

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ ЯК ВАЖЕЛЯ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ

Анотація. У статті досліджено теоретичні питання формування системи соціального страхування як одного з інструментів подолання бідності населення. Визначено перспективи системи соціального страхування в Україні з урахуванням зарубіжної практики.

Ключові слова: державне соціальне страхування, соціальний захист, моделі.

Постановка проблеми. Посилення уваги до проблем соціального страхування в Україні обумовлено активним його використанням як елемента соціального захисту населення, а також зміною концептуальних підходів до сутності державного соціального страхування як одного із важелів подолання бідності населення. Розгляд цього явища в сучасних умовах визначається світовими тенденціями коли значні кошти на потреби соціального страхування спрямовуються з державного бюджету, що видозмінює суть та призначення державних соціальних фондів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державних фінансів загалом і фінансових ресурсів соціального страхування населення зокрема привертає увагу багатьох вчених. Вагомий внесок у формування теоретичних засад соціального страхування зробили такі зарубіжні науковці, як У. Беверідж, О. фон Бісмарк й ін. Серед українських дослідників варто назвати Б. О. Надточія, М. П. Шаварину, Н. В. Шаманську, С. І. Юрія та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значний інтерес з боку економістів, питання теоретичних соціального

страхування потребує більш повного та всебічного висвітлення. Це підтверджує практика їхнього формування за рахунок як страхових внесків, так і коштів державного бюджету, що свідчить про відсутність належної теоретичної обґрунтованості фінансової бази державного соціального страхування та унеможливорює розробку довгострокової фінансової політики у цій сфері.

Мета статті. Мета публікації полягає в обґрунтуванні теоретичних аспектів формування державного соціального страхування в Україні як важеля подолання бідності.

Виклад основного матеріалу. Соціальне страхування розглядається нами як державна система заходів яка дозволяє не потрапити у стан бідності для тієї частини населення, що втратило заробіток через настання несприятливих для себе подій (хвороба, похилий вік, безробіття тощо). Характерно що формування такої системи відбувалося і відбувається у державах з різними політичним устроєм, типом економічної системи, темпами розвитку економіки, системою права. Тому соціальне страхування (у державній чи приватній формі) у ХХ ст. стає універсальним та фактично безальтернативним інструментом подолання бідності для зайнятого у суспільному виробництві населення.

Становленню соціального страхування передували наступні фактори.

У другій половині ХІХ ст. для Англії, США була характерна невисока питома вага державних видатків у ВВП, яка складала приблизно 8%. [1, 5]. Це зумовлено пануванням у тогочасній економічній науці традицій А. Сміта та Дж. С. Мілля, що визначала у якості важливих цілей функціонування держави забезпечення захисту від внутрішніх та зовнішніх загроз, підтримку закону та порядку та відстоювали обмежену участь держави у вирішенні соціальних проблем. Їхню позицію щодо соціального захисту населення можна підтвердити такими міркуваннями А. Сміта: «...людина повинна мати можливість існувати за рахунок власної праці; заробітна плата найманої особи при цьому є єдиним її фінансовим ресурсом, який має забезпечити необхідний рівень життя». Він, власне, зазначає, що якщо сім'я не в змозі заробити необхідну суму власною працею, то вона має її здобути «...жебраківанням або крадіством» [2].

З третьої чверті XIX ст. ситуація змінюється. У стадію економічного зростання вступають держави, які «наздоганяють» індустріалізацію США і Великобританії – Німеччина та Франція. На відміну від англосаксонського світу у цих країнах не домінують уявлення про те, що державна участь в житті суспільства повинна бути обмежена. До середини століття і цих країнах загострюються соціальні протиріччя, характерні для ранньоіндустріального етапу розвитку економік: заробітна плата була встановлена на мінімальному рівні, тоді як робочий день тривав 12–14 год. [3, 196]. Вияв цих суперечностей належить до так званих екстерналій ринкової економіки. Якщо зупинити процес індустріалізації неможливо¹, необхідно застосувати певні зусилля, щоб соціальна дестабілізація не привела до формування сильного робітничого руху здатного підірвати тогочасний суспільний лад. Звідси інтерес уряду Німеччини до трудового законодавства, формуванню перших систем соціального захисту.

