

РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3:316.48

ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

ON THE PROBLEM OF GENERAL COMPULSORY STATE SOCIAL INSURANCE LEGAL REGULATING

Андрій В.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри комерційного права
Київського національного торговельно-економічного університету*

У статті розглянуто проблеми та перспективи розвитку соціального страхування, проаналізовано сучасний стан системи соціального страхування в Україні, визначено недоліки та запропоновано напрями вдосконалення розвитку соціального страхування.

Ключові слова: соціальний захист, удосконалення законодавства, соціальне страхування, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, фонди соціального страхування.

В статье рассмотрены проблемы и перспективы развития социального страхования, проанализировано современное состояние системы социального страхования в Украине, определены недостатки и предложены направления совершенствования развития социального страхования.

Ключевые слова: социальная защита, совершенствование законодательства, социальное страхование, общеобязательное государственное социальное страхование, фонды социального страхования.

This article deals with the problems and prospects of social insurance, analyzes the current state of the social insurance system in Ukraine, identifies the advantages and offers the directions of improving the development of social insurance.

Key words: social protection, improvement of legislation, social insurance, compulsory state social insurance, social insurance funds.

Постановка проблеми. Однією із організаційно-правових форм соціального забезпечення у нашій країні визнається загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Мета соціального страхування полягає у забезпеченні фінансової самостійності та стабільності системи соціального страхування і недопущенні руйнування механізму реалізації конституційного права громадян на соціальний захист у сучасних умовах господарювання.

Протягом останніх років держава намагається виробити оптимальні шляхи вдосконалення системи соціального захисту, забезпечивши при цьому права і свободи громадян щодо надання соціальних виплат. Але нескінченні реформи, поспішне прийняття Закону України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці», без належного його професійного опрацювання та обговорення в суспільстві, призвело до ускладнення його праворозуміння та значного погіршення і звуження прав застрахованих осіб. Саме тому в умовах проведення реформи соціального страхування та формування дієздатного державного управління на особливу увагу заслуговує удосконалення правового регулювання системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Стан дослідження. Різні аспекти, особливості та проблеми системи загальнообов'язкового державного соціального страхування досліджувалися у наукових працях О.В. Москаленко, І.В. Оклей, С.М. Прилипка, С.М. Синчук, С.О. Сільченка, В.В. Юровської, О.М. Ярошенка та ін. Проте варто зазначити, що соціальне страхування є предметом дослідження не тільки вчених-юристів, а й фахівців у сфері економіки, соціології, державного управління та ін.

Метою статті є дослідження актуальних проблем у сфері правового регулювання загальнообов'язкового державного соціального страхування та формулювання пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Статтею 46 Конституції України передбачено, що громадяни мають право на соці-

альний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, а також створенням мережі державних, комунальних і приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат і допомоги, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Термін «страхування», на думку західних філологів, має латинське походження. В основі його – слова «seecetus» і «sine cura», які означають «безтурботний» [1, с. 13]. Тобто сутність страхування полягає у захисті від випадкових непередбачуваних подій, ризиків чи проблем.

Слово «страхуватися» у тлумачному словнику української мови зазначається як «уберегти себе від чого-небудь небажаного, неприємного» [2, с. 451]. То, по суті, застраховані особи, які беруть участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, уберігають себе від небажаних ризиків протягом своєї трудової діяльності, а певною мірою і після її припинення.

Право на соціальне страхування нерозривно пов'язане з необхідністю соціального захисту деяких категорій населення, які за станом здоров'я, за віком чи в силу інших об'єктивних причин не можуть себе забезпечити засобами до існування, а отже не можуть підтримувати достатній рівень життя у суспільстві. Системою соціального страхування також передбачено соціальні виплати для членів сім'ї, коли вони втрачають годувальника. Через те особливий характер соціального страхування членів сім'ї має дозвільний характер і залежить від права на соціальне страхування са-

мого померлого, по суті, воно є похідним від права самого годувальника.

Соціальне страхування можна визначити як соціальну систему, що ставить за мету створення загальнодержавної організації взаємодопомоги обов'язкового характеру, діє з найвищою ефективністю лише у разі, якщо буде загальною з точки зору як охоплення усіх категорій населення, так і покриття соціальних ризиків.

З іншого боку, соціальне страхування можна розглядати як автономний і самостійний механізм для акумуляції коштів з метою компенсації або мінімізації окремих видів соціальних ризиків. Саме соціальне страхування є основним і визначальним елементом системи соціального захисту у будь-якій ринковій державі, на відміну від інших видів соціальної підтримки.

Соціальне страхування у широкому його розумінні розглядається науковцями також як економічна, соціальна, фінансова та правова категорія.

