

Шляхи удосконалення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні

С. В. БОРТНІК

старший науковий консультант відділу із соціальних питань та праці Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України

Сьогодні система загальнообов'язкового державного соціального страхування є дуже складною щодо адміністрування страхових внесків, обтяжливою для підприємств і неефективною з огляду на адміністративні витрати для забезпечення функціонування чотирьох фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

На даний час відповідно до законодавства функції по збору страхових внесків, постановки на облік страхувальників, облік надходжень страхових внесків, прийом звітності, контроль за повнотою та своєчасністю сплати страхових внесків здійснюються автономно чотирма фондами, кожний з яких веде реєстри страхувальників (реєстр застрахованих осіб впроваджено лише Пенсійним фондом України).

Сьогодні страхові внески встановлено окремо на чотири види соціального страхування, сплачуються окремими платіжними дорученнями та не-персоніфіковані за трьома видами страхування (крім пенсійного страхування), різними є бази для нарахування страхових внесків до Пенсійного фонду та інших трьох фондів соціального страхування.

На сучасному етапі розвитку соціального страхування в Україні необхідність консолідації подібних для всіх фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування функцій набула актуальності, що є важливою умовою реалізації державного управління у відповідній сфері.

Складність соціальної ситуації потребує проведення великих соціальних реформ, у ході яких слід розв'язати такі ключові завдання: створити економічні й правові умови для підвищення трудової активності, розвитку підприємництва і ділової ініціативи працездатних громадян; забезпечити підвищення рівня соціальної захищеності соціально вразливих груп населення; створити однакові стартові умови для всіх громадян незалежно від місця проживання й рівня доходів у реалізації прав на охорону здоров'я та отримання освіти [1].

Для виконання цих завдань необхідно: завершити формування законодавчої бази, яка забезпечить проведення дієвої соціальної політики; підвищити фінансову стабільність і ефективність використання коштів державних позабюджетних соціальних фондів, які здійснюють соціальне страхування; встановити обґрунтовані розміри соціальних виплат згідно зі стажем трудової діяльності, рівнем заробітної плати, розмірами перерахованих страхових внесків, які зумовили б підвищення інтересу застрахованих осіб [2].

Прийняття Верховною Радою України 8 липня 2010 року Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» можна вважати ще однією спробою закріпити на законодавчому рівні здійснення реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування. Ці урядові кроки врешті-решт зрушать з місця ті важливі соціальні реформи, які останніми роками не вирішувалися.

Основною метою запровадження єдиної системи збору, обліку та контролю за сплатою страхових внесків є створення умов для зростання сукупної бази нарахування страхових внесків, підвищення рівня охоплення всіх категорій осіб, які підлягають соціальному страхуванню, тобто, зростання рівня надходження коштів до усіх страхових фондів за рахунок кращого контролю.

У законі визначено права, обов'язки та відповідальність у сфері формування страхових коштів, які окреслені для платників єдиного соціального внеску (роботодавців і застрахованих осіб), органів Пенсійного фонду України, фондів соціального страхування, Державного казначейства України та інших органів.

Крім того, закон передбачає об'єднання функцій зі збору страхових внесків і контролю за їх сплатою одним органом — Пенсійним фондом України.

Передбачається, що Пенсійний фонд України також буде вести державний реєстр соціального страхування (реєстр страховиків і реєстр застрахованих осіб), що дозволить забезпечити більш повний доступ до інформації для застрахованих осіб щодо отриманих ними страхових прав.

Механізм обчислення, нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі — єдиний внесок) пропонується здійснювати за тим же принципом, за яким здійснюється сплата страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Із запровадженням єдиного внеску зменшиться навантаження на роботодавця, пов'язане з адмініструванням сплати страхових внесків. За розрахунками загальна економія у роботодавців у зв'язку з новим порядком адміністрування страхових внесків становитиме 800 млн. грн на рік [3].

Крім цього, законом передбачено особливості сплати єдиного внеску для фізичних осіб — підприємців, у тому числі тих, хто обрав спеціальну (спрощену) систему оподаткування та членів їх сімей, які беруть участь у провадженні ними підприємницької діяльності. Оскільки від розміру сплаченого внеску залежатимуть розміри страхових виплат (пенсії, допомоги у разі тимчасової втрати працездатності, по безробіттю), таким платникам надано право самостійно визначати суму доходу (для себе та членів сім'ї), з якої буде сплачуватися єдиний внесок, але ця величина повинна бути не більше максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, встановленої цим Законом для усіх платників (15 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб). У той же час сума внеску повинна становити не менше мінімального розміру внеску за кожную особу.

Єдиний внесок буде надходити на спеціальні рахунки, які будуть кодифіковані по платниках залежно від класу професійного ризику виробництва та від особливості сплати внеску по окремих платниках.

Розщеплення єдиного внеску в автоматизованому режимі здійснюватиме Державне казначейство і на наступний день кошти надійдуть до централізованих

рахунків фондів. З рахунків, відкритих у Державному казначействі, можливо здійснити тільки операції щодо перерахування страхових коштів на рахунки фондів відповідно до визначених законом пропорцій та повернення помилково сплачених сум єдиного внеску та штрафів. Тим самим виключається можливість втручання Пенсійного фонду України в розподіл сум єдиного внеску.

