

О. В. СОЛОВЙОВ,
асистент кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ФОНД СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ ВІД НЕЩАСНОГО ВИПАДКУ НА ВИРОБНИЦТВІ ТА ПРОФЕСІЙНОГО ЗАХВОРЮВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню правового статусу Фонду соціального страхування України як суб'єкта загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання. Зокрема були проаналізовані правова природа та особливості правосуб'єктності цього державного органу, а також його права та обов'язки, які направлені на реалізацію завдань, пов'язаних із захистом осіб, які втратили працездатність внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання.

Ключові слова: фонд соціального страхування, суб'єкти соціального страхування, правовий статус, правосуб'єктність, нещасний випадок, професійне захворювання.

Постановка проблеми. У зв'язку з тим, що відбувається об'єднання Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності в єдиний Фонд соціального страхування, виникає необхідність дослідити правовий статус, а також потенціал ефективності нового суб'єкта соціально-забезпечувальних відносин.

Стан дослідження. Питання щодо особливості правового статусу Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання почало обговорюватись після прийняття Верховною Радою України 14 січня 1998 р. Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування і набуло поширення після прийняття Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» та створення в 2000 р. Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві. Слід зазначити, що за останні 17 років чимало вчених у своїх дослідженнях торкалися питання правового статусу Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, особливо вагомий внесок у розвиток наукової думки в цій сфері привнесли такі вчені, як С. М. Прилипка, О. М. Ярошенко, Н. Б. Болотіна, С. М. Синчук, В. Я. Бурак, О. І. Кульчицька

та ін. Проте у зв'язку з тим, що наприкінці 2014 р. зміни у законодавстві привели до утворення нового суб'єкта соціально-забезпечувальних відносин – Фонду соціального страхування України, його правовий статус залишається недостатньо дослідженим. Враховуючи зазначене, **метою** цієї статті є дослідження правосуб'єктності, прав та обов'язків Фонду соціального страхування, а також його завдань та функцій.

Виклад основного матеріалу. 28 грудня 2014 р. Верховною Радою України була схвалена нова редакція Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – Закон), в якому важливою новелою стало створення Фонду соціального страхування (далі – Фонд), який повинен утворитися шляхом злиття Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. При цьому в прикінцевих та перехідних положеннях зазначеного закону наголошується на тому, що Фонд соціального страхування України та його робочі органи є правонаступниками Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, його виконавчої дирекції, управлінської виконавчої дирекції цього Фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, відділень у районах і містах обласного значення, а також Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, його

виконавчої дирекції, відділень цього Фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та їх робочих органів. Також зазначається, що до завершення заходів, пов'язаних з утворенням Фонду соціального страхування України та робочих органів його виконавчої дирекції, виконання функцій та завдань, передбачених Законом, забезпечують у межах компетенції відповідні виконавчі дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та їх робочі органи [1].

Ідея вдосконалення механізму функціонування фондів шляхом створення єдиного державного фонду соціального страхування була запропонована ще наприкінці 2011 р. на нарадах в Кабінеті Міністрів України та Адміністрації Президента України за участю соціальних партнерів.

Автори законопроекту наводили два основних аргументи для обґрунтування доцільності об'єднання. Перший – це ефективність використання фінансових ресурсів, що передбачає скорочення управлінських витрат внаслідок синергетичного ефекту. Але, як слушно зауважує О. П. Коваль, вітчизняний досвід переконливо доводить, що будь-яке злиття структур веде не до скорочення, а навпаки, до збільшення кількості управлінського персоналу, а отже, й до зростання управлінських витрат. Другий – це ефективність використання людських ресурсів. Тут мова йде про побудову ефективної та уніфікованої системи управління в галузі соціального страхування. Треба зазначити, що теоретично така ймовірність не виключена, проте не слід забувати, що реорганізація розтягнеться принаймні на 1,5–2 роки. Протягом цього перехідного періоду управління та нагляд за соціальним страхуванням гарантовано будуть ослаблені. Поточним завданням віддаватиметься перевага над перспективними. Це, в свою чергу, стане сприятливим підґрунтям для різного роду зловживань [2, с. 21].

