

ОБҐРУНТУВАННЯ НЕОБХІДНОСТІ ВВЕДЕННЯ ЄДИНОЇ СИСТЕМИ ЗБОРУ ТА ОБЛІКУ ВНЕСКІВ НА ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ

Розглянуто питання необхідності введення єдиної системи збору та обліку внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування шляхом запровадження в Україні єдиного соціального внеску.

Ключові слова: соціальна політика, державне регулювання, єдиний соціальний внесок.

The question of necessity of introduction of uniform system of gathering and the account of payments for obligatory state social insurance by introduction in Ukraine a single social contribution is considered.

Ke ywords: social policy, government regulation, single social contribution.

У Конституції України (ст. 46) зазначається, що право громадян на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням [1]. При цьому серед низки дуже важливих і невідкладних у системі соціального страхування питань найактуальнішим нині вважається розгляд можливості запровадження в Україні єдиного соціального внеску, що, до речі, має і прихильників, і противників.

Прийняття проекту закону України “Про єдину систему збору та обліку внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” (надалі – законопроект) пов'язано з необхідністю вирішення одного з найважливіших державних питань щодо вдосконалення соціального захисту населення та обумовлено необхідністю підвищення ефективності роботи фондів соціального страхування, в тому числі шляхом більш раціонального використання коштів, що спрямовуються на утримання їх адміністративного апарату, а саме: зосередження функцій, пов'язаних із формуванням страхових коштів, в одному органі та запровадження єдиної для всіх фондів інформаційної бази, що забезпечить прозорість фінансових потоків, підвищить платіжну та звітну дисципліну платників страхових внесків і цільове використання страхових коштів.

Аналіз досліджень і публікацій з цієї проблеми свідчить, що система соціального страхування потребує невідкладних заходів щодо її реформування. Окремим питанням вирішення відповідної проблеми присвячені, зокрема, роботи вітчизняних і російських учених: В. Серебровського, В. Райхера, В. Ройка, В. Галицького, В. Гречка, Н. Дубровських, Ю. Комарова, Ю. Міхеєва, В. Міненка, М. Папієва, В. Рудень, Т. Педченка.

Як зазначають вітчизняні вчені, ситуація щодо здійснення своїх функцій позабюджетними фондами ускладнюватиметься. При цьому лобювання з боку промисловців і підприємців зниження податкового тиску на бізнес жодною мірою не сприяє зміцненню системи соціального страхування [8].

Єдиним шляхом у бік зміцнення фінансових можливостей системи соціального страхування є суттєве збільшення середньої заробітної платні, тому що високі зарплати – запорука високих відрахувань до фондів соціального страхування, отже, вагомий крок до євроінтеграції, а саме до впровадження європейських соціальних цінностей [7].

У 2007 р. Мінпраці разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади, фондами соціального страхування та соціальними партнерами розроблено проект закону України “Про систему збору та обліку єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, яким передбачено:

– створення єдиної системи збору, обліку, контролю за повнотою і своєчасністю сплати єдиного соціального внеску та ведення єдиної для всіх фондів інформаційної бази в одному органі – Пенсійному фонді України;

– запровадження єдиної бази для нарахування внесків, уведення однакового звітного періоду, єдиної форми звітності;

– запровадження в Україні сплати єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, який сплачуватиметься одним платіжним дорученням [10].

Відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [6], законів України з конкретних видів соціального страхування “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” [2]; “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням” [3]; “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” [4], “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” [5] та про розміри внесків на ці види страхування, в даний час функції зі збору, обліку, забезпеченню звітності, здійсненню контролю за повнотою та своєчасністю справляння страхових внесків здійснюються окремо чотирма фондами: Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фондом

соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фондом соціального страхування від нещасних випадків, Пенсійним фондом.

Проектом закону України “Про систему збору та обліку єдиного соціального внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”, передбачено особливості сплати єдиного соціального внеску для фізичних осіб-підприємців, які обрали спеціальну (спрощену) систему оподаткування, та членів їх сімей, які беруть участь у провадженні ними підприємницької діяльності [9]. Оскільки від розміру сплаченого внеску залежатимуть розміри страхових виплат (пенсії, допомоги в разі тимчасової втрати працездатності, по безробіттю), таким платникам надано право самостійно визначати суму доходу (для себе та членів сім’ї), з якої справлятиметься соціальний внесок, але ця величина повинна бути не більше максимальної величини бази нарахування єдиного соціального внеску, встановленої цим Законом для всіх платників (15 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб). У той же час сума внеску повинна становити не менше 50 % мінімального розміру внеску за кожну особу.