Отже, підсумовуючи зазначене вище, можна констатувати, що при реформуванні загальнообов'язкового державного соціального страхування шляхом запровадження з 1 січня 2011 р. єдиного внеску буде забезпечено:

- більш раціональне використання коштів соціального страхування за рахунок уникнення дублювання страховими фондами функцій, пов'язаних із формуванням страхових коштів;
- повну прозорість фінансових потоків для суб'єктів системи загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- можливість застрахованим особам у будь-який час отримувати інформацію про сплату за них страхових внесків роботодавцем;
- у більшій мірі переорієнтування функцій та структури фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на роботу із застрахованими особами, на профілактичні заходи.

Проте, у концептуальному відношенні закон виглядає досить вразливим, оскільки з точки зору теорії державного управління не повною мірою узгоджується з природою будь-якої управлінської діяльності (в тому числі у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування). Згідно з її постулатами соціальне управління (різновидом якого є державне управління) здійснюється в процесі реалізації комплексу управлінських функцій, до яких, зокрема, відносяться функції інформації, організації, планування, регулювання, розпорядництва, координації і контролю та які складають зміст будь-якого управління. При цьому поділ процесу управління на окремі функції є досить умовним, оскільки всі функції управління нерозривно пов'язані між собою, внаслідок чого здійснення окремо взятої функції об'єктивно тягне за собою потребу у здійсненні всієї системи функцій управління. Це зумовлено тим, що кожна функція управління як специфічний вид управлінської діяльності, характеризує лише якусь одну рису управління. Сутність управління в цілому визначається всією системою управлінських функцій, а тому будь-яка функція здійснюється не ізольовано, а в системному взаємозв'язку з іншими функціями. Зазначене стосується й контрольної функції, яка здійснюється на всіх етапах управлінської діяльності під час реалізації всієї системи функцій управління. Відсутність належного контролю з боку відповідних органів управління негативно позначається на ефективності управління в цілому.

У зв'язку з цим пропозиція позбавити органи управління відповідними фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування частини управлінських функцій шляхом передачі частини їх повноважень, що складають зміст їх контрольної функції (зокрема, повноважень з перевірки своєчасності та повноти нарахування і сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування), органам Пенсійного фонду України виглядає дещо нелогічною.

Річ у тому, що за змістом чинного законодавства відповідні Фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування України є відносно відокрем-

леними страховими фондами, управління якими здійснюється через відповідні органи управління, які створюються з метою управління цими фондами й які об'єктивно не можуть бути позбавлені права здійснювати контроль у відповідних сферах загальнообов'язкового державного соціального страхування України. Адже будь-яка управлінська діяльність включає в себе не тільки прийняття управлінських рішень, організацію їх виконання, а й контроль за їх виконанням. Тож, оскільки існують відповідні органи управління відповідними Фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування України, то у зв'язку з цим очевидним є те, що за ними повинні бути закріплені відповідні повноваження, які складають зміст їх контрольної функції.

Тому, при запровадженні єдиного внеску необхідно провести системне реформування всіх органів загальнообов'язкового державного соціального страхування та законодавства у цій сфері, що має завершитися створенням єдиного органу, який забезпечуватиме виконання функцій щодо консолідації збору, ведення обліку та здійснення контролю за сплатою та використанням єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [4].

ВИКОРИСТАНІ ДжЕРЕЛА

1. Столяров В. Ф., Васечко Л. І. Економічний механізм соціального страхування // Фінанси України. — 2007. — № 2. — С. 31-43.

2. Мельник О. М. Реформування пенсійного забезпечення в Україні // Фінанси України. — 2002. — №4. — С. 32-38.

3. Основні положення законопроекту про єдину систему збору та обліку внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. — Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=42B33BV7429434455825827B6A75ADCE?art_id=46935&cat_id=35669.

4. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про збір та облік єдиного соціального внеску» № 6525 від 15.06.2010 р. — Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37981.

Бортнік С. В. Шляхи удосконалення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні

Анотація. У статті проаналізовано стан системи загальнообов'язкового державного соціального страхування та визначено найбільш ефективні шляхи її реформування з урахуванням прийняття 08 липня 2010 року Верховною Радою України Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Ключові слова: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, фонди соціального страхування, Пенсійний фонд України, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, база нарахування страхових внесків.

Бортник С. В. Пути совершенствования функционирования системы общеобязательного государственного социального страхования в Украине

Аннотация. В статье проанализировано состояние системы общеобязательного государственного социального страхования и определены наиболее эффективные пути ее реформирования с учетом принятия 8 июля 2010 г. Верховной Радой Украины Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование».

Ключевые слова: *общеобязательное государственное социальное страхование, фонды социального страхования, Пенсионный фонд Украины, единый взнос на общеобязательное государственное социальное страхование, база начисления страховых взносов.*

Bortnik S. The course of improvement the Mandatory State Social Insurance system in the Ukraine.

Annotation. *The article analyzes the system of compulsory state social insurance and defines the most effective ways for its reforms, taking into the account the adoption of the Law of Ukraine on collection and record of single contributions to compulsory state social insurance as of June 8, 2010*

Key words: *compulsory state social insurance, social insurance fund, Pension Fund of Ukraine, single contribution to compulsory state social insurance, insurance contributions data base.*

Стаття надійшла до редакції 22.10.2010.