

УДК 336.02.316.42(477)

**І.Л. Загреба, доц., канд. екон. наук**

*Кіровоградській національній технічній університет*

## Напрями реформування системи соціального страхування в Україні

Розглянуто сучасний стан системи соціального страхування в країні, обґрунтовано необхідність її удосконалення, запропоновано більш ефективні інструменти реалізації соціальної функції держави. **соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальна допомога, пенсійна реформа**

Прагнення України увійти в Європейський союз неможливе без створення системи правових, організаційних та інших заходів державних і недержавних установ та організацій, що сприятимуть соціальній стабільності в суспільстві, створенню умов для зростання добробуту, забезпечення належного рівня та якості життя населення. Найважливішим аспектом цієї проблеми, віддзеркаленням місця людини в системі державної політики є стан її соціального захисту та надання соціальних гарантій. Існує необхідність створення ефективного механізму управління соціальними процесами в країні, зокрема, шляхом побудови сучасної системи соціального страхування.

Ця проблема багато років активно досліджується вітчизняними вченими. Цікавими є роботи Гнибіденка І.Ф. щодо впливу світової фінансової кризи на соціальну сферу України; Терещенка Г.М., Мусатової Т.А. щодо проблем розвитку недержавного пенсійного страхування в Україні; Нікіфорова П.О., Вольської А.О. щодо боротьби з безробіттям; Базилевич В.Д., Приймак В.І., Карчевської О.І. про сучасне страхування та його роль у соціальному захисті; Лісового А.В., Поснової Т.В. про бюджетне забезпечення соціальної функції держави та ін.

При цьому загально визнаною є недосконалість діючої в Україні системи соціального страхування та необхідність її подальшого реформування.

Мета даної роботи полягає у визначенні ефективності вітчизняної системи соціального страхування, потреби диверсифікації джерел фінансування соціальної підтримки малозабезпечених членів суспільства, в обґрунтуванні пропозицій щодо подальшого збільшення рівня державних соціальних гарантій для найменш захищених категорій громадян.

Стан економіки в умовах фінансової кризи зумовлений рядом об'єктивних факторів, пов'язаних із зниженням ефективності господарювання та спадом виробництва, високою інфляцією, внаслідок чого відбувається істотне зниження реальної заробітної плати, пенсій, рівня життя значної частини населення.

У таких економічних умовах необхідне посилення заходів, спрямованих на пом'якшення негативних наслідків спаду рівня життя пенсіонерів і на часткову компенсацію втрат найменш забезпеченим верствам населення, удосконалення механізмів захисту доходів пенсіонерів, інвалідів, одиноких громадян похилого віку.

Зокрема, у пенсійному забезпеченні громадян України основними проблемами є:

- низький рівень пенсійного забезпечення;
- майже відсутня диференціація розмірів пенсій;
- наявність значних переваг та пільг у пенсійному забезпеченні окремих категорій працівників при майже однаковому рівні відрахувань на пенсійне забезпечення;
- несвоєчасна сплата страхових внесків до Пенсійного фонду України, що зумовлює заборгованість з виплати пенсій.

У пенсійному забезпеченні принцип страхування реалізується не повною мірою і, по суті, воно носить адміністративно-розподільний характер, не забезпечує залежності розміру пенсії від розміру сплачених внесків. За рахунок страхових внесків проводяться окремі види виплат, які не пов'язані з трудовим вкладом, не залежать від участі у фінансуванні пенсійного забезпечення.

Не забезпечується взаємозв'язок між трудовою діяльністю працівника і розміром його пенсії, а також відсутня заінтересованість працівника у формуванні пенсійного бюджету.

На стан пенсійного забезпечення громадян України негативно впливають:

- демографічні процеси (старіння населення, зменшення працездатного населення), наслідками яких є збільшення чисельності отримувачів пенсій та зменшення платників страхових внесків;
- зменшення чисельності зайнятого населення;
- несприятливе співвідношення тривалості періоду сплати внесків на пенсійне забезпечення і періоду, протягом якого виплачується пенсія;
- велика кількість різного роду пільгових і прирівняних до них категорій пенсіонерів.

