

УДК 330:331.25+368.914

О.С. Шевченко, канд. екон. наук

Чернігівський національний педагогічний університет ім. Т. Г. Шевченка, м. Чернігів, Україна

**МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО
СТРАХУВАННЯ ЯК СКЛАДОВОЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ
НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ****О.С. Шевченко**, канд. экон. наук

Черниговский национальный педагогический университет им. Т. Г. Шевченко, г. Чернигов, Украина

**МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ КАК СОСТАВЛЯЮЩЕЙ СИСТЕМЫ
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ УКРАИНЫ****O.S. Shevchenko**, Candidate of Economic Sciences

Chernihiv National Pedagogical University by T. H. Shevchenko, Chernihiv, Ukraine

**METHODOLOGICAL ASPECTS OF IMPROVEMENT OF SOCIAL SECURITY AS A
COMPONENT OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE**

Питання соціальної справедливості є сьогодні актуальними для будь-якої країни світу. Захист громадян від негативних наслідків ринкової економіки постає одним з першочергових завдань сучасної соціально-орієнтованої держави. Євроінтеграційний розвиток України вимагає проведення активної соціальної політики та забезпечення високих соціальних гарантій для громадян. Уряд повинен усвідомити та здійснювати ефективне регулювання правових, фінансових та організаційних засад існуючого в Україні механізму соціального страхування та організувати більш раціональне використання коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Ключові слова: соціальне страхування, видатки на соціальний захист, соціальна допомога, соціальні пільги, соціальні гарантії.

Вопросы социальной справедливости сегодня являются актуальными для любой страны мира. Защита граждан от негативных последствий рыночной экономики становится одной из первоочередных задач современного социально-ориентированного государства. Евроинтеграционное развитие Украины требует проведения активной социальной политики и обеспечения высоких социальных гарантий для граждан. Правительство должно осознать и проводить эффективное регулирование правовых, финансовых и организационных основ существующего в Украине механизма социального страхования и организовать более рациональное использование средств фондов общеобязательного государственного социального страхования.

Ключевые слова: социальное страхование, затраты на социальную защиту, социальная помощь, социальные льготы, социальные гарантии.

The issue of social justice is now urgent to any country in the world. Protecting citizens from the negative effects of the market economy is one of the primary tasks of a modern socially-oriented state. Development of the European integration of Ukraine requires an active social policy and ensuring high social guarantees for citizens. The government should recognize and implement effective regulation of legal, financial and institutional framework of existing in Ukraine mechanism of social security and arrange a more rational use of funds of social security.

Key words: social security, expenditure on social protection, social allowance, social benefits, social guarantees.

Постановка проблеми. У сучасному суспільстві особливого значення набувають питання досягнення соціальної справедливості, які найчастіше порушуються саме внаслідок реалізації певних соціальних ризиків. Захист громадян від негативних наслідків при цьому постає одним з першочергових завдань сучасної соціально-орієнтованої держави. Наближення та інтеграція України до Європейського Союзу передбачає проведення активної соціальної політики, яка цілеспрямована на соціальний розвиток суспільства, досягнення європейських соціальних стандартів та формування такого соціального середовища, яке б гарантувало реалізацію соціальних прав та забезпечувало якість життя для всього населення.

Передумовою формування сучасної системи загальнообов'язкового державного соціального страхування стала зміна суспільно-економічних відносин в Україні. Запроваджені демократичні трансформації передбачали відхід від домінування державного управління над соціальною сферою і подолання пасивності громадян у захисті свого соціального становища.

