

УДК 349.3

**О. Москаленко**, кандидат юридичних наук, докторантка кафедри цивільно-правових дисциплін, господарського та трудового права Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

## Функції загальнообов'язкового державного соціального страхування

Обґрунтовано, що за способом впливу функції загальнообов'язкового державного соціального страхування поділяються на загальні та спеціальні. До загальних функцій належать: захисна; економічна; соціально-реабілітаційна; демографічна. Спеціальними функціями є функція перерозподілу грошових виплат і соціальних послуг між застрахованими особами; функція акумуляції страхових внесків; функція профілактики настання страхових випадків.

**Ключові слова:** соціальне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, загальні функції, спеціальні функції, застраховані особи.

Сутність будь-якого правового явища знаходить свій вияв і реалізацію через його функції. Це методологічне положення повною мірою стосується і загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Дотримуємося думки, що за способом впливу функції цієї організаційно-правової форми соціального забезпечення поділяються на загальні та спеціальні.

Загальні функції притаманні праву соціального забезпечення загалом і загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню зокрема. До них належать захисна; економічна; соціально-реабілітаційна; демографічна функції.

Законодавство України як соціальної держави ставить за найважливішу мету захист прав і інтересів громадян. Має рацію Д. О. Єрмоленко, який розглядає соціальну державу як засновану на принципах соціальної справедливості, рівності й свободи надкласову, правову державу з розвинутим громадянським суспільством, в якому всебічно гарантовані гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальне зростання добробуту та інші соціально-економічні права громадян, існує налагоджений, нескладний і доступний механізм їх практичної реалізації і захисту [1, с. 6].

У ході реформ держава вимушена, з одного боку, йти шляхом забезпечення відповідності суспільних відносин умовам ринку, а з другого — активно захищати своїх громадян від можливих соціальних ризиків. Це подвійне завдання держава покликана вирішувати, головним чином, через модернізацію права соціального забезпечення. Будучи самостійною галуззю права, воно стає ефективним засобом оновлення всієї соціальної сфери в країні і могутнім бар'єром на шляху розвитку негативних наслідків для громадян, викликаних умовами переходу до ринкової економіки. Саме захист громадян у складних життєвих ситуаціях є основним призначенням усіх форм соціального забезпечення. Закономірно, що ст. 46 Конституції України містить норму, за якою всі громадяни мають право на соціальний 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 не тільки створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними, а й загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Будь-яке суспільство є високорозвинутою системою лише за умови ефективності й досконалості його матеріальної основи — економічної системи. Саме їй відводиться роль базису, від розвитку якого залежить не лише реальність демократії та формування громадянського суспільства і правової держави, а й реальність прав, свобод та інтересів кожного учасника суспільних відносин. Однак, хоча економічні відносини є базисними, не можна визнати їх одностороннього впливу на процес функціонування держави. «Саме вона, — на думку О. Г. Варич, — забезпечує упорядкованість економічних відносин, охорону та відновлення економічних інтересів, гарантує реалізацію суб'єктивних прав у сфері економіки та розвиток тих напрямів економічної системи, що відповідають інтересам суспільства. ...вплив держави на економічну систему не є неконтрольованим. Він має чітко визначені межі, що зумовлюються ступенем історичного розвитку суспільства та станом функціонування держави. Регулюючий вплив держави на економічну сферу суспільства має складний та опосередкований характер. Він відображає як рівень пізнання державою економічних закономірностей, так і сутність політичної структури держави, є найбільш яскравим

індикатором ступеня і способів втручання держави у суспільні відносини... Тому правомірним є висновок про взаємопов'язаність таких категорій, як сфери життєдіяльності суспільства, функції держави та права людини» [2, с. 42, 43].

Як свідчить конституційний досвід більшості держав, головним критерієм для визначення соціально-економічної моделі розвитку суспільства та ролі держави в цьому процесі, є основні права і свободи людини та громадянина. Для розуміння цієї моделі важливим, зокрема, є визначення концепцій державного втручання в соціальну політику. В. Темченко за ступенем соціального захисту вирізняє дві найбільш протилежні моделі реалізації соціальної політики: патерналістська соціалістична модель, що характеризується всебічною відповідальністю держави за соціально-економічне становище своїх громадян; ринкова модель соціальної політики, у якій діє пріоритет ринкових методів регулювання соціальної сфери на противагу методам прямого державного втручання. Відповідно до ідей останньої держава лише створює умови для виявлення громадянами економічної активності та отримання прибутку. В економічно розвинутих країнах найчастіше комбінуються обидва підходи, що забезпечує запобігання вадам ринкової економіки, результативність соціальної політики і гідний рівень життя населення [3, с. 49].