Внаслідок низького рівня народжуваності на 1000 осіб працездатного віку припадає більше 400 осіб пенсійного віку. За прогнозними розрахунками до 2026 року ситуація значно погіршиться: в 2016 році на 1000 осіб працездатного віку припадатиме 446, а в 2026 році - 561 особа пенсійного віку. В 2046 році частка населення пенсійного віку зросте до 35% загальної чисельності населення України.

Чисельність платників внесків на пенсійне страхування зараз становить 15,2 млн. осіб, а чисельність пенсіонерів – 13,8 млн., тобто вже сьогодні середній платник внесків фінансує 90,8% середньої пенсії, а в окремих регіонах - і більше. При цьому, частка пенсійних видатків у ВВП країни вже перевищує 15%.

Якщо не вжити заходів, то через зростання демографічного навантаження пенсійна система не здатна буде забезпечувати існуючий рівень заміщення пенсіями втраченого заробітку та оптимальну диференціацію пенсій.

Напрями реформування пенсійної системи в Україні були визначені більше 10 років тому та закріплені у прийнятих Верховною Радою України у 2003 році законах України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та “Про недержавне пенсійне забезпечення”. Згідно із затвердженою моделлю системи пенсійного забезпечення передбачене створення трирівневої пенсійної системи: солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування (I рівень); накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування (II рівень); система недержавного пенсійного забезпечення (III рівень). З 2004 року впроваджено солідарну систему загальнообов’язкового державного пенсійного страхування та систему недержавного пенсійного забезпечення. Накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування не запроваджена.

Завдяки реалізації в 2008 році законодавчих змін щодо актуалізації заробітку, який враховується при призначенні (перерахунках) пенсій (виходячи з розміру середньої заробітної плати, з якої сплачувались страхові внески, за 2006 рік – 928,81 грн.), та підвищення вартості року страхового стажу з 1% до 1,2% з 1 січня 2008 року (а з 1 жовтня 2008 року до 1,35%) відновлено диференціацію розмірів пенсій для 8 млн. пенсіонерів (близько 60% від їх загальної чисельності) та підвищено коефіцієнт заміщення пенсією втраченого заробітку з 36,5% станом на 1 січня 2004 року до 49,3 % - на 1 січня 2008 року. Проте вплив одноразової актуалізації на базі нового показника заробітної плати є короткотерміновим – якщо основний розмір пенсій постійно не

осучаснюється, вже найближчим часом він знов стає нижчим за мінімальний розмір, тобто досягнута диференціація нівелюється.

Незважаючи на ті заходи, які здійснюються у зв'язку з переглядом Єдиної тарифної сітки та розміру мінімальної заробітної плати, близько третини працюючих сплачує страхові внески із зарплати не вище мінімального її розміру. Окремі категорії осіб користуються пільгами із сплати страхових внесків (спрощена система оподаткування). Все це звужує базу нарахування страхових внесків та може привести до зниження пенсійних виплат у майбутньому. При цьому, розмір пенсійного збору залишається надзвичайно високим (33,2% фонду оплати праці для роботодавців та 2–5% нарахованої заробітної плати для найманих працівників), що стримує зростання легальної заробітної плати, а отже, й бази справляння страхових внесків.

Пенсійна система працює в умовах максимального фінансового напруження, не забезпечуючи при цьому достатнього задоволення потреб пенсіонерів, які з виходом на пенсію втрачають половину свого заробітку.

Законодавчо визначено основи запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування, але не встановлено порядок перерахування до неї страхових внесків, не створено її організаційну структуру.

У системі недержавного пенсійного забезпечення від початку діяльності її учасниками стали 407,8 тис. осіб, вартість активів, сформованих пенсійними фондами, становить 404 млн. гривень. Таким чином, можливості системи недержавного пенсійного забезпечення для вирішення проблем пенсійного забезпечення населення ще не реалізовані.