Незабезпеченість унаслідок хвороби, інвалідності, безробіття, коли найнята людина не може брати участі у трудовому процесі та залишається без заробітку, стає для окре-

мої особи випадком виключної важливості, а для ринкової економіки – явищем постійним та масовим. Тому виникає об'єктивна необхідність державного втручання у сферу розподілу доходів через проведення відповідної соціальної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці соціального страхування присвятили свої роботи багато відомих українських і російських учених, зокрема Н. Болотіна, Н. Борецька, Л. Васечко, Н. Внукова, А. Гриненко, С. Засуха, Ю. Конопліна, М. Кулікова, Е. Лібанова, О. Марцинюк, О. Мачульська, В. Новікова, П. Папієва, В. Плиса, Д. Полозенко, В. Столяров, В. Тропіна та інші. Соціальне страхування, як предмет дослідження, відзначено у працях таких відомих закордонних економістів, як: У. Беверидж, Т. Маршал, Дж. Кейнс, Р. Клейн тощо. Слід зазначити, що у більшості робіт приділяється значна увага вивченню сутності та механізму функціонування загальнообов'язкового державного соціального страхування, однак недостатньо дослідженими залишаються недержавні форми його прояву.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Нині не піддається сумніву необхідність удосконалення національної системи соціального захисту, у склад якої поряд з соціальним страхуванням інтегрується соціальна допомога і соціальні гарантії. Разом з тим питання про ефективність окремих форми соціального захисту залишається дискусійним. Йдеться, зокрема, про пільги та компенсаційні виплати, оскільки в певних випадках вони не виступають ані гарантією достатнього життєвого рівня, ані засобом підтримки у складних життєвих ситуаціях, не підтверджують визнання певних заслуг перед державою, а лише свідчать про привілейоване становище певних категорій громадян. Отже, проблематика удосконалення механізму соціального захисту працюючого населення України у напрямку підвищення дієвості окремих складових цієї системи залишається нагальною потребою практики державного управління та предметом наукових дискусій вітчизняних і закордонних учених.

Мета статті. Дослідження механізму системи соціального страхування в Україні та визначенні передумов посилення соціального захисту осіб, які втратили працездатність. Коло завдань по досягненню мети дослідження обмежимо аналізом розбіжностей у підходах до різних видів соціального страхування, оцінюванням ефективності механізму та виявленням сучасних тенденцій реформування системи соціального страхування.

Виклад основного матеріалу. Основні засоби соціального захисту, передбачені чинним законодавством, можна поділити на декілька груп: пільги (часткове або повне звільнення від плати за різноманітні послуги і товари, а також можливість придбання певних товарів за зниженими цінами); соціальні та компенсаційні виплати (різноманітні форми матеріальної та соціальної допомоги, надбавок, доплат та компенсацій соціального призначення, що виплачуються у грошовій формі); соціальні послуги (послуги, спрямовані на відновлення або підтримання нормальної життєдіяльності найбільш соціально вразливих категорій населення або осіб, що піддаються різноманітним соціальним ризикам чи зазнали певних труднощів з вини держави). Отже, для працюючого населення України основним інститутом реалізації права на соціальне забезпечення, який захищає найманих працівників та самозайняте населення від найбільш значущих, серйозних і масштабних соціальних ризиків, виступає соціальне страхування. А для держави – це форма залучення коштів для захисту цієї категорії громадян.

Узагальнюючи наукові підходи до визначення, зазначимо, що соціальне страхування є провідною організаційно-правовою формою соціального забезпечення, яка гарантує особам право на соціальний захист та профілактику соціального страхового ризику за рахунок страхових коштів. Соціальне страхування детермінує [1]:

– загальнонаціональні пріоритети і механізми реалізації законодавчо закріплених соціальних, правових та економічних прав і свобод, соціальних гарантій громадян;

– органи управління всіх рівнів, інститути, а також соціальні служби, що забезпечують певний рівень соціального захисту населення від дестабілізуючих чинників (інфляція, безробіття, спад виробництва тощо);

– досягнення належного рівня життя населення.

Інститут соціального страхування в ідеальній формі прояву виступає одночасно як продукт громадянського суспільства (відображаючи визначальну роль соціальних суб'єктів у фінансуванні та самоврядуванні), а також як ефективний інструмент його побудови (демократичний характер організації, масовий масштаб залученості в нього всього трудозайнятого населення на законодавчій основі, прозорість фінансових потоків за рахунок публічності виконавчої влади). У розвинених країнах – це потужний механізм досягнення соціальної згоди, а ступінь його розвитку свідчить не тільки про рівень соціального захисту трудящих, але й про якість життя в цілому.

