіх верств населення і включає право на матеріальне забезпечення у разі втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, а також у старості та в інших випадках, передбачених законодавством. В умовах переходу України до ринкової економіки виникає потреба в удосконаленні механізму соціального страхування шляхом створення нових видів, форм, методів та підвищення рівня його фінансового забезпечення.

За період з 1998 до 2003 рр. було прийнято низку законів, які визначають принципи, загальні правові, фінансові й організаційні засади державного соціального страхування громадян в Україні за окремими його видами. На основі цих законів розроблені нормативно-правові документи, які регулюють стосунки між страховиками та застрахованими особами в системі соціального страхування. Однак в процесі впровадження законодавчих та нормативно-правових актів у практику було виявлено недоліки, які стосуються як нормативної бази, так і впливу поточної соціально-економічної ситуації в державі. Окремі аспекти теоретичних та практичних засад соціального страхування в сучасних умовах досліджують в своїх працях Губар О., Колбун В., Нагорний В., Надточій Б., Тхай С. В періодичних фахових виданнях в основному даються роз'яснення чинних нормативних документів. Отже, важливість й актуальність соціального страхування як необхідного елементу захисту населення в умовах ринкових перетворень та недостатня розробка цієї проблеми в економічній літературі вказують на потребу її дослідження й подальшого розвитку.

Метою даної статті є аналіз практики окремих видів соціального страхування

за останні роки та обґрунтування заходів щодо удосконалення фінансового механізму державного регулювання досліджуваного елемента соціального захисту населення.

В Україні переважає загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що пов'язано із реалізацією державою своєї соціальної функції. Недержавне соціальне страхування розвивається надто повільно внаслідок певних причин, а саме: відсутності комплексу законодавчих та нормативно-правових актів, недостатнього функціонування фінансового ринку, обмеженості доходів фізичних осіб, нестабільності економічної та соціальної ситуації тощо.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування в Україні реформувалося поетапно протягом 2001–2003 рр. відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування № 16/98 – ВР від 14 січня 1998 р. До прийняття парламентом цих рішень державне соціальне страхування проводилося за трьома напрямками за рахунок коштів бюджетів і таких державних цільових фондів, як Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування та Державний фонд сприяння зайнятості населення.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування є системою прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття за незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Визначені такі види державного соціального страхування залежно від страхового випадку:

- пенсійне страхування;
- страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням;
- страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;
- страхування на випадок безробіття;
- медичне страхування (в даний час не діє на практиці) [1, 3].

Всі умови та порядок здійснення державного соціального страхування регулюються законами та нормативно-правовими актами. Метою такого державного регулювання є: проведення єдиної політики держави в даній сфері; забезпечення реалізації прав громадян на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; створення умов для ефективного функціонування системи соціального страхування; забезпечення дотримання суб'єктами соціального страхування вимог законів; адаптація вітчизняної системи соціального страхування до міжнародних стандартів. Державне регулювання соціального страхування полягає у:

- розробці та затвердженні законів, прийнятті на їх основі нормативно-правових актів, які регламентують відносини у даній сфері;
- перегляді та затвердженні розміру страхових внесків, норм, нормативів до прийняття щорічного закону про Державний бюджет України;
- перегляді та встановленні розмірів та нових видів соціальних виплат з врахуванням рівня прожиткового мінімуму доходів громадян;

- забезпеченні фінансової стабільності соціальних страхових фондів шляхом встановлення обов'язкової вимоги щодо створення фінансового резерву;
- здійсненні контролю за виконанням обов'язків суб'єктами, які приймають участь у державному соціальному страхуванні, а також за діяльністю центральних та територіальних органів державних цільових фондів.

В системі державного регулювання соціального страхування важливе місце займає фінансовий механізм, який включає фінансові методи, форми та важелі управління фінансовими ресурсами, зосередженими в бюджетах державних цільових фондів та призначеними для матеріального забезпечення громадян у разі настання страхових випадків. Обсяги фінансових ресурсів досліджуваної системи державного соціального страхування залежать як від зовнішніх чинників (рівень економічного розвитку, ріст валового внутрішнього продукту, розмір оплати праці, ставки внесків на обов'язкове державне соціальне страхування), так і від внутрісистемного перерозподілу між окремими напрямками соціального страхування, територіями, видами соціальних виплат та економічного використання грошових коштів на управлінські потреби.

В межах наявних ресурсів повинна забезпечуватися обов'язковість фінансування страховими фондами витрат, пов'язаних із наданням матеріального забезпечення та соціальних послуг у обсягах, передбачених законом з окремих видів страхування та цільове використання грошових коштів. Держава надає гарантії застрахованим особам в отриманні соціальних виплат або послуг, а тому повинна здійснювати контроль за рухом фінансових ресурсів в процесі формування, розподілу та використання коштів бюджетів державних цільових фондів.

В той же час особливо важливим є застосування принципу паритетності представників усіх суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування в управлінні ним. Участь держави, представників юридичних та застрахованих осіб дає реальну можливість врахувати інтереси всіх сторін і забезпечити ефективне використання ресурсів.