Економічна функція загальнообов'язкового державного соціального страхування спрямована на досягнення як індивідуальних цілей — заміщення заробітку (доходу), втраченого особою у зв'язку із тим чи іншим страховим випадком, так і колективних цілей — сприяння розвитку суспільного виробництва в цілому й окремих галузей господарства зокрема.

Не випадково, розміри страхових виплат, за загальним правилом, встановлюються у відсотках співвідносно із середньою заробітною платою (доходом) застрахованої особи. Так, розмір допомоги по безробіттю визначається у відсотках до середньої заробітної плати (доходу), визначеної відповідно до Порядку обчислення середньої заробітної плати (доходу) для розрахунку виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, затвердженого Кабінетом Міністрів України від 26 вересня 2001 р. № 1266 [4], залежно від страхового стажу: до 2 років — 50 %; від 2 до 6 років — 55 %; від 6 до 10 років — 60 %; понад 10 років — 70 %.

Колективною метою загальнообов'язкового державного соціального страхування є сприяння розвитку суспільного виробництва в цілому й окремих галузей господарства зокрема. Для наочності покажемо

це на прикладі коштів Пенсійного фонду України, які використовуються на: а) виплату пенсій; б) надання соціальних послуг; в) фінансування адміністративних витрат; г) оплату послуг з виплати та доставки пенсій; д) формування резерву коштів Пенсійного фонду.

Я. М. Фогель ще у 1978 р. виступив за те, щоб як назву правового методу регулювання відносин із соціального забезпечення використовувати термін «соціальна реабілітація». Саме за допомогою цього методу встановлюється і надається весь комплекс прав на соціальну допомогу, подається сприяння у цьому, досягається єдність у регулюванні відносин при виконанні відповідних правових обов'язків з надання різноманітних матеріальних благ і послуг непрацездатним громадянам [5, с. 210].

Законодавство у соціальній сфері реабілітацію зазвичай асоціює із особами, які мають розлади функцій організму. Так, основні засади створення правових, соціально-економічних, організаційних умов для усунення або компенсації наслідків, спричинених стійким порушенням здоров'я, функціонування системи підтримання інвалідами фізичного, психічного, соціального благополуччя, сприяння їм у досягненні соціальної та матеріальної незалежності визначає Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» [6]. Згідно з цим Законом соціальна реабілітація — це система заходів, спрямованих на створення і забезпечення умов для повернення особи до активної участі у житті, відновлення її соціального статусу та здатності до самостійної суспільної і родинно-побутової діяльності шляхом соціально-середовищної орієнтації та соціально-побутової адаптації, соціального обслуговування, задоволення потреби у забезпеченні технічними та іншими засобами реабілітації.

Соціально-реабілітаційна функція загальнообов'язкового державного соціального страхування виражається у створенні умов і реалізації комплексу заходів, спрямованих на відновлення статусу застрахованих осіб з метою сприяння їх інтеграції в суспільство. Формами реабілітаційних заходів є: надання реабілітаційних послуг; забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення; матеріальне забезпечення.

За оцінками Світового банку, Україну охопила повномасштабна подвійна криза — демографічна та погіршення здоров'я населення. Це невідворотно руйнує основу державності — людські ресурси. За даними Державного комітету статистики, у 2009 р. кількість постійного населення України зменшилась на 180 тисяч осіб, за 10 місяців 2010 р. — вже

майже на 167 тисяч осіб. Тільки в місті Києві, Волинській, Закарпатській та Рівненській областях народжуваність перевищила смертність. Катастрофічними темпами Україна втрачає чоловіків працездатного віку [7]. Нині у пенсійній системі України на 10 платників страхових внесків припадає 9 пенсіонерів. Крім того, після 2010 р. (коли у працездатний вік входить покоління громадян, які народилися у період низької народжуваності 90-х років ХХ ст.) відбувається не тільки кількісне скорочення працездатного населення, а й якісне погіршення — старіння його економічно активної частини. Водночас, за результатами обстежень Державної служби статистики України з питань економічної активності населення, чисельність зайнятого населення працездатного віку значно перевищує кількість платників страхових внесків, що свідчить про неефективну державну політику у цій сфері, створення невинуватих преференцій зі сплати страхових внесків, а також низький рівень контролю за станом їх сплати. Лише близько 75 % зайнятого населення сплачують страхові внески, що призводить до викривлення показників реального демографічного навантаження, а також зміни акцентів у здійсненні соціальних реформ, визначенні їх шляхів і напрямів [8].