Особливість історично сформованого інституту соціального страхування полягає, в тому числі, й у його позитивному впливі на формування збалансованого «соціально-ринкового» менталітету населення. Обумовлено це тим, що така форма соціального захисту сполучає колективну (солідарну) взаємодопомогу та персональну відповідальність особистості за своє матеріальне благополуччя [2]. Таким чином, механізм інституту соціального страхування дозволяє збалансувати міру прояву і реалізації двох базових принципів побудови цивілізованого суспільства – особистої відповідальності та солідарної взаємодопомоги. Такий механізм дозволяє знайти відповідні сфери реалізації потенціалу населення на основі принципу субсидіарності: усе, що окрема людина або професійна група працівників можуть досягти у сфері соціального захисту власними зусиллями, – акумулюється; у випадках, коли потрібна солідарна взаємодопомога, – вона проявляється.

Однією з цілей на шляху європейської інтеграції України, одночасно із загальною демократизацією та забезпеченням прав людини і верховенства права, є лібералізація та реформування соціально-економічної системи. Так, Декларація прав людини передбачає право на соціальне забезпечення (ст. 22); право на достатній життєвий рівень, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту свого та своєї сім'ї (ст. 25); право на забезпечення у випадку втрати засобів до існування через незалежні від людини обставини (ст. 25) [3]. Ці положення отримали своє відображення у Конституції України (ст. 44), у якій безпосередньо конкретизуються підстави, що зумовлюють виникнення права на соціальний захист та соціальне забезпечення за соціальною ознакою, а саме: повна або часткова втрата працездатності, тимчасова втрата працездатності, втрата годувальника, безробіття через незалежні від особи обставини, старість [4].

Проте не всі положення Конституції України гарантують безумовне застосування певних механізмів соціального захисту чи соціального забезпечення за рахунок держави. Доречною є їх диференціація на зобов'язання держави та можливості громадян. Під зобов'язаннями держави в цьому випадку ми маємо на увазі гарантії держави щодо реалізації базових соціальних прав людини (у т. ч. встановлення мінімальних стандартів щодо їх реалізації), а під можливостями громадян – права громадян на те, щоб за власним бажанням скористатися пільгами чи іншими механізмами соціального захисту, встановленими державою, або мати доступ до спеціальних державних програм, які фінансуються за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів.

Отже, соціальне страхування нерозривно пов'язане з трудовою діяльністю людини як члена суспільства і, як і будь-яке страхування, базується на понятті ризику. У системі соціального захисту йдеться виключно про соціальні ризики, під якими розуміється імовірність втрати заробітку в разі відсутності попиту на працю, або втрати здатності до праці. Таким чином, через систему соціального страхування суспільство захищає трудящих та їх сім'ї від можливого зuboжіння внаслідок неможливості отримання засобів для існування [5].

У результаті дослідження проблеми соціального захисту та узагальнення наявного наукового досвіду у цій сфері нами розглянуто методологію соціального страхування, що дозволяє систематизувати форми, засоби, принципи, функції забезпечення належного рівня якості життя трудового населення і виділити соціально-страхове забезпечення в окремий сегмент соціальної політики держави (рис. 1).