Як економічна категорія соціальне страхування виступає інструментом перерозподілу грошових коштів у суспільстві та залежить від стану і ефективності економіки. Перерозподіл здійснюється за рахунок соціальних фондів споживання.

Як соціальна категорія соціальне страхування є універсальною моделлю соціального захисту, яку використовують суспільство і держава для: вирішення проблем нерівності особистих доходів людей, що є наслідком нерівності продуктивності праці і ефективності виробництва; забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини при настанні соціальних ризиків; забезпечення стабільності, миру та злагоди у суспільстві; відновлення статусу особи як повноцінного члена суспільства. Тобто соціальне страхування є важливою соціальною категорією, оскільки забезпечення, адресоване людині суспільством і державою в тих випадках, коли вона потребує підтримки по незалежних від неї обставинах, гарантує визначений законодавством соціальний комфорт.

Фінансова категорія соціального страхування проявляється у відносинах, які виникають між страхувальниками і страховиками з приводу сплати соціальних внесків. Також соціальне страхування є складовою частиною фінансової системи держави.

З правової точки зору, соціальне страхування – це врегульована нормами система прав, гарантій соціального захисту працездатних і непрацездатних громадян при настанні певних страхових випадків, передбачених законодавством. Правова категорія включає в себе також реалізацію державою соціальної політики перерозподілу доходів за допомогою правового механізму, закріплюючи нормативним шляхом порядок утворення відповідних соціальних фондів та їхній правовий статус, осіб, що підлягають страхуванню; види забезпечення і умови їх надання; механізм захисту прав громадян. Тому однією із важливих підвалин соціального страхування є наявність відповідної нормативної бази здатної забезпечити соціальний добробут та стабільність у суспільстві.

Розвиток соціального страхування в Україні розпочався з прийняттям Закону України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», а в подальшому були прийняті і інші закони з соціального страхування. Але треба погодитися з О.С. Сільченком, що у законодавстві про соціальне страхування існує чимало проблем. Передусім це стосується мови закону. Не потрібно доводити її особливе значення у сфері, що зачіпає інтереси мільйонів громадян. Саме законодавча стилістика, мова, якою викладені норми права соціального забезпечення, роблять закон зрозумілим і доступним для широких верств населення, сприяють реалізації права. Проте доступність законодавчої мови не слід сприймати спрощено. Справжня простота і доступність тексту нормативного акта досягається за умови наукового

підходу, точного дотримання правил законодавчої техніки [3, с. 179].

Злиття двох Законів України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» та «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» відбулося під назвою «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». Цей Закон [4] відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначає правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування, гарантії працюючих громадян щодо їх соціального захисту у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, охорони життя та здоров'я.

Новим законом «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» замість наявних досі двох фондів соціального страхування, утворюється один – Фонд соціального страхування України. Але сама назва закону і фонду викликає непорозуміння та вносить плутанину в систему соціального страхування. Поняття загальнообов'язкового державного соціального страхування не може обмежуватися тільки двома видами соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і страхуванням від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Згідно положень статті 4 Закону України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» видами соціального страхування є: пенсійне; на випадок безробіття; у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, медичне. Тому назва нового закону (і Фонду) загальна, а по-суті не включає інші види страхування і регулюється тільки два види загальнообов'язкового державного соціального страхування. А це ускладнює праворозуміння у сфері соціального страхування. Крім того, існують Закони України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», які регулюють відповідні види і теж входять у загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

І згідно Закону України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система 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 з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

За останні роки «черговий» етап реформування системи соціального страхування зазвичай закінчується урізанням соціальних прав громадян. На думку профспілок, поспішні розробка та прийняття у грудні 2014 року Закону України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці», без належного його професійного опрацювання сторонами соціального діалогу, які безпосередньо забезпечують здійснення соціального страхування, призвело до значного погіршення соціального страхування застрахованих осіб. Замість безоглядного урізання матеріального забезпечення і соціальних послуг основним

джерелом стабілізації бюджетів фондів соціального страхування має стати забезпечення і легалізація зайнятості та детінізація заробітної плати, для чого Урядом має бути реалізовано комплекс відповідних заходів [5, с. 1].

Реформа системи соціального страхування має враховувати положення ч. 3 ст. 22 Конституції України, яка передбачає, що під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Тому, не врегулювавши попередні проблеми у соціально-страховому законодавстві, держава та законодавець створюють нові.