Підвищення ефективності роботи фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування здійснюватиметься через запровадження в Україні єдиної системи збору страхових внесків, їх обліку та контролю за повнотою і своєчасністю сплати, а також єдиної інформаційної системи платників страхових внесків і застрахованих осіб.

Законопроект спрямовано на вирішення важливої в соціальному та економічному плані проблеми вдосконалення системи державного соціального страхування, підвищення ефективності роботи фондів соціального страхування, в тому числі шляхом більш раціонального використання коштів, що спрямовуються на утримання їх адміністративного апарату. З цією метою в законопроекті передбачено з 1 січня 2010 р., але не раніше прийняття закону про визначення розміру єдиного соціального внеску запровадження в Україні єдиної системи збору та обліку страхових внесків.

Законопроектом передбачаються такі заходи:

- консолідація в одному органі подібних для всіх фондів функцій, а саме: постановки на облік платників, формування та ведення Державного реєстру соціального страхування (що включатиме інформаційну систему відомостей про платників єдиного соціального внеску та про застрахованих осіб), забезпечення єдиної звітності, здійснення контролю за повнотою та своєчасністю справляння єдиного соціального внеску, а також стягнення заборгованості зі сплати єдиного соціального внеску;

- запровадження в Україні сплати єдиного соціального внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування одним платіжним дорученням;

- перерахування єдиного соціального внеску Державним казначейством України на централізовані рахунки фондів соціального страхування;

- забезпечення використання фондами соціального страхування даних Державного реєстру соціального страхування для призначення страхових виплат і соціальних послуг, цільового використання коштів.

Органом, який формуватиме страхові кошти, законопроектом визначено Пенсійний фонд України (до перетворення його відповідно до законодавства в самоврядну організацію).

В органах Пенсійного фонду створено організаційну, кадрову, програмно-технічну інфраструктуру та централізовану базу даних із 26 млн персональних справ застрахованих осіб, що в даний час використовується для визначення права на виплати з Пенсійного фонду та їх розміру, завдяки чому впровадження єдиної системи збору обліку та контролю за сплатою страхових внесків потребуватиме найменшого фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

Законопроектом пропонується, щоб розмір єдиного соціального внеску відповідно для роботодавців і застрахованих осіб визначався за результатами актуарних розрахунків фондів соціального страхування за погодженням з організаціями роботодавців та профспілок

Об’єктом нарахування єдиного соціального внеску як для роботодавців, так і застрахованих осіб визначаються суми нарахованої заробітної плати за видами виплат, що включають основну та додаткову заробітну плату, інші заохочувальні та компенсаційні виплати, у тому числі в натуральній формі, що визначаються відповідно до Закону України “Про оплату праці” (у тому числі на суми збереженого заробітку в перші п’ять днів тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання або травми) та виплату винагород фізичним особам за виконання робіт (надання послуг) за угодами цивільно-правового характеру.

Проект закону передбачає права, обов’язки та відповідальність у сфері формування страхових коштів, які окреслені для платників єдиного соціального внеску (роботодавців і застрахованих осіб), органів Пенсійного фонду, фондів соціального страхування, Державного казначейства України.

При цьому заборонятиметься здійснення роботодавцями страхових виплат у рахунок страхових внесків (взаємозаліки). Допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною при досягненні нею трирічного віку, які не мають страхового характеру, а є державними соціальними гарантіями, передбачається здійснювати за рахунок бюджетних коштів органами праці та соціального захисту населення. У зв’язку з цим змінено назву базового Закону із зазначеного виду страхування.

За цим Законом, роботодавцем призначатиметься та виплачуватиметься лише допомога з тимчасової непрацездатності та допомога по вагітності та пологах найманим працівникам. Це дасть можливість скоротити обсяги рефінансування і обсяги перевірок по використанню коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності в роботодавців.

Для більш прозорого та цільового використання коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності передбачена схема проходження коштів Фонду для виплати допомоги по тимчасовій непрацездатності та допомоги по вагітності та пологах найманим працівникам через окремі банківські рахунки страхувальників для зарахування зазначених коштів.

Це дасть можливість на державному рівні через звітність до Національного банку забезпечити прозорість руху коштів Фонду. Кошти, які будуть перераховані на такі рахунки, використовуватимуться лише для здійснення страхових виплат, не підпадатимуть під вимоги кредиторів і заходи стягнення.

