

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 347.73

Д. О. БІЛІНСЬКИЙ,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРО ФІНАНСОВО-ПРАВОВУ ПРИРОДУ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

Стаття присвячена науковому дослідженню публічної природи обов'язкового соціального страхування як важливої складової публічної фінансової системи. Розглянуто норми діючого законодавства, що регламентують правовідносини у сфері порушеного питання, проаналізовано наукові погляди сучасних авторів. Досліджено існуючі в Україні станом на сьогоднішній день фонди соціального страхування та зміни у вітчизняному законодавстві, що тривають. Проаналізована важливість упровадження в Україні єдиного соціального внеску. Досліджено найбільш поширені моделі адміністрування зборів та виплат у сфері обов'язкового соціального страхування в країнах – членах Європейського Союзу з метою запозичення позитивного досвіду та його практичного втілення при проведенні відповідних реформ. Зроблено висновки стосовно основних завдань розбудови системи обов'язкового соціального страхування та запропоновано ряд практичних кроків.

Ключові слова: загальнообов'язкове соціальне страхування, Фонд соціального страхування, єдиний соціальний внесок, фінансова система, публічні фінанси.

Постановка проблеми. Обов'язкове соціальне страхування є невід'ємною частиною публічної фінансової системи, а отже, потребує більш детального наукового дослідження, у тому числі й вивчення підходів до порушеного питання у зарубіжних країнах, та розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи соціального страхування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання вивчення обов'язкового соціального страхування в науковій літературі було предметом дослідження таких відомих фахівців, як С. М. Вдовенко, В. М. Андріїв, Н. Б. Болотіна, С. Г. Стожок, С. І. Юрій, С. О. Кропельницька, Б. В. Надточій. У той же час, враховуючи стрімкість змін, що відбуваються на сучасному етапі розвитку законодавства, актуальним є продовження наукових досліджень у цьому напрямі.

Постановка завдання. Метою пропонованої статті є поглиблення наукових знань щодо правової природи загальнообов'язкового соціального страхування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вивчаючи публічну природу загальнообов'язкового соціального страхування, необхідно звернутися до першоджерел, що формують основу правового регулювання досліджуваного питання. Так, потреба громадян у соціальному захисті на випадок тимчасової, часткової або повної втрати працездатності,

безробіття, втрати годувальника, старості тощо в кожній правовій державі визнається одним із основних суспільних інтересів і гарантується на законодавчому рівні. Відповідно до ст. 46 Конституції України [1] право на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Законодавець дає визначення терміна «загальнообов'язкове державне соціальне страхування» у п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [2].

Загальнообов'язкове соціальне страхування в Україні забезпечують цільові страхові фонди, а саме Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України та Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, завданням яких є надання застрахованим особам матеріального забезпечення і соціальних послуг при настанні страхових випадків.

Фонд соціального страхування України є відносно новим фондом у системі загальнообов'язкового соціального страхування, який утворено шляхом об'єднання Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонду соціального

страхування від нещасних випадків на виробництві на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» [3]. У листопаді 2015 р. Законом України «Про внесення змін до Закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування” щодо забезпечення діяльності фондів соціального страхування у період реорганізації» [4] було визначено, що Фонд соціального страхування України та його робочі органи є правонаступниками Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, а також Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, його виконавчої дирекції, відділень цього Фонду згідно з адміністративно-територіальним поділом.

Ураховуючи складну правову природу досліджуваного питання, серед вітчизняних науковців точиться жвава дискусія щодо визначення досліджуваного питання. Так, С. І. Юрій наполягає, що обов'язкове соціальне страхування слід вважати фінансовою категорією, яка полягає у процесі розподілу внутрішнього валового прибутку шляхом формування фондів грошових коштів та їх використання для забезпечення громадян у разі настання страхових випадків [5].

Більш матеріальний підхід до визначення поняття обов'язкового соціального страхування вбачається в наукових поглядах С. О. Крпельницької, яка вказує, що зазначене страхування є системою заходів щодо матеріального забезпечення населення в старості, на випадок захворювання чи втрати працездатності в працездатному віці, на випадок безробіття, підтримки материнства й дитинства, охорони здоров'я громадян, при виході на пенсію [6]. Б. В. Надточій [7] пропонує підходити до розуміння обов'язкового соціального страхування як до цілісної соціальної системи, що покликана забезпечити створення загальнонаціональної організації взаємодопомоги обов'язкового характеру, а найбільшу ефективність діяльності такої системи забезпечить охоплення нею всіх верств населення.