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» Фонд соціального страхування України є органом, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із за-

твердженням статутом. Як бачимо, закон містить деякі декларативні положення, зокрема, які стосуються керівництва та управління медичним страхуванням, яке досі не впроваджене в нашій країні.

Існують різні наукові погляди на правову природу соціальних фондів. Зокрема, І. М. Сирота під фондом соціального страхування розуміє певний обсяг коштів, спрямованих державою, підприємствами й організаціями на матеріальне забезпечення і обслуговування громадян. При цьому автор окреслює і організаційний аспект діяльності вказаних установ, оскільки вони є виконавчими органами, що здійснюють керівництво і управління окремими видами соціального страхування [3, с. 12]. Проте, як слушно зазначає В. В. Юровська, зведення характеристики Фонду до його фінансових можливостей не може адекватно відобразити всю повноту повноважень, які має цей орган [4, с. 135].

На думку О. І. Кульчицької, соціальний страховий фонд – це особлива організаційно-правова форма, якій притаманні ознаки юридичних осіб і приватного, і публічного права. Пов'язано це з тим, що з одного боку порядок створення та правовий статус юридичних осіб публічного права визначаються Конституцією України та законом, а соціальні страхові фонди створені як раз на підставі законів, що підтверджує публічний характер, а з другого боку, соціальні страхові фонди діють на підставі статутів, які затверджуються їхніми правліннями, та набувають статусу юридичної особи з дня реєстрації цього статуту у спеціально уповноваженому органі виконавчої влади, що свідчить про наявність у правовому статусі цього органу ознак юридичної особи приватного права [5, с. 137].

Варто погодитись з авторкою щодо можливості виокремлення таких особливості правового статусу страхового фонду, як цільовий характер діяльності (соціальні страхові фонди можуть використовувати належні їм кошти лише на цілі, визначені законом); позабюджетність (кошти фондів не включаються до складу Державного бюджету України і їх не можна використовувати для покриття бюджетного дефіциту); некомерційність (фонди не мають на меті отримання прибутку, що забезпечується заборонаю здійснювати будь-яку іншу діяльність, окрім визначеної статутом фонду, а також законом про відповідний вид соціального страхування); самоврядність (управління соціальними страховими фондами здійснюють на паритетній основі суб'єкти системи соціального страхування – держава, застраховані особи і страховальники-роботодавці) [6, с. 11].

С. М. Прилипко та О. М. Ярошенко виділяють в правову статусі Фонду соціального страхування

низку елементів, характерних для правового статусу органів державного управління: компетенцію, можливість управління державною власністю, межі наданих прав, видання актів управління, обов'язкових для платників страхових внесків, можливість застосування встановлених нормативними актами заходів примусової дії для виконання правових приписів, визначену нормативними актами внутрішню структуру фондів, не властиву жодному виду державних установ, та ін. Також вчені зазначають деякі властивості, які відрізняють Фонд від органів державного управління: він є самостійною юридичною особою, а не автономною частиною державного апарату; діє не від імені держави, а за її дорученням від власного імені; несе самостійну відповідальність, а відповідальність держави за дії Фонду обмежена рамками цивільного законодавства як власника фінансово-кредитних установ; він є підконтрольним державній владі, а не підлеглим їй [7, с. 121].

Управління Фондом запроваджено на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців (принцип трипартизму) по 7 членів правління від кожної сторони. Представниками держави є представники від центральних органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України.

Представники застрахованих осіб та роботодавців делегуються об'єднаннями профспілок та роботодавців. Порядок делегування цих представників визначається сторонами самостійно.

Нагляд за діяльністю Фонду соціального страхування від нещасних випадків здійснює наглядова рада, яка в своїй діяльності керується Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.05.2000 р. № 752 «Положення про наглядову раду Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання».

Одним із складових елементів правового статусу є правосуб'єктність, тобто здатність бути суб'єктом, яка складається з правоздатності (визнана законом здатність мати права на обов'язки) та дієздатності (визнана законом здатність здійснювати вказані права та обов'язки).