В сучасних умовах у нашій державі існує таке явище як дефіцит фінансових ресурсів у всіх сферах, і зокрема в системі соціального страхування. Це не дозволяє реалізувати законодавчо встановлений принцип забезпечення рівня життя, не нижчого за прожитковий мінімум, шляхом надання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, які є основним джерелом існування. На нашу думку, до виправлення ситуації необхідно підходити поступово. Адміністративне вирішення питання підвищення соціальних виплат до рівня прожиткового мінімуму, як це мало місце з пенсіями в другій половині поточного року, не розв'язало проблем наповнюваності бюджету Пенсійного фонду, а створило нові труднощі та вплинуло на фінансову стабільність органів виконавчої влади.

В основі системи соціального страхування покладається принцип солідарності, який повинен бути закладений в певних положеннях законодавчих та нормативно-правових актів, а потім реалізований в практичній діяльності органів державних цільових фондів.

Звідси ми можемо зробити висновок, що ефективність функціонування системи соціального страхування в значній мірі залежить від законодавчої бази, точного

та чіткого формулювання окремих положень, своєчасності прийняття відповідних документів та узгодженості й відповідності між ними. Перед прийняттям нових законів з метою реформування певної сфери необхідно розробити стратегію й тактику діяльності держави. Потім провести апробацію нормативних положень і лише з врахуванням впливу всіх чинників приймати і запроваджувати в практику.

На сьогодні в Україні використовується чотири види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне; у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами, зумовленими народженням та похованням; від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності; на випадок безробіття. Медичне страхування передбачено законами, однак не діє в силу певних об'єктивних чинників. Фінансовою базою вищезначених видів страхування служать відповідні державні цільові фонди. Законодавчими та нормативно-правовими актами чітко визначені взаємовідносини між суб'єктами соціального страхування в процесі формування, розподілу та використання коштів бюджетів Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Проблеми, які виникають в системі державних фондів соціального призначення за сучасних умов, спричинені як недоліками законодавчої бази, так і складною економічною ситуацією в державі. На доказ цього положення можна навести рішення про проведення пенсійної реформи за класичною трирівневою моделлю, якої до того ж у повноцінному варіанті не існує ні в одній державі світу. Впровадження з 1 січня 2004 р. першого рівня показало недосконалість цієї моделі в Україні. Наглядним свідченням такої думки є те, що розмір пенсії основної частини пенсіонерів за новим порядком з 1.01.2004 р. виявився меншим, ніж за старим. Встановлення цільової допомоги, яка за своїм обсягом перевищує пенсію, нараховану на основі 30-40-річного стажу, вказує на неефективність і передчасність пенсійної реформи в Україні.

Практично всі державні фонди соціального призначення мають заборгованість із соціальних виплат і допомог. Так, заборгованість по виплатах за рахунок коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності станом на 10.01.2002 р. складала 104,6 млн.грн., що становило 62,4% до 10.01.2001 р., на 01.01.2003 р. вона складала 80,056 млн.грн., що становить 76,5% до 10.01.2002 р. або 47,8% до 10.01.2001 р., а на 01.01.2004 р. вона склала 63,81 млн.грн., що становить 79,7% до 01.01.2003 р. або 38% до 10.01.2001 р. [4, 10]. Заборгованість по виплаті допомог дещо скоротилась, однак тільки два види допомоги, а саме при народженні дитини та на поховання, надаються у розмірі, що перевищують встановлений законодавством прожитковий мінімум. Пропонується покласти названі виплати на управління праці та соціального захисту населення з метою наближення виплати коштів до їх отримувачів, зменшення витрат по виплаті та посилення грошового контролю за рухом коштів.

Існують й інші проблеми в системі соціального страхування з тимчасової втрати

працездатності. Недосконалим залишається механізм реєстрації платників страхових внесків до бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Не всі підприємства та підприємці – фізичні особи реєструються у виконавчих дирекціях відділень за місцем державної реєстрації чи проживання, тим самим уникаючи сплати обов'язкових внесків та ігноруючи відшкодування соціальних виплат. Вирішення цієї проблеми полягає у прискоренні впровадження типової автоматизованої інформаційної системи для реєстраторів первинного рівня, а також у посиленні фінансових санкцій за порушення встановленого чинним законодавством порядку реєстрації платників страхових внесків.

Бюджет Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності формується в основному за рахунок обов'язкових страхових внесків юридичних осіб. Його наповнення залежить від рівня заробітної плати та своєчасності її виплати, розміру ставок страхових внесків тощо. Поки що досить незначна питома вага внесків працівників у доходах бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. У 2004 р. відбулося підвищення максимальної ставки внесків фізичних осіб до 1% від обсягу оплати праці, що повинно збільшити надходження коштів до бюджету Фонду. Одночасно з тим зростає зацікавленість у зниженні страхових ризиків, турботі про своє здоров'я, що дозволить підвищити рівень матеріального забезпечення та охопити соціальними послугами членів сімей застрахованих осіб. Вагоміше зростання обсягу надходжень страхових внесків фізичних осіб буде можливе в умовах значного росту заробітної плати, легалізації тіньових доходів.