Попри різноманітність наукових поглядів та підходів щодо тлумачення досліджуваного питання слід дійти висновку, що в кожному з них можна виділити одну характерну ознаку, яка дозволяє встановити публічну природу обов'язкового соціального страхування, а саме те, що обов'язок сплати страхових внесків встановлюється державою шляхом ухвалення відповідних законів та підзаконних нормативно-правових актів. Виникнення таких правовідносин зумовлено публічними цілями – необхідністю фінансової під-

тримки громадян у разі настання страхового випадку шляхом створення, забезпечення функціонування, розподілу та використання публічних фондів соціального призначення. Зазначені фонди наповнюються за рахунок платежів фізичних чи юридичних осіб, обов'язковість яких передбачена законом.

Досліджуючи правову природу обов'язкового соціального страхування, вважаємо за необхідне приділити увагу питанню реформування вітчизняного законодавства в цій галузі за останній період. Так, до 2011 р. існуюча на той час система загальнообов'язкового соціального страхування передбачала сплату страхових внесків до чотирьох фондів, а саме Пенсійного фонду України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України. Такий стан речей значно ускладнював процес адміністрування страхових платежів, потребував реєстрації платників у кожному з фондів та подання окремих форм звітності.

Важливим кроком, спрямованим на підвищення ефективності діяльності фондів соціального страхування, стало прийняття Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [8], до позитивних новацій якого необхідно віднести впровадження в Україні єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, розподіл єдиного соціального внеску центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, внеску коштів на відповідні рахунки фондів соціального страхування без акумуляції коштів, концентрацію в одному органі ідентичних для всіх фондів функцій, таких як постановка на облік платників, формування і ведення Державного реєстру соціального страхування, забезпечення звітності та здійснення контролю за повнотою і своєчасністю справляння єдиного соціального внеску. До найбільш важливих досягнень впровадження єдиного соціального внеску необхідно віднести спрощення ведення звітності платниками внесків, мінімізацію дублювання страховими фондами функцій, пов'язаних із формуванням та оперуванням страховими активами, та зменшення негативного впливу бюрократичної складової в даній галузі.

Незважаючи на ряд позитивних досягнень у сфері реформування законодавчої бази, що регулює відносини загальнообов'язкового соціального страхування, слід констатувати, що існує ряд невирішених проблем, до яких першочергово необхідно віднести

недосконалість та нестабільність фінансової системи соціального страхування; відсутність ефективної системи управління загальнообов'язковим соціальним страхуванням; необхідність удосконалення системи виплат та встановлення дієвого контролю над цільовим використанням коштів цільових страхових фондів.

Зважаючи, що на сучасному етапі розвитку вітчизняного законодавства визначальний вплив має прийнятий Україною курс на інтеграцію до Європейського Союзу, актуальним є дослідження досвіду збору соціальних внесків та наповнення відповідних страхових фондів у країнах ЄС з метою запозичення позитивного досвіду та його практичного втілення при проведенні відповідних реформ.

Слід зауважити, що кожна з країн – членів Європейського Союзу має свої національні особливості у сфері організації системи обов'язкового соціального страхування і можна виокремити декілька груп країн, яким притаманні певні схожі риси адміністрування збору страхових внесків та здійснення страхових виплат [9]. Так, Австрії, Данії та Люксембургу притаманна децентралізація системи управління окремими установами соціального страхування, які здійснюють свої страхові функції незалежно одна одної та є повністю відокремленими від податкової системи.

У Бельгії, Болгарії, Іспанії, Італії та Македонії одна установа централізовано виконує функції реєстрації платників і застрахованих осіб, збору внесків, прийому та обліку звітності зі сплати внесків, а страхові виплати і ведення відповідних баз даних та обліку застрахованих осіб здійснюються окремо кожним із фондів. Також до цієї моделі з деякими застереженнями можна віднести Німеччину, де адміністрування всіх соціальних внесків здійснює установа з медичного страхування, та Польщу, в якій функції адміністрування покладені на солідарну пенсійну систему.

Адміністрування збору страхових внесків, здійснення виплат, ведення обліку застрахованих і зберігання необхідних даних покладається на одну устанovu в Греції, Литві, Мальті, Португалії, Словаччині, Чехії та Швейцарії. Однією з найбільш

поширених для країн Східної Європи є модель, в якій функції збору обов'язкових страхових платежів, контролю, примусового стягнення та управління грошовими потоками виконує податкова адміністрація. Таку модель адміністрування практикують Албанія, Боснія та Герцеговина, Голландія, Естонія, Росія, Сербія, Румунія, Словенія, Угорщина, Хорватія, Чорногорія.