Змінюється і політична ситуація – національні еліти поступово приходять до розуміння, що в умовах індустріального суспільства неможливо зберегти традиційні форми демократії податкоплатників, які виключали із політичного процесу низько дохідні групи населення. Починаються політичні реформи спрямовані на розширення виборчих прав і у кінцевому підсумку на введення загального виборчого права. Розширення виборчого права змінює баланс сил при прийнятті державних рішень про рівень оптимального державного навантаження на економіку. Все більшу участь у політичному процесі приймають ті, хто може виграти від підвищення податків і розширення фінансованих на їхній основі перерозподільних програм [1, 6].

Німецький економіст А. Вагнер, один із розробників системи соціального страхування в уряді О. фон Бісмарка, сформував тезу «розширення обсягу державної діяльності» – збільшення державних видатків, темпи зростання яких випереджають темпи зростання національного продукту. Ця теза, в силу її фактичного підтвердження – в країнах Європи запровадили нові податки на

¹ У 1848 р. О. фон Бісмарк, будучи депутатом пруського парламенту, пропонував прийняти усі можливі заходи для зупинки індустріалізації в Німеччині.

спадщину, прямі податки з доходів та розширився обсяг державних видатків на соціальні цілі – отримала назву «закон Вагнера». Він визначає принципи оподаткування, до яких відніс «принцип справедливості», що впливав з соціально-економічної концепції нової історичної школи, яка наголошувала на необхідності проведення соціальних реформ, зростання державних соціальних видатків. За допомогою державних фінансів можна досягти певної соціальної справедливості.

А. Вагнер розрізняє дві функції податків: фіскальну і соціального добробуту. Перша полягає у тому, що за допомогою податків держава забезпечується необхідними коштами для фінансування публічних послуг, тому вона вимагає розподілу податків пропорційно доходам платників податків. Друга, як корегування першої функції – передбачає, що для фінансування особливої групи публічних соціальних послуг необхідно вводити прогресивне оподаткування доходів [4, 122]. Таким чином, запровадження загального виборчого права на рубежі XIX–XX ст. призвело до того, що уряди країн почали поступово нарощувати обсяги свої видатків у XX ст. (в основному вони носили соціальний та військовий характер) та збільшили перелік існуючих на той час податків (як прямих так і непрямих). Обґрунтування даного підходу у сфері державних фінансів здійснив А. Вагнер.

Очевидно що соціальний захист населення реалізується лише за умови наявності відповідного матеріального забезпечення. Тому, на нашу думку, «соціальне страхування» є формою, за допомогою якої держава забезпечує необхідними фінансовими ресурсами систему проголошеного нею права соціального захисту для її реалізації на практиці.

Остання теза ґрунтується на тому, що захист може і має бути забезпечений лише за наявності відповідних ресурсів, які зосереджуватимуться для цих цілей в окремому фонді суспільства. Це зумовлює об'єктивну необхідність формування такого страхового фонду.

Розрізняють три форми створення страхових фондів:

– централізовані резервні страхові фонди або централізоване страхове

забезпечення;

- фонди самострахування;
- колективні страхові фонди.

Централізоване страхове забезпечення базується на державній відповідальності й передбачає відшкодування втрат за рахунок загальнодержавних коштів. Проте втрати розглядаються лише внаслідок надзвичайних подій, оскільки державні фінанси призначені для забезпечення функцій держави, до яких страхування не належить. До фондів, створених у такій формі, належать, наприклад, Державний матеріальний резерв, резервні фонди та оборотна касова готівка бюджетів усіх рівнів.

Самострахування базується на індивідуальній відповідальності за умови настання ризиків і полягає у тому, що фізична або юридична особа за рахунок своїх доходів формує особисті страхові (резервні) фонди. Вони мають форму заощаджень, які акумулюються на банківських депозитах, у цінних паперах, на індивідуальних рахунках, у недержавних пенсійних фондах і т. ін.