Б. І. Сташків називає суб'єктами соціально-забезпечувальних відносин осіб, за якими державою визнана соціально-забезпечувальна правоздатність і які законом наділені здатністю самостійно здійснювати належні їм права й обов'язки у сфері соціального забезпечення [8, с. 264].

Правосуб'єктність Фонду соціального страхування визначається та обмежується тими цілями та завданнями, заради яких він створений [9, с. 101].

Момент виникнення правосуб'єктності визначається нормативним актом про його створення та компетенції (статут, положення та ін.), який визначає його права та обов'язки із соціального страхування.

Діяльність Фонду має декілька аспектів.

1. Економічний аспект. Фонд виступає єдиним страховиком у системі обов'язкового страхування від нещасних випадків на виробництві й профзахворювань, він покликаний шляхом використання страхового механізму компенсувати погіршення матеріального становища працюючих громадян і членів їх родин у зв'язку з реалізацією професійного ризику. Кошти Фонду є матеріальною основою відновлення працездатності потерпілих від нещасних випадків і медичної реабілітації, а страховий механізм сприяє перерозподілу національного доходу для виконання соціальних завдань держави.

2. Соціальний аспект. Фонд своєю діяльністю мінімізує погіршення соціального стану працюючих громадян і членів їхніх родин внаслідок настання професійного ризику, здійснює соціальну реабілітацію потерпілих, виконуваним ним функції є базисом для розробки й впровадження добровільних видів страхування від нещасних випадків. Фонд є основним контролюючим органом при зниженні виробничого травматизму й професійної захворюваності, дотриманні й жорсткості вимог охорони праці.

3. Превентивний аспект. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» одним із основних завдань і функцій Фонду є профілактика нещасних випадків. Тобто Фонд здійснює заходи, які спрямовані на запобігання нещасним випадкам, усуненню загрози здоров'ю працівників, викликані умовами праці, шляхом надання страхувальникам необхідних консультацій, сприяння у створенні та реалізації ефективної системи управління охороною праці та ін.

У відносинах із соціального страхування від нещасних випадків на виробництві як страховик Фонд виступає як орган, що надає забезпечення застрахованим і членам їхніх родин, як орган, що здійснює управління соціальним захистом застрахованих осіб і членів їхніх родин, і як орган, що здійснює акумуляцію коштів, які призначені для витрат на соціально-значущі цілі. Кошти фонду формуються за рахунок сплати страхових внесків роботодавців. При здійсненні виплат застрахованим особам держава є гарантом надання матеріального забезпечення та соціальних послуг Фондом, стабільної діяльності Фонду. Тобто діє принцип субсидіарності, який передбачає, що в разі нестачі коштів для виплат застрахованим особам, виплати будуть здійснюватися за рахунок коштів держбюджету.

Зазначення Фонду соціального страхування як єдиного страховика у законі означає, що Україна обрала германську модель соціального страхування від нещасного випадку на виробництві, при якій страховальник зобов'язаний застрахувати ризик нещасного випадку на виробництві не просто в примусовому порядку, а у страховика – організації, що має публічно-правовий статус. Чому ж Україна вибрала саме таку модель обов'язкового соціального страхування, а не модель, що передбачає конкуренцію страховиків, яка діє в системі обов'язкового медичного страхування деяких країн? Закріплення в законі варіанта організації обов'язкового страхування з єдиним страховиком обумовлене тим, що комерційні страховики, які мають основною метою отримання прибутку, завжди будуть здійснювати відбір вигідних для них ризиків і призначати ціну страхування – розмір страхової премії, досить високою і недоступною величезній кількості страховальників-роботодавців. Комерційні страховики також не в змозі забезпечити реалізацію одного з основних завдань обов'язкового соціального страхування від нещасних випадків на виробництві, яке ми вже згадували раніше – проведення профілактичних заходів, спрямованих на усунення шкідливих і небезпечних виробничих факторів, запобігання нещасним випадкам на виробництві, професійним захворюванням та іншим випадкам загрози здоров'ю застрахованих, викликаним умовами праці. У даному страхуванні неможливо забезпечити основоположний принцип комерційного страхування – відповідності плати за ризик імовірності цього ризику, тому що комерційні страховики схильні до банкрутства, поряд з неможливістю багатьох страховальників вносити високу плату за ризик внаслідок його неоднорідності в обов'язковому соціальному страхуванні від нещасних випадків на виробництві.