Аналіз видаткової частини бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності свідчить про те, що приблизно 50% від загального обсягу направляється на покриття витрат у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, а 30% – на оздоровлення громадян. Темпи росту витрат першої групи випереджують інші витрати, що означає перерозподіл коштів між окремими видами матеріального забезпечення та соціальних послуг, при якому видатки на санаторно-курортне лікування й оздоровлення здійснюються за залишковим принципом. В процесі подальшого удосконалення загальнообов'язкового державного соціального страхування буде впроваджено обов'язкове медичне страхування, що дозволить об'єднати надання соціальних послуг із санаторно-курортного лікування й оздоровлення з названим видом страхування. Таке положення вимагатиме прийняття нормативних документів щодо визначення гарантованого державою рівня безоплатної медичної допомоги, створення системи забезпечення якості медичних послуг на рівні світових стандартів, атестації медичних працівників, ліцензування та акредитації установ охорони здоров'я.

Існує потреба переглянути нормативне положення щодо оплати перших п'яти днів непрацездатності працівників підприємств, організацій за рахунок власних доходів роботодавців. Таке рішення перекладає обов'язок Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності компенсувати застрахованій особі (повністю або частково) втрату заробітної плати у разі настання страхового випадку на юридичних осіб. При відсутності коштів на рахунку суб'єкта господарювання

має місце заборгованість із виплати допомоги з тимчасової непрацездатності, що є негативним моментом у здійсненні соціального захисту громадян.

Залишається недосконалою методика планування та прогнозування доходів і видатків бюджету Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Згідно з чинним порядком планові показники видаткової частини бюджету Фонду розраховуються на основі середньорічних величин за попередні два роки, що не сприяє розрахунку науково обґрунтованих достатніх обсягів ресурсів.

Аналіз фінансового стану Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності свідчить, що на обсяги доходів і видатків його бюджету впливає ряд чинників, а саме: стан економіки і зниження темпів росту ВВП, зменшення чисельності зайнятого населення, неповна зайнятість, затримка виплати заробітної плати та її низький рівень, зменшення розміру фінансового резерву відповідно до щорічних законів про Державний бюджет України. Певний вплив має частий перегляд і зміна Кабінетом Міністрів України розміру ставки обов'язкових страхових внесків та складу об'єкта оподаткування. В даний час склалася ситуація, при якій є ріст абсолютних розмірів бюджету Фонду, однак потреба в коштах випереджує його.

З 2001 р. було запроваджено соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Станом на 01.01.2004 р. Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань провадяться виплати 309,0 тисячам потерпілих внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання та особам, які мають на це право у разі смерті потерпілого, у тому числі 168 тисячам шахтарів або 55 % від загальної кількості. Сума страхових виплат у 2003 р. склала 1066,3 млн.грн. На початок 2004 р. заборгованість зменшилася до 230,4 млн.грн., але сума боргу ще надто велика. Отже, як видно із даних, у всіх соціальних фондів є спільна проблема – заборгованість по соціальних виплатах і допомогах [4, 12].

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань у нашій державі на стадії становлення. В законодавчих та нормативно-правових актах не враховані всі особливості порядку реалізації державної політики щодо даного виду соціального страхування. В 2001 р. були встановлені страхові тарифи, а вже в 2003 р. вони уточнювалися згідно з видами діяльності. На сьогодні їх диференціація не є досконалою і потребує додаткового опрацювання.

У системі соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання має місце невідповідність між надходженням коштів та видатками у територіальному та галузевому розрізах, необґрунтованість переваг одних видів соціальних виплат над іншими. На формування дохідної частини бюджету Фонду впливає нерівномірність економічного розвитку держави, що викликає невідповідність обсягів надходжень коштів на окремій території (області, міста, району) здійснюваним видаткам. Відбувається значний перерозподіл коштів через рахунки центрального апарату Фонду.

Розміри соціальних виплат з врахуванням економічних і соціальних проблем

ще залишатимуться певний час на низькому рівні. Має місце їх дублювання і отримання застрахованою особою декількох видів допомоги; є недоліки у розрахунках окремих видів допомог; не розроблені єдині критерії надання соціальних допомог і послуг.

Отже, врахування вищезазначених проблем дозволить підвищити ефективність системи державного соціального страхування як важливого напрямку соціальної політики держави в умовах ринкових демократичних перетворень.

Література

1. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування № 16/98-ВР від 04.01.98 р. // *Все про бухгалтерський облік*. – 2001. – № 21. – С. 3–7.
2. Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням" № 2240-III від 18.01.2001 р. // *Все про бухгалтерський облік*. – 2003. – № 35. – С. 4–21.
3. Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності" // *Все про бухгалтерський облік*. – 2003. – № 35. – С. 51–67.
4. *Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення в Україні*. – К., 2004.