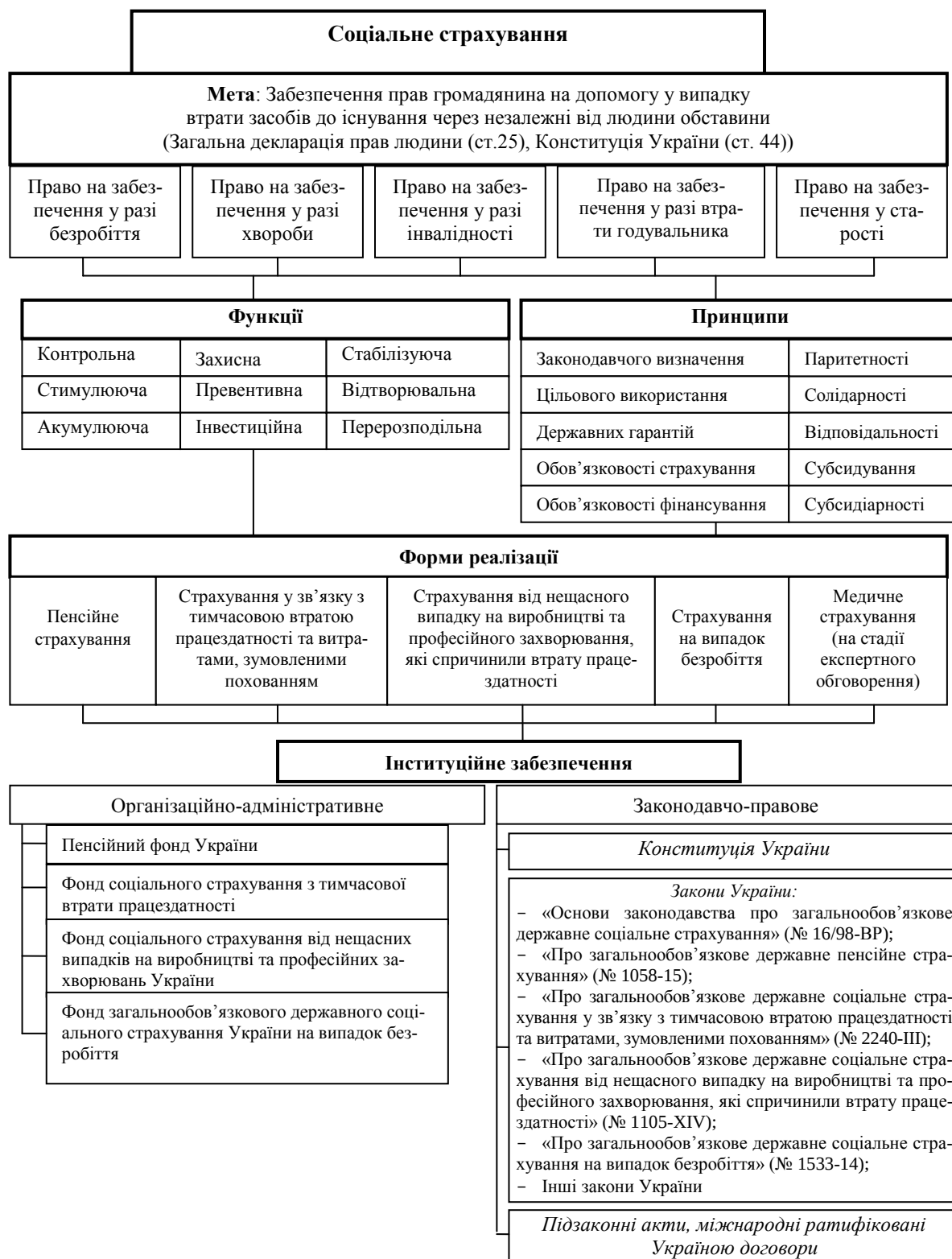


Рис. 1. Методологія реалізації інституту соціального страхування в Україні

Джерело: складено автором.