Рішенням Конституційного Суду України від 07.10.2009 р. № 25-рп/2009 у справі № 1-32/2009[6] за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень п. 2 частини першої ст. 49, другого речення ст. 51 Закону, було визнано такими, що не відповідають Конституції України, положення п. 2 частини першої ст. 49, другого речення ст. 51 Закону [7]. Разом з тим до чинного законодавства України так і не були внесені зміни, спрямовані на вирішення вказаного питання. Через те на сьогодні залишається невідпрацьованим механізм виплати пенсій громадянам України, під час їх проживання за кордоном у випадку відсутності між Україною та країною, де проживає пенсіонер, відповідного міжнародного договору. Такий стан речей не узгоджується і суперечить нормам Конституції України. Адже право на пенсію громадянин набуває протягом своєї трудової діяльності сплачуючи внески, а на отримання пенсії чи хочь якої-небудь компенсації за законодавством нашої держави не має, змінивши країну проживання.

Необхідно переглянути положення чинного законодавства, що звужують право осіб, які перебувають у відпустці по догляду за дитиною до 3-річного віку, щодо зарахування періоду такої відпустки до страхового стажу. Адже кількість років набутого страхового стажу в подальшому впливатиме на призначення пенсій. До цього нас спонукає складна демографічна ситуація в державі та її проблеми з офіційним працевлаштуванням.

Законодавцю потрібно у всіх діючих законах з загальнообов'язкового державного соціального страхування провести чітке розмежування видів соціального забезпечення. Бо в законодавстві страхові послуги іноді називаються допомогою чи навпаки.

До даного часу не забезпечено в повному обсязі належне розмежування джерел фінансування різних виплат у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Так, Пенсійний фонд України за рахунок страхових коштів продовжує виплачувати адресну доплату до пенсій, розмір яких нижче прожиткового мінімуму,

пенсії за вислугу років та ін. Крім того, ще й у зв'язку з реформуванням системи соціального страхування, Пенсійному фонду добавили виплату пенсій у зв'язку з нещасним випадком на виробництві (див. прикінцеві положення Закону України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці»). Кошти на ці пенсії раніше відшкодовувалися Пенсійному фонду Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, які спричинили втрату працездатності. При цьому правове регулювання призначення і виплати пенсій у зв'язку з нещасним випадком на виробництві чи професійним захворюванням залишається не вирішеним ще з 2004 року, коли починався перший етап реформування системи соціального страхування.

При обмежених можливостях працевлаштування і низькій заробітній платі значна частина економічно активних громадян України вимушена працювати за кордоном, а це обмежує фінансові можливості системи соціального страхування у нашій державі.

Щоб реформи запрацювали на практиці, першочерговим завданням має стати підвищення довіри до влади, як з боку роботодавців, так і працівників. Також потрібно щоб платники єдиного соціального внеску не сумнівалися, що сплачені кошти будуть використані в цілях, передбачених законодавством, і усвідомлено хотіли платити такий збір. Люди не бачать, навіщо платити державі податки, бо гроші розкрадаються, а відтак, підприємці не бачать результату від сплати своїх податків.

Висновки. Основою ефективного функціонування системи соціального страхування мають стати чіткість і визначеність правового регулювання та фінансова прозорість системи. Реформи соціального страхування не повинні закінчуватися тільки черговим зменшенням соціальних виплат та послуг. Розвиток правового регулювання системи соціального страхування у нашій державі повинен забезпечувати баланс між економічною та соціальною складовими розвитку суспільства. Сьогодні повинна бути запроваджена дієва система державного моніторингу, яка б відслідковувала вплив реформ на регулювання відносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування.

В українському суспільстві варто створити такі передумови, щоб працівник був зацікавлений у сплаті страхових внесків так само, як і в отриманні високої заробітної плати, а роботодавець теж мав змогу не відчувати тягара сплати єдиного соціального внеску офіційно проводити свою господарську діяльність. Стабілізація діяльності бюджетів фондів соціального страхування може бути вирішена через легалізацію зайнятості та детінізацію заробітних плат.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мних М.В. Страхування в Україні: сучасна теорія і практика : підручник. – К. : Знання України, 2006. – 286 с.
2. Новий тлумачний словник української мови : в трьох томах / [укл. В. Яременко, О. Сліпущко]. – II вид. – К. : Аконті, 2005. – Т. 3. – 2005. П.-Я. – 928 с.
3. Сільченко С.О. Деякі проблеми сучасного стану соціального законодавства / С.О. Сільченко // Право і Безпека. – 2011. – № 4. – С. 176-180.
4. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 46-47. – Т. 403.
5. Про загрози руйнування системи соціального страхування. Лист спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок Прем'єр-міністру України Яценюку А.П. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fpsu.org.ua/parlyamki-diyalnosti/sotsialne-strakhuvannya-i-pensijne-zabezpechennya/8493-pro-zagrozi-rujnuvannya-sistemi-sotsialnogo-strakhuvannya>.
6. Рішення Конституційного Суду України від 07.10.2009 р. № 25-рп/2009 у справі № 1-32/2009 за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» // Вісник Конституційного Суду України. – 2009. – № 6. – С. 47.
7. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – №№ 49-51. – Ст. 376.