Важливим показником, який впливає на дієвість страхової системи, є також стан здоров'я нації. Здорове населення, з одного боку, — це активні учасники трудового процесу, з другого — це зменшення витрат на страхові виплати. Останніми роками спостерігається вкрай негативна тенденція, коли на фоні депопуляції населення в Україні об'єктивно збільшується частка інвалідів.

Вочевидь, такий загрозливий виклик потребує вжиття заходів з подолання бідності, а також докорінного поліпшення охорони здоров'я населення.

Демографічна функція загальнообов'язкового державного соціального страхування полягає у створенні умов для повноцінного відтворення населення, усунення негативної тенденції до зменшення його чисельності. З огляду на це законодавство спрямоване на вирішення таких завдань: сприяння розвитку сім'ї шляхом посилення соціального захисту материнства, батьківства і дитинства; зростання народонаселення країни, відтворювання здорового покоління, збільшення тривалості життя громадян.

Спеціальні функції загальнообов'язкового державного соціального страхування відображають специфіку цієї організаційно-правової форми соціального забезпечення.

Найважливішою серед спеціальних є функція перерозподілу грошових виплат і соціальних послуг між застрахованими особами. Це дозволяє громадянам підтримувати тих, кого торкнувся соціальний ризик.

С. М. Прилипко наголошує, що соціальне забезпечення базується саме на ідеї солідарності [9, с. 84]. Остання полягає в тому, що працездатне покоління громадян, сплачуючи страхові внески, формує фінансові ресурси, які відразу спрямовуються на виплати особам, з якими трапився страховий випадок. У свою чергу, коли ці громадяни стануть одержувачами страхових виплат, вони фінансуватимуться за рахунок майбутнього покоління працівників.

Проілюструємо функцію перерозподілу грошових виплат і соціальних послуг між застрахованими особами на прикладі пенсійного страхування.

Нині у світі існує чотири базові системи пенсійного забезпечення: солідарна, накопичувальна, умовно-накопичувальна та змішана. Солідарна пенсійна система (система негайних виплат) — модель державного пенсійного забезпечення, у якій пенсійні виплати фінансуються через солідарний перерозподіл доходів між різними поколіннями. Накопичувальна пенсійна система базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб шляхом акумулювання страхових внесків, що обліковуються на накопичувальних пенсійних рахунках, та інвестування з метою отримання інвестиційного доходу на користь застрахованих осіб. Умовно-накопичувальна пенсійна система являє собою систему, засновану на розподільчому принципі її фінансування, однак розмір виплачуваної пенсії визначається внесками майбутнього пенсіонера через систему індивідуальних умовно-накопичувальних рахунків, а також залишковою тривалістю життя. Змішана пенсійна система передбачає комплексне використання в пенсійній моделі елементів солідарної та накопичувальної систем, а також добровільного пенсійного забезпечення [10, с. 52].

Яскравим прикладом суто солідарної пенсійної системи є Франція. Пенсійна система цієї країни є розподільчою, тобто виплати пенсіонерам провадяться з доходів, що формуються за рахунок внесків активного населення [11, с. 56].

Показово, що перший рівень системи пенсійного забезпечення в Україні — солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності й субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг

за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». І тільки другий рівень — накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах — суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом.

Погодимось із Н. Б. Болотіною, яка виділяє кілька напрямів, у яких знаходить своє відображення принцип солідарності загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: а) солідарність поколінь, адже сучасному непрацездатному населенню, згодом, коли нинішні працездатні стануть непрацездатними, їх буде утримувати наступне працездатне населення; б) на пенсійне забезпечення страхові внески сплачують не тільки працівники, а й їх роботодавці, останні у цьому солідаризуються із застрахованими; в) страхові внески, сплачені на пенсійне страхування, обліковуються на персоніфікованих рахунках застрахованих осіб, але розмір наступної пенсії залежить не від розміру страхових внесків, а від тривалості страхового стажу і від розміру заробітної плати працівника. Таким чином, провадиться своєрідний «перерозподіл» страхових коштів у напрямі субсидування менш захищених суб'єктів [12, с. 314].

До спеціальних функцій загальнообов'язкового державного соціального страхування належить також акумуляція страхових внесків. Її призначення полягає в накопиченні необхідних коштів для матеріального забезпечення застрахованих при настанні страхових випадків.