Соціально-страховому забезпеченню, як спеціалізованому інституту соціального захисту, властиві певні ознаки і характеристики, прояв яких за рахунок підвищення продуктивності праці та зміцнення соціальної стабільності сприяє росту національної економіки. Реалізація таких завдань здійснюється у таких сегментах [2; 6]:

1) системи охорони здоров'я – допомога у збереженні здоров'я працівників і лікуванні хворих;

2) системи пенсійного забезпечення – сприяння виходу літніх людей зі складу робочої сили, що дозволяє уникати проблем, пов'язаних зі збереженням зайнятості працівників, продуктивність яких знизилась;

3) грошові допомоги у разі хвороби – сприяння видужуванню хворих працівників за рахунок усунення фінансового тягаря і потреби продовжувати трудитися під час хвороби. При цьому можливе збереження продуктивності праці інших працівників, оскільки, наприклад, призупиняється поширення інфекцій;

4) страхування по вагітності та пологам – має особливе значення для відтворення здорової робочої сили, а також для підтримки здоров'я працюючих матерів;

5) система страхування від виробничого травматизму – відіграє важливу роль у попередженні нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, а також при реабілітації працівників, що постраждали від них;

6) допомоги з безробіття – дозволяють безробітним одержати перепочинок, необхідний їм для пошуку роботи, щоб повною мірою використати свій потенціал;

7) дитячі допомоги (та інші грошові допомоги, виплачувані у випадку втрати працездатності годувальником) – допомагають забезпечити достатній дохід для родини з дітьми, щоб надавати належне харчування і здорові умови життя для дітей.

Однак слід зазначити, що реалізація цих завдань та виконання зобов'язань щодо соціального страхування багато в чому залежить від зовнішніх факторів, які впливають на обсяг та динаміку змін фінансових ресурсів відповідних фондів. До найбільш істотних віднесемо соціально-економічні (темпи економічного зростання, стан фінансового ринку, рівень інфляції, темпи зростання середньої заробітної плати, платоспроможність страховальників, рівень прихованої заробітної плати, середньооблікова чисельність працюючих тощо) та демографічні (зміна кількості населення працездатного віку, структура населення та пов'язаний з нею процес старіння тощо). Очевидно, що нині більшість із зазначених показників мають негативну характеристику з погляду економічного розвитку. Однак суттєві недоліки криються й у самій національній системі соціального страхування. Так, існуюча практика обов'язкового державного соціального страхування в Україні має вагомі передумови удосконалення у зв'язку з:

- необґрунтованістю діючих соціальних стандартів та нормативів, які використовуються для розрахунку розмірів страхових виплат та пенсій;

- наявністю зрівняльного характеру діючої системи державного пенсійного страхування;

- відсутністю можливості вибору між державною чи недержавною системами пенсійного страхування;

- неефективністю механізмів державного соціального забезпечення у разі тимчасової втрати працездатності;

- нерозвиненістю систем медичного та недержавного пенсійного страхування;

- декларативністю та недостатньою ефективністю державних програм у сфері подолання безробіття та діючої системи державного стимулювання зайнятості.

В Україні налічується понад 130 категорій одержувачів різних видів соціальних виплат, з яких лише 70 отримують виплати за соціальною ознакою та близько 50 – за про-

фесійною. Усі пільгові, в т. ч. соціально незахищені, категорії громадян мають право на більш як 120 видів пільг, а також понад 60 видів соціальних і компенсаційних виплат [7].

Під час проведення аналізу комплексу чинного законодавства у сфері соціального захисту та соціального забезпечення стає зрозуміло, що на сьогодні домінуючими формами соціального захисту в Україні є соціальні виплати та пільги, а соціальні послуги – порівняно нова форма соціального захисту, яка ще недостатньою мірою охоплює найбільш соціально незахищені категорії громадян. Сьогодні продовжується розроблення методології формування державних соціальних стандартів для сфери соціального захисту, а також певних стандартів якості соціальних послуг. Міністерством соціальної політики України розроблено пропозиції щодо внесення змін до Закону України „Про соціальні послуги” в частині формування правових засад для розроблення стандартів якості соціальних послуг, визначення суб’єктами надання соціальних послуг. Планується також створення системи управління якістю соціальних послуг, інфраструктури соціальних послуг, системи оцінювання результативності роботи соціальних служб. Передбачається впровадження соціальної стандартизації, за рахунок якої можна очікувати зменшення витрат державних коштів [8].