На наш погляд, можлива передача функцій єдиного страховика в системі соціального страхування від нещасних випадків на виробництві комерційним організаціям призвела б до порушення фінансової стабільності системи обов'язкового соціального страхування від нещасних випадків на виробництві, зростання витрат на ведення справи й зниження витрат на превентивні заходи, що негативно відіб'ється на рівні соціально-страхового захисту постраждалих від нещасних випадків на виробництві, але ніяк не підвищить її якість.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що Фонд соціального страхування як суб'єкт загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві володіє спеціальною правосуб'єктністю, яка обумовлена особливістю правового положення цього державного органу в системі соціального страхування України.

Фонд виступає правонаступником Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, а також Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Об'єднання зазначених фондів відбувається з метою підвищення ефективності використання фінансових та людських ресурсів.

Фонду соціального страхування притаманні такі властивості, як цільовий характер діяльності, позабюджетність, некомерційність, самоврядність.

У діяльності Фонду можна виділити економічний, соціальний та превентивний аспекти, які знаходять своє відображення у відповідній компетенції.

Також можна зробити висновок про те, що монопольне становище Фонду соціального страхування як єдиного страховика дозволяє уникнути порушення фінансової стабільності системи обов'язкового соціального страхування від нещасних випадків на виробництві.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.11.1999 № 1105-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 46–47. – Ст. 403.
2. Коваль О. П. Модернізація системи соціального страхування в Україні : аналіт. доп. / О. П. Коваль. – К. : НІСД, 2014. – 38 с.
3. Сирота И. М. Все о пенсиях, пособиях, социальной защите граждан Украины: Научно-практический комментарий и сборник нормативных актов. Изд. пятое, перераб. и доп. / И. М. Сирота. – Харьков : Одиссей, 2004. – 704 с.
4. Юровська В. В. Правове регулювання відносин в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / В. В. Юровська ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 218 с.
5. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. І. Кульчицька ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2007. – 188 с.
6. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. І. Кульчицька ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 17 с.

7. Андрієв В. В. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: теоретичний аспект : монографія / В. В. Андрієв, О. В. Москаленко, С. М. Прилипка, О. М. Ярошенко. – Х. : ФІНН, 2011. – 280 с.
8. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб. / Б. І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 405 с.
9. Буянова М. О. Право социального обеспечения России : учебник / М. О. Буянова, К. Н. Гусов и др. ; под ред. К. Н. Гусова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 488 с.

REFERENCES

1. Pro zahalnoobov'yazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia: Zakon Ukrainy vid 23.11.1999 № 1105–XIV [On Compulsory State Social Insurance: Law of Ukraine from 23.11.1999 № 1105-XIV]. *Vidom. Verkh. Rady Ukrainy – Data Supreme Council of Ukraine* 1999. № 46–47. St. 403 [in Ukrainian].
2. Koval O. P. (2014). *Modernizatsiia systemy sotsialnoho strakhuvannia v Ukraini [Modernisation of the social insurance system in Ukraine.]*. Kyjiv: NISD [in Ukrainian].
3. Sirota I. M. (2004) Vse o pensiyah, posobiyah, sotsialnoy zaschite grazhdan Ukrainyi [All about pensions, social protection of citizens of Ukraine]. *Nauchno-prakticheskij kommentarij i sbornik normativnyh aktov – Scientific-practical commentary and a collection of normative acts* Izd. pyatoe, pererab. i dopH.: Odissey, 2004. – 704 s. [in Russian]
4. Yurovska V. V. (2005). Pravove rehuliuвання vidnosyn v systemi zahalnooboviazkovoho derzhavnoho sotsialnoho strakhuvannia na vypadok bezrobittia [Legal regulation of relations in the system of compulsory state social insurance against unemployment]. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
5. Kulchytska O. I. (2007). Subiekty prava sotsialnoho zabezpechennia Ukrainy [Subjects Social Security Ukraine]. *Candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].
6. Kulchytska O. I. (2007). Subiekty prava sotsialnoho zabezpechennia Ukrainy [Subjects Social Security Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyjiv [in Ukrainian].
7. Andriiv V. V., Moskalenko O. V., Prylypko S. M., Yaroshenko O. M. (2011). *Pravovidnosyny iz zahalnooboviazkovoho derzhavnoho sotsialnoho strakhuvannia: teoretychnyj aspekt [Relationships with mandatory state social insurance: a theoretical aspect]*. Kharkiv: FINN [in Ukrainian].
8. Stashkiv B. I. (2005). *Teoriia prava sotsialnoho zabezpechennia [The theory of social security law]*. Kyjiv: Znannia [in Ukrainian].
9. Buyanova M. O., Gusov K. N. (2006) *Pravo sotsialnoho obespecheniya Rossii: ucheb. [Social Security Law of Russia: Textbook]*. K. N. Gusova (Ed.) (3d ed) Moskva: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2006. – 488 s. [in Russian]