Створення колективних страхових фондів базується на солідарній відповідальності їхніх учасників. Суть такого виду відносин полягає у тому, що формування страхових фондів здійснюється за рахунок внесків (страхових зборів) усіх учасників, а відшкодування збитків проводиться для тих, хто їх зазнав унаслідок визначених подій та обставин. Якщо врахувати обов'язковий характер участі населення і солідарну їхню відповідальність за своє майбутнє, то можна припустити можливість існування загальнонаціональних колективних страхових фондів (або системи соціального страхування).

Ця форма усуває недоліки та проблеми попередніх двох, тобто вона передбачає вилучення значних фінансових ресурсів учасників суспільного виробництва в даний момент часу і є недорогою з огляду на те, що обсяги таких ресурсів не відповідають величині можливих ризиків.

Отже, науковці стверджують: «...з метою державного фінансового забезпечення системи соціального захисту... *державна* (виділення власне. – *Авт.*) формує грошові фонди цільового призначення... з метою забезпечення...

у разі непрацездатності, старості, малозабезпеченості...» саме у формі колективних страхових фондів [5, 372]. Вони виокремлюють таку особливість, що властива колективним страховим фондам соціального характеру, як «солідарність» у межах суспільства, але переважно не розкривають її зміст.

Цю особливість слід розуміти як такий стан відносин між його членами, при якому фінансове забезпечення безробітних здійснюється за рахунок зайнятих у суспільному виробництві населення, тимчасово або постійно непрацездатних – за рахунок працездатних. Варто також вказати, що утворення і використання фондів грошових коштів пов'язано з перерозподілом його коштів у межах:

- життя однієї людини (покриття ризиків настання несприятливих подій лише за умови раніше сплачених у часи активної трудової діяльності внесків);
- одного покоління населення (стосується покриття ризиків безробіття, тимчасової непрацездатності, виховання дітей, настання постійної непрацездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві та ін.);
- між поколіннями (поширюється на пенсійне забезпечення за віком).

Зрозуміло, що організувати такі масштабні перерозподільчі відносини під силу лише державі, тому, на нашу думку, й поняття «система соціального страхування» є тотожним поняттю «державна система соціального страхування». Цю тезу підтримує Б. Надточій, який зазначає, що «... засновником соціального страхування є завжди національна солідарність, на державному рівні воно виступає як основна складова соціальної політики» [6] та І. Гуменюк, для якої «... в Україні обов'язкова форма соціального страхування є державною...» [7].

Організація соціального страхування визначається моделями соціального захисту, проголошеними тією чи іншою державою. При цьому остання визначає ще й систему фінансових відносин у суспільстві. Так, якщо реалізується модель «мінімальної держави», то соціальна функція держави виявляється слабо і фінансових ресурсів для її реалізації потрібно менше, а отже, рівень оподаткування в економіці буде невисокий (наприклад, країни Північної

Америци). Навпаки, якщо суспільство будує соціальноорієнтовану (змішану) державу з широко вираженою соціальною функцією, то потреба у фінансових ресурсах для неї зростає, а отже, рівень оподаткування в економіці буде вищий (наприклад, країни Скандинавії чи континентальної Європи).

У країнах-членах Європейського Союзу домінують чотири основні моделі соціального захисту: континентальна (модель Бісмарка), англосаксонська (модель Беверіджа), скандинавська і південно-європейська [8]. Найбільшого поширення й організаційного забезпечення соціальне страхування набуло при реалізації континентальної моделі соціального захисту.

Розглядаючи будь-яку модель соціального захисту (в тому числі континентальну модель, яка активно використовує державне соціальне страхування), потрібно аналізувати необхідні умови та обмеження щодо її функціонування. Такі умови визначаються індикаторами макроекономічного розвитку держави, а саме:

- показник ВВП на душу населення. Вибір зумовлений тим, що це узагальнений показник, який визначає результативність економіки тієї чи іншої країни, слугує мірилом добробуту населення в ній та використовується для порівняння економік світу. До того ж джерелом утворення фінансових ресурсів соціального страхування є ВВП, тому його обсяг (і рівень ВВП на душу населення як похідний) визначатиме можливості системи соціального захисту;

- рівень економічного зростання. Цей показник характеризуватиме можливості для розвитку моделі соціального захисту на перспективу – зниження індикатора звужує їх і навпаки;