Підводячи підсумок здійсненим, починаючи з 1 січня 2004 року, заходам з реформування пенсійної системи, стає очевидним необхідність як значної активізації процесів дальшого проведення реформи, так і їх корегування з урахуванням накопиченого досвіду та соціально-економічного стану в країні. При цьому напрямом реформування пенсійної системи нині має стати значне посилення ролі накопичувальних складових пенсійної системи як фактору диверсифікації джерел доходів, забезпечення належного рівня заміщення заробітної плати пенсією та мобілізації довгострокових інвестиційних ресурсів, необхідних для модернізації вітчизняної економіки і, як наслідок, зростання бази справляння страхових внесків.

Відповідно до кодифікації МОП термін "соціальне забезпечення" включає: соціальне страхування, соціальну допомогу, державну допомогу, що фінансується за рахунок податків; провідентційні (ощадні) фонди тощо.

Концепція соціального забезпечення населення України, яка була схвалена Верховною Радою у 1993 році, передбачила такий же підхід до предмета і співвідношення вказаних понять, зазначивши, що "система конкретних форм соціального забезпечення населення включає: матеріальне забезпечення шляхом соціального страхування у разі безробіття, тимчасової або постійної непрацездатності та соціальну допомогу непрацездатним і малозабезпеченим громадянам".

Конституція України, прийнята парламентом у 1996 році, закріпила право громадян на соціальне забезпечення 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, за рахунок коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Соціальне страхування можна визначити як соціальну систему, що ставить за мету створення загальнонаціональної організації взаємодопомоги обов'язкового характеру, яка зможе діяти з найвищою ефективністю лише у тому випадку, якщо вона буде всеосяжною як з точки зору охоплення нею населення, так і з точки зору покриття

ризиків. Кінцева мета полягає в реалізації плану, який захищав би всі верстви населення від усієї сукупності факторів нестабільності.

Основні характеристики соціального страхування:

- соціальне страхування фінансується із внесків, які акумулюються у спеціальних фондах, за рахунок яких виплачуються пенсії та допомога;
- обов'язкова участь працівників (за деякими винятками);
- надлишок коштів у фондах інвестується для отримання додаткового доходу;
- особисте право на пенсію чи допомогу гарантується наявним обліком внесків без застосування процедури перевірки доходів або нужденності;
- розмір внеску та виплати часто залежить від того, скільки застрахована особа заробляє або заробляла раніше.

Переважають такі чотири джерела фінансування соціального страхування:

- певний відсоток від застрахованих заробітків, що сплачується працівниками;
- відсоток від застрахованого фонду заробітної плати, що сплачується роботодавцем;
- державна участь за рахунок загальних або спеціальних податків;
- інші надходження (наприклад, за рахунок продажу державної власності, державних боргових запозичень, доходу від інвестування надлишкових страхових коштів тощо).

Якщо метою є забезпечення мінімального доходу (прожиткового мінімуму) чи певних стандартів послуг для всього населення країни, тоді найчастіше вдаються до фінансування з державного бюджету, за рахунок загальних податкових надходжень. Фінансування через загальні податки переважно пов'язане з універсальними схемами соціального забезпечення, тобто коли єдині за розміром допомоги чи пенсії виплачують усім громадянам або резидентам, без урахування фактора доходів, зайнятості, матеріального стану і джерел існування.

Якщо ж метою є заміщення втраченого заробітку (доходу) за умови настання певного соціального ризику (старість, інвалідність, безробіття, хвороба тощо), тоді переважає фінансування за рахунок страхових внесків як відсоток від заробітку.

До основних організаційних принципів соціального забезпечення належать: страхування, забезпечення та опіка (допомога).

Характерною рисою принципу страхування є те, що фінансування соціальних виплат здійснюється за рахунок внесків до соціального страхування, а також тісна взаємозалежність між внесками і обсягом соціальних виплат (послуг). Тобто, соціальні виплати еквівалентні або майже еквівалентні внескам. Тим самим принцип страхування, що застосовується як в приватних страхових компаніях, так і в системі соціального страхування, найкраще відповідає ринковим принципам справедливості винагороди відповідно до особистого вкладу та особистої відповідальності. Поряд з цим принцип страхування доповнюється в рамках системи соціального страхування тим, що при наданні допомоги, крім орієнтації на індивідуальні внески, мають значення і елементи солідарного перерозподілу.