У Великій Британії, Ісландії, Норвегії, Фінляндії, Швеції на єдину устанovu покладаються всі функції, не пов'язані зі збиранням обов'язкових страхових внесків, тоді як їх збір і розподіл здійснюють податкові органи.

Підсумовуючи викладене, слід підкреслити, що, незважаючи на різницю в моделях здійснення адміністрування обов'язкового соціального страхування різних країн Європейського Союзу, таким системам притаманна публічна природа, оскільки в будь-якому випадку держава залишає за собою монопольне право на встановлення видів обов'язкового страхування, його обсягів, утворення та забезпечення діяльності відповідних фондів.

Висновки з даного дослідження. За результатами проведеного дослідження необхідно виділити, що обов'язкове соціальне страхування являє собою обов'язковий і невід'ємний компонент публічної фінансової системи країни, метою якого є стабільність суспільного розвитку та забезпечення високого рівня соціального захисту населення України. Досягнення поставлених завдань стане можливим при дотриманні принципів прозорості та публічності діяльності фондів соціального страхування, а також забезпечення уніфікованості бази нарахування страхових внесків.

Станом на сьогоднішній день система загальнообов'язкового соціального страхування в Україні перебуває в процесі розвитку та стрімкого реформування. І незважаючи на ряд позитивних досягнень, таких як впровадження єдиного соціального внеску, усе ще потребує системного вирішення ряд питань, до найбільш актуальних з яких можна віднести вдосконалення механізму зменшення ставки єдиного соціального внеску, що дозволить значно знизити тінізацію заробітних плат.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 42. – Ст. 47.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2015. – № 11. – Ст. 52.

4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо забезпечення діяльності фондів соціального страхування у період реорганізації : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2015. – №49–50. – Ст. 453.
5. Юрій С. І. Соціальне страхування : підручник / С. І. Юрій, М. П. Шварина, Н. В. Шаманська. – К. : Кондор, 2006. – 464 с.
6. Крпельницька С. О. Соціальне страхування : навч. посіб. / С. О. Крпельницька, Т. В. Солоджук. – Вид. 2-ге, переробл. і допов. – К. : ЦУЛ, 2013. – 336 с.
7. Надточій Б. В. Соціальне страхування чи соціальне забезпечення? Погляд з позицій системи прав, установ та принципів / Б. В. Надточій // Україна: аспекти праці. – 2003. – № 1.
8. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 2. – Ст. 11.
9. Покатаєва О. В. Правова природа єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування / О. В. Покатаєва // Держава та регіони. – 2012. – № 1. – С. 30–35.

REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. – *Data of Supreme Council of Ukraine* 1996. №30. st. 141 [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia» [Law of Ukraine «On compulsory state social insurance»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. – *Data of Supreme Council of Ukraine*. 1999. №42. st. 47 [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia zahalnooboviazkovoho derzhavnogo sotsialnogo strakhuvannia ta lehalizatsii fondu oplaty pratsi» [The Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the reform of compulsory social insurance and legalization of payroll»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. – *Data of Supreme Council of Ukraine*. 2015. № 11. st. 52.
4. Zakon Ukrainy «Pro zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia» shchodo zabezpechennia diialnosti fondiv sotsialnogo strakhuvannia u period reorhanizatsii» [The Law of Ukraine «On compulsory state social insurance» to ensure social security activities during the reorganization»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. – *Data of Supreme Council of Ukraine*. 2015. №49–50. st. 453.
5. Yurii S. I., Shvaryna M. P., Shamanska N. V. (2006) *Sotsialne strakhuvannia : Pidruchnyk [Social insurance: Textbook]* Kiev : Kondor [in Ukrainian].
6. Kropelnyska S. O., Solodzhuk T. V. (2013) *Sotsialne strakhuvannia navch. posib. [Social insurance: teach. guidances]*. Vol. 2. Kiev: TsUL [in Ukrainian].
7. Nadtochii B. V. (2003) *Sotsialne strakhuvannia chy sotsialne zabezpechennia? Pohliad z pozytsii systemy prav, ustanov ta pryntsyviv [The social insurance or social security? The view from the standpoint rights system, institutions and principles]*. *Ukraina: aspekty pratsi. – Ukraine: aspects of labor*. № 1 [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrainy «Pro zbir ta oblik yedynoho vnesku na zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia» [Law of Ukraine «On the collection and accounting of a single fee for obligatory state social insurance»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. – *Data of Supreme Council of Ukraine*. 2011. №2 st. 11 [in Ukrainian].
9. Pokataieva O. V. (2012) *Pravova pryroda yedynoho vnesku na zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia [The legal nature of a single fee for obligatory state social insurance]*. *Derzhava ta rehiony – State and Regions*. 2012. 1. 30–35 [in Ukrainian].