Для реалізації цієї функції необхідні відповідні оргструктури і фінансовий механізм. Акумуляція страхових ресурсів здійснюється страховиками, якими є цільові страхові фонди з: пенсійного страхування; медичного страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням; страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; страхування на випадок безробіття. Страхові фонди є органами, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, провадять акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів,

забезпечують фінансування виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням та здійснюють інші функції згідно із затвердженими статутами. Взяття на облік страхувальників, забезпечення збору та обліку страхових коштів, контроль за повнотою та своєчасністю їх сплати, ведення Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі персоніфікованого обліку відомостей про застрахованих осіб, здійснює Пенсійний фонд України відповідно до законодавства.

Важливе місце серед функцій загальнообов'язкового державного соціального страхування займає функція профілактики настання страхового випадку. Вона полягає у тому, що при виникненні страхового ризику страховий фонд здійснює заходи, спрямовані на запобігання настанню страхових випадків. Люди виступають об'єктами профілактичного впливу у різноманітних ролях: повнолітні та неповнолітні, громадяни України та іноземці, чоловіки та жінки та ін. Вони не складають єдину й однорідну систему об'єктів. До того ж в одних випадках об'єктом профілактичного впливу є особисті якості людини, а в інших — його поведінка. Також об'єктами впливу є групи людей (колективи). Таким чином, профілактика здійснюється не щодо однорідного об'єкта, а щодо певної кількості явищ та процесів, і це зумовлює складність системи профілактики страхових випадків.

### Список використаної літератури

1. Єрмоленко Д. О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальній державі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д. О. Єрмоленко / Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2002. — 175 с.
2. Варич О. Г. Економічні функції сучасної держави: природа, сутність, зміст, тенденції розвитку в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. Г. Варич // ІДП НАН України. — К., 2006. — 206 с.
3. Темченко В. Функції держави із забезпечення прав людини у ринковій економіці / В. Темченко // Право України. — 2003. — №5. — С. 47–51.
4. Про обчислення середньої заробітної плати (доходу, грошового забезпечення) для розрахунку виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням : постанова Каб. Міністрів України від 26.09.2001 р. № 1266 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 40. — Ст. 1802.
5. Фогель Я. М. О методе правового регулирования в социалистическом обеспечении / Я. М. Фогель. — М. : Юрид. лит., 1978. — 368 с.
6. Про реабілітацію інвалідів в Україні : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 2–3. — Ст. 36.



7. Виступ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової під час представлення у Верховній Раді України щорічної доповіді про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні від 14.01.2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>
8. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стан проведення пенсійної реформи та шляхи її вдосконалення»: постанова Верховної Ради України від 05.04.2011 р. № 3188-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 29. — Ст. 273.
9. Прилипка С. М. Солідарні засади у соціальному забезпеченні / С. М. Прилипка // Право України. — 2003. — №1. — С. 83–85.
10. Оклеї І. В. Правове регулювання пенсійного забезпечення та надання соціальних послуг в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / І. В. Оклеї; Нац. юрид. акад. України. — Х., 2008. — 247 с.
11. Зубченко Л. А. Пенсионная система Франции: состояние и перспективы реформирования / Л. А. Зубченко // Вопр. экономики. — 1995. — № 9. — С. 56–63.
12. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. — К.: Знання, 2005. — 615 с.

*Стаття надійшла до редколегії 16.01.2013.*

### **Москаленко Е. Функции общеобязательного государственного социального страхования**

Обосновано, что по способу влияния функции общеобязательного государственного социального страхования разделяются на общие и специальные. К общим функциям относятся: защитная; экономическая; социально-реабилитационная; демографическая. Специальными функциями являются: функция перераспределения денежных выплат и социальных услуг между застрахованными лицами; функция аккумуляции страховых взносов; функция профилактики наступления страховых случаев.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, общеобязательное государственное социальное страхование, общие функции, специальные функции, застрахованные лица.

### **Moskalenko E. Functions of obligatory state social security**

Grounded, that on the method of influence of function of obligatory state social security divided into general and special. To the public functions belong: protective; economic; social-rehabilitation; demographic. The special functions is a function of redistribution of cash disbursements and social services between the insured persons; function of accumulation of insurance payments; function of prophylaxis of offensive of accidents insured

**Keywords:** public welfare, obligatory state social security, public functions, special functions, insured persons.