Принцип забезпечення полягає в тому, що фінансування соціальних виплат здійснюється за рахунок загальних податків. Допомога надається незалежно від сплачених раніше внесків, сторонні доходи або майновий стан одержувача допомоги не враховується. Система соціального забезпечення, побудована на принципі забезпечення, залежна від стану державного бюджету та від політичної мети уряду, який перебуває при владі. Система, що побудована на фінансуванні із джерел платників податків, не завжди може працювати стабільно. При перевантаженні державних фінансів (наприклад, під час фінансової кризи) або ж у напружені для бюджету моменти можуть бути затримки чи навіть зменшення розмірів соціальних виплат, інші негативні наслідки.

Принцип опіки (допомоги) характеризується тим, що соціальна допомога зорієнтована на індивідуальну нужденність одержувача, а фінансування здійснюється із бюджету. Розмір допомоги не залежить від раніше сплачених внесків. Однак допомога надається лише у випадку неможливості для одержувача самостійно вийти із скрутного становища за рахунок власних доходів і майна.

Всі три принципи організації соціальної безпеки в країнах з ринковою економікою займають у соціальній політиці своє місце. Їх не можна протиставляти один одному. Лише завдяки поєднанню цих принципів, взаємодії страхування, забезпечення та опіки система соціального забезпечення в цілому здатна ефективно виконувати свої завдання.

Відповідно до Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, ухвалених у січні 1998 року, в Україні мало бути п'ять видів соціального страхування:

- а) пенсійне;
- б) на випадок безробіття;
- в) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням;
- г) від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;
- д) медичне.

Нині діють перші чотири програми

Одним із інформаційних джерел, необхідних для прийняття управлінських рішень щодо формування завдань, стратегій та заходів подальшого реформування соціальної політики та системи соціального захисту, є соціально-демографічні обстеження з питань базової захищеності населення, що проводились органами державної статистики України за підтримки Міжнародної організації праці та ПРООН. Отримана інформаційна база за результатами декількох раундів вищезазначених обстежень стала необхідною частиною для формування системи соціального моніторингу як складової механізму інформаційного забезпечення соціальної політики держави.

Базовим державним соціальним стандартом у сфері доходів населення визначено прожитковий мінімум, який затверджується законом і на основі якого визначаються розміри мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, неоподатковуваний мінімум доходів громадян, розміри державної соціальної допомоги, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, розміри інших видів соціальних виплат. Прожитковий мінімум застосовується також для загальної оцінки рівня життя в Україні, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення державних соціальних програм.

Опитування виявило, що мінімальний середньомісячний грошовий дохід на одного члена сім'ї, який би гарантував достойне існування, майже в 3 рази перевищує офіційно встановлений прожитковий мінімум. Більше половини респондентів мають середньодушовий сукупний дохід на рівні, нижчому за офіційно встановлений прожитковий мінімум.

Результати даного обстеження ще раз підкреслили досить значний рівень безробіття серед населення. Серед опитаних безробітних допомогу по безробіттю у розмірі майже всього попереднього заробітку одержували 6,4% зареєстрованих безробітних, більше ніж 50% заробітку – у 30,2%, приблизно 50% – у 33%, від 25 до 49% – у 18,5% та менш ніж 25% – у 11,9%.

Питома вага працюючих, які вважають умови своєї роботи небезпечними або дуже небезпечними становить 23,7%.