У разі порушення провадження у справі про банкрутство страхувальника страхові кошти, що зараховані на окремому банківському рахунку, повертатимуться до виконавчої дирекції відділення Фонду, яка в подальшому забезпечуватиме здійснення виплати застрахованим особам допомоги по тимчасовій непрацездатності та допомоги по вагітності та пологах, і фінансування цього страхувальника виконавчою дирекцією відділення Фонду буде припинено.

Законопроектом передбачено норми щодо строків повернення коштів страхувальниками в разі їх наявності в обсягах, що перевищують фактичні видатки страхувальника по виплаті допомоги. Також передбачено відповідальність страхувальника та посадових осіб за невчасне повернення коштів до Фонду.

Запровадження запропонованого законопроектом порядку формування дохідної частини фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування потребує внесення відповідних змін до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, законів з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування, інших законів з метою приведення їх відповідно до норм законопроекту про єдиний соціальний внесок. Зазначені зміни включено до Прикінцевих положень законопроекту.

З метою унеможливлення використання уповноваженим органом, обов'язки якого покладаються на Пенсійний фонд України, свого монопольного становища, питання щодо визначення порядку взяття на облік (ч. 1 ст. 5), повідомлення про взяття на облік (ч. 3 ст. 5), визначення розміру єдиного соціального внеску (абз. 3 ч. 1 ст. 9), використання інформації з Державного реєстру (ст. 13), а також щодо доступу до інформації Державного реєстру (ст. 17) доцільно погоджувати не лише з уповноваженим органом, а й з іншими фондами соціального страхування.

Норма ст. 5 законопроекту передбачає взяття на облік уповноваженим органом роботодавців і фізичних осіб-підприємців, у тому числі тих, які обрали спеціальну (спрощену) систему оподаткування як платників єдиного соціального внеску в порядку, що встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики за погодженням з уповноваженим органом.

Прийняття зазначеного закону дозволить вирішити питання уніфікації процедур спрямування страхових внесків і введення єдиної форми звітності, що забезпечить прозорість системи справляння страхових внесків, підвищить ефективність контролю за їх сплатою, а також створить умови для уникнення дублювання страховими фондами функцій, пов'язаних із формуванням страхових коштів: скорочення обсягу роботи, пов'язаної з постановкою на облік платників страхових внесків, збором коштів, формуванням і веденням інформаційної системи відомостей про застрахованих осіб, забезпеченням звітності, здійсненням контролю за повнотою та своєчасністю справляння внесків, зменшення кількості перевірок щодо сплати внесків до цільових страхових фондів, скорочення адміністративних витрат фондів на виконання цих функцій, забезпечення більш широкого охоплення системою суб'єктів соціального страхування, зростання доходів страхових фондів і більш ефективного використання коштів соціального страхування.

Важливим є те, що замість звітів у чотири фонди роботодавці повинні будуть здавати лише один звіт з нарахування та сплати єдиного соціального внеску Пенсійному фонду.

Таким чином, прийняття закону дозволить:

- більш раціонально використовувати кошти, що спрямовуються на утримання адміністративного апарату, відповідального за збір, облік і контроль за сплатою страхових внесків;
- забезпечити повну прозорість фінансових потоків для суб'єктів системи загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- надати можливість застрахованим особам у будь-який час отримувати інформацію, які страхові внески та в які фонди робить за них роботодавець;
- забезпечити призначення всіх страхових виплат за даними персоніфікованого обліку;
- переорієнтувати функції та структури фондів соціального страхування на роботу із застрахованими особами;
- зменшити розмір загальної ставки страхових внесків і вивести заробітну плату з тіньового сектора за рахунок кращого контролю.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
2. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 2 березня 2000 р. // Офіц. вісн. України. – 2000. – №13. – Ст. 505.

3. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням : Закон України від 18 січня 2001 р. // Офіц. вісн. України. – № 8. – Ст. 310.

4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України від 23 вересня 1999 р. // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 42. – Ст. 2080.

5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 33. – Ст. 1770.

6. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14 січня 1998 р. // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 6. – Ст. 219.

7. *Гречко В.* Реформирование социального страхования – концептуальные подходы / В. Гречко // Вестник государственного социального страхования. – 2005. – № 5. – С. 6–9.

8. *Карамишев Д.* Єдиний соціальний податок: панацея чи профанація? / Д. Карамишев // Віче. – 2006. – № 12. – С. 46–48.

9. Проект Закону України “Про систему збору та обліку єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” від 18 листопада 2009 р. № 5321. – Режим доступу : [http: rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)

10. Проект Закону України “Про систему збору та обліку єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” від 23 листопада 2007 р. – Режим доступу : [http: rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)

Надійшла до редколегії 01.10.2010 р.