- рівень безробіття. Використання цього показника зумовлене джерелом формування ресурсів соціального страхування – величиною заробітної плати та кількістю платників страхових внесків (найманих осіб), що також визначатиме фінансові можливості системи. Дія цього показника обернена до попереднього: чим він вищий, тим можливості соціального страхування зменшуються, і навпаки;

- рівень інфляції. Цей індикатор дасть змогу порівняти обсяги

фінансових ресурсів за реальним, а не за номінальним співвідношенням. Без його врахування можливості системи фінансового страхування будуть оцінені необ'єктивно – в абсолютному виразі вони можуть суттєво збільшуватись, але якщо це супроводжується знеціненням грошової одиниці у країні, то висновок про збільшення фінансових ресурсів без урахування рівня інфляції не є повним;

– показник дефіциту бюджету. Прямого відношення до умов функціонування системи соціального страхування він не має, лише опосередковане. Наявність дефіциту зменшує можливості англосаксонської моделі соціального захисту населення і може стати однією з причин відмови від неї та переходу до континентальної. Лише моніторинг показника покаже, чи існують передумови до такого переходу в країні у майбутньому.

Аналіз описаних вище п'яти індикаторів (показників) проведений для країн, які, залежно від поширення тієї чи іншої моделі соціального захисту, розподілено на чотири групи, засвідчив, що держави де:

а) набула поширення континентальна модель соціального захисту (Німеччина, Австрія, Швейцарія), характеризуються нижчим, порівняно з іншими моделями, рівнем економічного зростання (менше, ніж 2%) і безробіття (6%); помірною інфляцією (3% на рік) та дефіцитом бюджету в розмірі 7% від його надходжень;

б) застосовується англосаксонська модель, мають найнижчий серед країн з іншими моделями дефіцит бюджету (майже 2%), найвищі темпи економічного зростання (майже 4%), помірну інфляцію (3%) й один з найбільших показників безробіття (8%);

в) взято за основу скандинавську модель, мають один з найвищих показників дефіциту бюджету (9%), найнижчу серед країн з іншими моделями інфляцію (2,4% на рік), високий рівень безробіття (майже 8%) та невеликий середній щорічний темп економічного зростання (2,2%);

г) використовується південноєвропейська модель, мають одні з найгірших макроекономічних показників: високі темпи інфляції (5,1%), великий розмір бюджетного дефіциту (понад 16%), високий рівень інфляції (понад 11% на рік) і

низький рівень ВВП на душу населення (18,2 тис. дол. США);

д) впроваджується система приватного соціального страхування (зокрема, у США), мають один з найбільших (якщо не враховувати Україну) дефіцитів бюджету (14%) та в них створено умови, які певною мірою подібно до англосаксонської моделі [9, 315].

Держави, що вибрали як джерело фінансування системи соціального захисту бюджетні кошти (скандинавська модель), стають, як правило, на шлях дефіцитних державних фінансів (9% доходів бюджету). В довгостроковому періоді (1990–2007 рр.) добробут населення не має погіршуватись, а в умовах незначного зростання економіки (2,2% на рік) і майже такого самого рівня інфляції (2,4%) без збільшення дефіциту бюджету цієї мети досягти важко. Водночас чисельність безробітних втрачає свою актуальність: платниками податків стають передусім підприємства і держава основну увагу зосереджує на створенні сприятливого інвестиційного клімату в економіці. Через це тут чисельність безробітних, порівняно з країнами з іншими моделями соціального захисту, більша (майже 8%).

Держави, що вибрали як основне джерело фінансування соціального захисту населення систему страхування (континентальна модель), змушені проводити політику активної зайнятості населення, адже воно є основним платником внесків до неї. Через це тут чисельність безробітних дещо нижча, ніж у країнах іншими моделями (5%). Менший тягар соціальних видатків на бюджет зумовлює нижчу його дефіцитність (7%).

Держави з англосаксонською моделлю, збільшення добробуту населення досягають шляхом дефіцитності бюджету, оскільки вони комбінують його кошти як джерела фінансового забезпечення соціального захисту з коштами системи соціального страхування, поділивши тягар соціальних видатків між цими ланками державних фінансів. Тут простежується щорічне зростання економіки (3,6%). Тому не має важливого значення, порівняно з державами з континентальною моделлю чисельність безробітних (8% проти 5%).