Однак слід зазначити, що на сьогодні зроблено вже декілька кроків у напрямку реформування системи соціального захисту в цілому та соціального страхування зокрема. Так, починаючи з 2011 р. запроваджено консолідований страховий внесок – єдиний внесок на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, який сплачують до системи загальнообов’язкового державного соціального страхування в обов’язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб та членів їхніх сімей на отримання страхових виплат (послуг) за чинними видами загальнообов’язкового державного соціального страхування [9].

Страхові платежі розподіляються між роботодавцями, працівниками, державою (державним бюджетом) та місцевими органами влади (місцевими бюджетами). Нині у країнах ЄС структура надходжень до системи соціального захисту формується майже на паритетних засадах: 39,0 % загального обсягу становлять бюджетні кошти, 36,7 % – соціальні внески роботодавців, 20,1 % – соціальні внески застрахованих осіб (рис. 2). Крім того, що внески працюючих забезпечують вагомий вклад у формування надходжень системи соціального захисту, у більшості європейських країн саме податки на доходи громадян становлять головне джерело надходжень до бюджету країни [7].

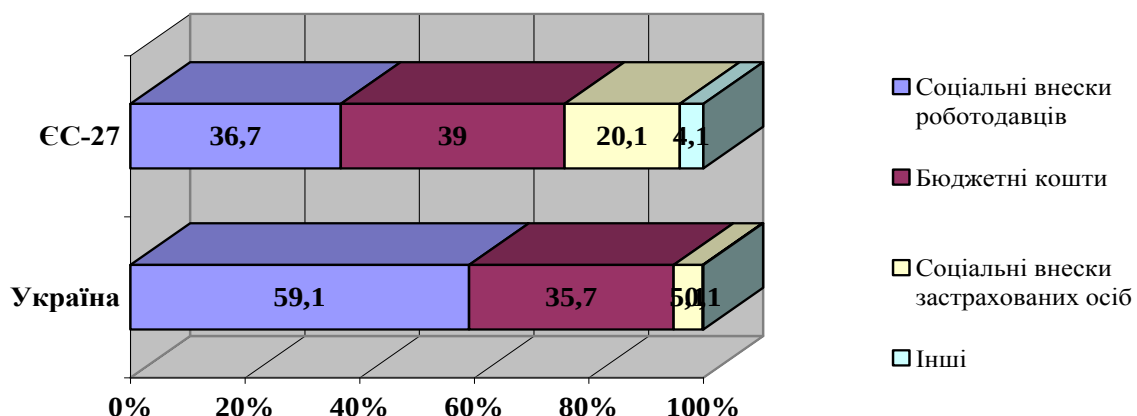


Рис. 2. Структура надходжень до системи соціального захисту в Україні та країнах ЄС, % [10; 11]

Отже, основним реципієнтом системи соціального захисту розвинених країн Європейської спільноти є населення, домогосподарства та індивіди, що дає їм фінансове і мо-

ральне право, у разі необхідності, одержувати допомогу за рахунок суспільних коштів. В Україні ситуація інша: основним джерелом надходжень до системи соціального захисту є соціальні внески роботодавців – майже 60 % загального обсягу надходжень, ще 35,7 % надходжень становлять бюджетні трансферти, тоді як соціальні внески застрахованих осіб – лише 5,1 %. Проблемність цієї сфери обумовлена ще й тим, що в Україні видатки на соціальний захист зростають випереджальними темпами порівняно з ВВП, тобто без урахування реальних можливостей економіки щодо їх фінансування (табл. 1).

Таблиця 1

Загальні видатки на соціальний захист (за методологією європейської системи інтегрованої статистики соціального захисту)

Показник	Роки				
	2007	2008	2009	2010	2011
Видатки на соціальний захист, млн грн	151521,0	214214,9	240189,8	283500,5	312371,9
у % до ВВП	21,0	22,6	26,3	25,9	24,0
Темп росту видатків на соціальний захист	1,44	1,41	1,12	1,18	1,10
Темп росту ВВП	1,32	1,32	0,96	1,19	1,20

Причому зростання цих видатків відбувалося не лише в межах вже існуючих видів допомоги, а й за рахунок впровадження нових. Реальний обсяг видатків на сферу соціального захисту та соціального забезпечення, за оцінками експертів, щонайменше у 2,5-3 рази перевищує ту суму, що проходить у зведеному бюджеті України за видатковою статтею “Соціальний захист та соціальне забезпечення” (табл. 2).