Д. А. БИЛИНСКИЙ

кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

О ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ОБЩЕОБЯЗАТЕЛЬНОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

Статья посвящена научному исследованию публичной природы обязательного социального страхования как важной составляющей системы публичной финансовой системы. Рассмотрены нормы действующего

законодательства, проанализированы научные взгляды современных авторов. Исследованы существующие в Украине на сегодняшний день фонды социального страхования и продолжающиеся изменения в отечественном законодательстве. Проанализирована важность внедрения в Украине единого социального взноса. Исследованы наиболее распространенные модели администрирования сборов и выплат в сфере обязательного социального страхования в странах – членах Европейского Союза. Сделаны выводы относительно основных задач развития системы обязательного социального страхования и предложен ряд практических шагов.

Ключевые слова: общеобязательное социальное страхование, Фонд социального страхования, единый социальный взнос, финансовая система, публичные финансы.

D. O. BILINSKY

PhD in Law, Associate Professor of Finance Yaroslav Mudryi National Law University

ON FINANCIAL AND LEGAL NATURE OF COMPULSORY SOCIAL INSURANCE

Problem setting. Mandatory social insurance is an integral part of the public financial system, and therefore require more detailed research, including the study of approaches to the raised question in foreign countries, and develop practical recommendations for improving the social insurance system in Ukraine.

Analysis of resent researches and publications. The question of the compulsory social insurance in the scientific literature has been the subject of research of renowned experts as S. M. Vdovenko, V. M. Andrew's, N. B. Bolotin, S. G. Stozhok, S. George, S. A. Kropelnytska, B. V. Nadtochiy. However, given the rapidity of changes taking place at the present stage of development of legislation important is to continue research in this direction.

Article's main body. The article devoted to the research of the public nature of compulsory social insurance as an important part of the public financial system. Provided the definition of key terms relating to the questions contained in the Constitution and laws of Ukraine. Considered applicable rules of law governing relations in the field of impaired issues analyzed scientific views of contemporary authors. Proved that despite the diversity of scientific views and approaches characteristic feature of compulsory social insurance is its public nature. The existing in Ukraine as of today the social insurance funds, special attention is paid to the Pension Fund of Ukraine, Fund of obligatory state social insurance against unemployment and the issue of unification of the Social Insurance Fund on temporary disability and the Social Accident Insurance in the manufacture of the social insurance Fund of Ukraine. Analyzed the importance of implementation in Ukraine of a single social contribution. Attention is paid to the range of unresolved issues, including the inadequacy and instability of the financial system of social security; lack of an effective system of compulsory social insurance; the need to improve the system of payments and the establishment of effective control over the intended use of the target insurance funds. Investigated that each of the member states of the European Union has its own national characteristics in the field of compulsory insurance system and singled out several groups of which the inherent certain similarities administration and collection of premiums of insurance payments. Investigated the most common models of management fees and charges in compulsory social insurance in the European countries with the aim of drawing positive experience and its practical implementation in the relevant reforms.

Conclusions and prospects for the development. Conclusions regarding the main tasks of building a system of compulsory social insurance and offered a number of practical steps. It is noted that as of today the compulsory social insurance system in Ukraine is in the process of rapid development and reform and despite some positive developments such as the introduction of a single social contribution, the system still needs to resolve a number of issues, the most pressing of which can include improving the mechanism to reduce rates of single social contribution, which will allow to significantly reduce toning salaries. Determined that social insurance is a mandatory and integral component of the public financial system, whose goal is the stability of social development and ensure a high level of social protection Ukraine. Achieving the objectives Stan possible while respecting the principles of transparency and publicity of social security, and to ensure uniformity in charging base premiums.

Key words: compulsory social insurance, the Social Insurance Fund, the unified social contribution, financial system, public finances.

Білінський Д. О. Про фінансово-правову природу загальнообов'язкового соціального страхування [Електронний ресурс] / Д. О. Білінський // Право та інноваційне суспільство : електрон. наук. вид. – 2016. – № 1 (6). – Режим доступу: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/Bilinsky6.pdf>.