Приватна система соціального страхування може існувати в умовах

високих темпів економічного розвитку (майже 4%) та незначного рівня безробіття (5% працездатного населення).

На перший погляд, передумови для застосування континентальної моделі в Україні видаються найбільш вірогідними: дефіцит бюджетних коштів і кількість безробітних в нашій державі аналогічні до того, що спостерігається у країнах континентальної Європи. Проте не порівняними є темпи знецінення грошової одиниці й темпи зростання економіки. З тих самих причин економіка України не може забезпечити реалізацію також скандинавської моделі. До того ж дефіцит бюджетних коштів в Данії, Швеції чи Фінляндії (9%) спричинений великою часткою соціальних видатків (передусім виплатою пенсій), а в Україні і без видатків ПФУ спостерігається дефіцитність бюджету.

Висновки і пропозиції.

Більшість країн з перехідною економікою, до яких належить й Україна, намагається будувати фінансове забезпечення системи соціального захисту на основі гарантованого мінімального доходу населення. Існування тієї чи іншої його моделі залежатиме від того, на якому етапі політичного та економічного розвитку перебуває держава. В Україні становлення системи соціального страхування супроводжується переходом від англосаксонської до континентальної моделі країн Європи та гальмується з економічних причин, зокрема через незадовільну структуру економіки (спрямованість не на сферу послуг чи споживання населення) й її криза. Дослідження діючої практики руху фінансових ресурсів державного соціального страхування через призму розроблених показників їх збалансованості відкриває перспективи майбутніх досліджень у цьому напрямку фінансової науки.

Література:

1. Гайдар Е. Государственная нагрузка на экономику / Е. Гайдар // Вопросы экономики . – 2004. – № 9. – С. 5 –12.
2. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Електронний ресурс] / А. Смит. – Режим доступу : http://www.cato.ru/library/smith/wealth_of_nations.

3. Загальна економічна теорія (політична економія) : підручник. У 2-х частинах [І. Буян, В. Ковальчук, Р. Березюк та ін.] ; за ред. І. Буяна, В. Ковальчука. – Тернопіль, 2001. – (част. 2).

4. Теорія фінансів : Підручник. [Л. Лазебник, В. Федосов, П. Юхименко] ; за ред. проф. В. Федосова, С. Юрія. – К. : Центр учбової літератури. – 2010.

5. Фінанси: підруч. / [С. Юрій, В. Федосов, Л. Алексеєнко та ін.] ; за ред. С. Юрія, В. Федосова. – К. : Знання, 2008.

6. Надточій Б. Роль соціального страхування в умовах соціальної держави та ринкової економіки [Електронний ресурс] / Б. Надточій. – Режим доступу : http://www.pension.kiev.ua/pensref/events/conferences/20030415materials.html#_ftnref1.

7. Гуменюк І. Соціальна ринкова система соціального страхування: напрямки реформування та проблеми законодавчого забезпечення [Електронний ресурс] / І. Гуменюк. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2750>.

8. Антропов В. Экономические модели социальной защиты населения в государствах ЕС : автореф. дисс. на соискание уч. ст. д.э.н. : спец. 08.00.14 «Мировая экономика» [Електронний ресурс] / В. Антропов. – М., 2007. – 20 с. – Режим доступу : <http://www.econ.msu.ru/cmt2/lib/a/886/File/antropov.pdf>

9. Фінансові важелі подолання бідності в Україні : монограф. [О. П. Кириленко, І. І. Білоус, Б. С. Малиняк та ін.] ; за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2010.

Сидорчук А.А. Формирование системы социального страхования как инструмента преодоления бедности.

В статье исследованы теоретические вопросы формирования системы социального страхования как одного из инструментов преодоления бедности населения. Определены перспективы системы социального страхования в Украине с учётом зарубежной практики.

Ключевые слова: государственное социальное страхование, социальная

защита, модели.

Sydorchuk A.A. Formation of social insurance as poverty reduction lever

Summary. In the article the theoretical question of forming social insurance system as a tool to overcome poverty. Prospects social insurance system in Ukraine, taking into account foreign practices.

Keywords: social insurance, social protection, models.