Таблиця 2

Державні витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення населення

Рік	Сума видатків зведеного бюджету України, млн грн	У % до загальних видатків	У % до ВВП
2003	12953,2	17,1	4,9
2004	19310,5	19,0	5,6
2005	39940,2	28,2	9,1
2006	41419,9	23,7	7,6
2007	48517,3	21,4	6,7
2008	74069,7	23,8	7,8
2009	78872,4	25,4	8,6
2010	104624,1	27,6	9,7
2011	105555,7	25,0	8,1
2012	125382,7	25,3	8,9

“Соціальний захист та соціальне забезпечення” – найбільша видаткова стаття зведеного бюджету України, обсяг якої перевищує навіть видатки на охорону здоров’я, освіту та економічну діяльність. Так, ще п’ять років тому, у 2007 році, видатки за статтею “Соціальний захист та соціальне забезпечення” становили майже 48,5 млрд грн, або 21,4 % усіх видатків зведеного бюджету України, що становило 6,7 % ВВП. А у 2012 році спостерігаємо зростання у вартісному вимірі майже у 2,6 рази, та на 4 відсоткових пункти у структурі загальних видатків бюджету і на 2,2 відсоткових пункти у структурі ВВП.

Висновки і пропозиції. Отже, логічним завершенням проведеного аналізу є усвідомлення необхідності врегулювання правових, фінансових та організаційних засад існуючого в Україні механізму соціального страхування та потреби у більш раціональному використанні коштів загальнообов’язкового державного соціального страхування. Упорядкування, перегляд та приведення окремих норм різних законів до єдиної узгодженої системи, поряд з усуненням дублювання, розбіжностей і суперечностей, їх узгодження, сприятиме впровадженню послідовної, справедливої та прозорої системи загальнообов’язкового державного соціального страхування, забезпечить її ефективне правове регулювання та доступність для громадян.

На підставі опрацьованих матеріалів можна зробити висновок, що основним принципом, на якому будується оптимальна система соціального страхування, є ефективна діяльність державних інституцій, координація та їх взаємодія як між собою, так і з соціальними партнерами.

Список використаних джерел

1. Павлюк В. Д. Соціальна політика / В. Д. Павлюк, М. І. Приступа, В. І. Старцун. – Хмельницький : ХНУ, 2006. – 214 с.
2. Куликова М. А. Современное состояние эффективности механизмов социально-страхового обеспечения качества жизни населения : монография / М. А. Куликова. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2009. – 104 с.
3. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Конституція України : прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
5. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. – К. : Центр громадської експертизи, 2009. – 104 с.
6. Конопліна Ю. С. Система соціального страхування в контексті сучасних економічних і демографічних тенденцій : монографія / Ю. С. Конопліна. – Суми : Університетська книга, 2011. – 100 с.
7. Національна система загальнообов'язкового державного соціального страхування: сучасні проблеми та стратегія розвитку : [монографія] / Е. М. Лібанова, В. М. Новіков, О. В. Макарова, У. Я. Садова, Н. І. Андрусишин ; відп. ред. Е. М. Лібанова. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2006. – 179 с.
8. Реформування системи соціальних послуг. Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua>.
9. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.
10. Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) України у 2011 році : стат. бюл. / відп. за вип. І. В. Калачова. – К. : Держкомстат, 2013. – 166 с.
11. Веб-сайт Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00108&language=en>.
12. Сталий людський розвиток: забезпечення справедливості : Національна доповідь / кер. авт. кол. Е. М. Лібанова ; Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи. – Умань : Візаві, 2012. – 412 с.