Відстежити соціальні загрози, визначити тенденції їх впливу на людину, а також оцінити ступінь соціальної захищеності через реалізацію соціальних потреб, інтересів, прав людини й можливостей їх реалізації вкрай необхідно для формування якісних та ефективних управлінських рішень на державному та регіональному рівнях:

- вирішення проблем зайнятості населення і обґрунтування механізмів регулювання на ринку праці України в умовах СОТ як важливих факторів конкурентоспроможності економіки: відповідна соціально-економічна політика щодо продуктивності праці, підвищення якості робочих місць, відповідного рівня заробітної плати, програми щодо підвищення якості трудового потенціалу з відповідною професійною освітою, захисту від безробіття;

- здійснення заходів, спрямованих на повернення незайнятого населення до суспільно-корисної діяльності, започаткування власної справи і т. ін;

- удосконалення форм і методів діяльності органів місцевої влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення зайнятості населення у сільській місцевості, зокрема, запровадження програмно-цільових підходів щодо розвитку продуктивних сил на селі, активізації підприємницької діяльності та підвищення економічної активності сільського населення;

- на основі міжнародних норм та досвіду розвинутих країн введення в Україні диференційованого розміру мінімальної заробітної плати. Можливі два підходи щодо вирішення цього питання:

- 1) встановлення диференційованих рівнів мінімальної заробітної плати відповідно до диференціації регіональних фактичних прожиткових мінімумів;

- 2) диференціація мінімальної заробітної плати в сільських поселеннях до 85% від прожиткового мінімуму;

- подальший розвиток пенсійної системи України і, зокрема, запровадження накопичувальної системи, його вплив на фінансовий стан системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та напрацювання пропозицій щодо заходів подальшого розвитку пенсійної системи;

- запровадження та ефективне функціонування обов'язкових професійних пенсійних систем в Україні;

- підвищення ефективності системи соціальної допомоги, визначення потреби в бюджетних коштах на надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям;

- розробка прогнозу створення робочих місць у регіонах на основі інноваційної моделі розвитку та визначення впливу соціально-економічних чинників на розширення сфери застосування праці;

- реформування адміністративної системи соціального страхування через: створення єдиної системи збору та обліку страхових внесків і запровадження єдиного соціального внеску; перерозподіл структури страхових внесків до фондів соціального страхування між роботодавцями та працівниками з одночасним підвищенням розміру заробітної плати; звільнення системи соціального страхування від фінансування заходів нестрахового характеру; упорядкування виплат застрахованим особам залежно від участі у страховій системі; поступове підвищення мінімальних розмірів страхових виплат до прожиткового мінімуму;

- запровадження медичного страхування.

Серед основних напрямів соціальної політики є забезпечення надійного соціального захисту громадян через розвиток та удосконалення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування з одночасним зменшенням фінансового навантаження на фонд оплати праці.

## Список літератури

1. Указ Президента України «Про основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні» N 291/98 від 13 квітня 1998 року.
2. Розпорядження Кабінету міністрів України про схвалення Концепції дальшого проведення пенсійної реформи в Україні. 2008 р.
3. Гнибіденко І.Ф. Вплив світової фінансово-економічної кризи на соціальну сферу України. // Економіка України, № 7. 2009 р.
4. Терещенко Г.М., Мусатова Т.А. Проблеми розвитку недержавного пенсійного страхування в Україні. // Фінанси України, № 12, 2008 р.
5. Тропіна В.Б. Бюджетне забезпечення соціальної функції держави в Україні. // Фінанси України, №5. 2008 р.
6. <http://www.me.gov.ua>.
7. <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
8. <http://www.rada.gov.ua>.
9. [http://www.pension.kiev.ua/pensref/publs/Other/soc\\_strah.html](http://www.pension.kiev.ua/pensref/publs/Other/soc_strah.html).

*И. Загребя*

### **Направления реформирования системы социального страхования в Украине**

Рассмотрено современное состояние системы социального страхования в стране, обоснована необходимость ее усовершенствования, предложены более эффективные инструменты реализации социальной функции государства.

*I. Zagreba*

### **Reforming directions of social insurance system in Ukraine**

The modern system of social insurance in the country, the necessity of the improvements proposed more effective instruments for achieving the social function of the state are considered in the article.

Одержано 22.12.09