А. В. СОЛОВЬЕВ

ассистент кафедры трудового права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

ФОНД СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ УКРАИНЫ КАК СУБЪЕКТ ОБЩЕОБЯЗАТЕЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ ОТ НЕСЧАСТНОГО СЛУЧАЯ НА ПРОИЗВОДСТВЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ЗАБОЛЕВАНИЯ

Статья посвящена исследованию правового статуса новообразованного Фонда социального страхования Украины как субъекта общеобязательного государственного социального страхования от несчастного случая на производстве и профессионального заболевания. В частности, были проанализированы особенности правосубъектности данного государственного органа, а также его права и обязанности, которые направлены на реализацию задач, связанных с защитой лиц, которые утратили трудоспособность вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания.

Ключевые слова: фонд социального страхования, субъекты социального страхования, правовой статус, правосубъектность, несчастный случай, профессиональное заболевание.

O. V. SOLOVIOV

Assistant of the Department of Labor Law
of Yaroslav Mudryi National Law University

**SOCIAL INSURANCE FUND OF UKRAINE
AS A SUBJECT OF OBLIGATORY STATE SOCIAL INSURANCE
AGAINST ACCIDENTS AT WORK AND OCCUPATIONAL DISEASES**

Problem setting. Because the merger of Social Insurance Fund against accidents at work and occupational diseases and the Social Insurance Fund on temporary disability into a single Social Insurance Fund, it is necessary to examine the legal status and the potential effectiveness of the new social security relations subject.

Analysis of recent research and publications. The following scientists were engaged in research of the specified issue: S. M. Prilipko, O. M. Yaroshenko, N. B. Bolotina, S. M. Sinchuk, V. Y. Burak, O. I. Kulchitska and others.

Target of research. Research of Social Security Fund legal rights and obligations, and its tasks and functions.

Article's main body. In social insurance relations against accidents at work, as an insurer, the Fund acts as a body that provides benefit to the insured and their family members, manages the social protection of insured persons and their families, and performs accumulation of funds intended for socially important purposes. The fund is generated through the employer payment contributions. When paying benefits to the insured, the state guarantees the Fund provision of financial security and social services, and the sustainability of the Fund. This is the subsidiary principle which provides that in case of shortage of funds to pay the benefits to the insured, the payment will be made at the expense of the state budget.

Conclusions and prospects for development. In summary, it is possible to conclude that the Social Security Fund as an obligatory state social insurance against accidents at work possesses a special juridical personality, which is due to peculiarity of the legal status of this state authority in the Ukrainian social insurance system.

The Fund acts as a successor of the Social Insurance Fund against industrial accidents and occupational diseases of Ukraine and Social Insurance Fund on temporary disability. Merging these funds is intended to improve the utilization efficiency of financial and human resources.

The Social Insurance Fund inherent properties are the focused, non-budget, non-commercial, self-governed nature of the activities.

Also, it can be concluded that the monopoly position of the Social Insurance Fund as a single insurer allows avoiding financial stability disturbances of the obligatory social insurance system against accidents at work.

Key words: Social Insurance Fund, social insurance subjects, legal status, juridical personality, accident, occupational disease.