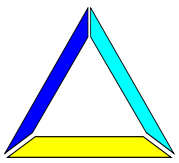
Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні
Німецька Консультативна Група при Уряді України

Рейтарська 8/5-А, 01034 Київ, Тел. (+38044) 278-6342, 278-6360, Факс 278-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua



V20

Реформа страхування від нещасного випадку на виробництві в Україні: запровадження економічних стимулів та конкуренції приватного сектора

Резюме

Незважаючи на нещодавній прогрес, система страхування від нещасного випадку на виробництві в Україні залишається неефективною, особливо щодо стимулювання безпечних умов праці. Класифікація ризику секторів визначається радше з політичної точки зору. Отже, компанії не мають стимулів інвестувати в безпечні умови праці, оскільки їх страховий внесок від цього не зменшиться. Більш того, нагляд та контроль за безпечними умовами праці здійснюється численними адміністративними органами в той час, як відповідне законодавство залишається нецілісним та в багатьох моментах незрозумілим. Врешті-решт, на нашу думку, сьогоднішня система фінансування страхування від нещасного випадку на виробництві не є стійкою в довгостроковій перспективі. Відповідно, урядовцям слід пришвидшити реформування системи шляхом зміни державного адміністрування цього виду страхування на обов'язкове приватне страхування від нещасного випадку на виробництві. Це створить стимули та підвищить ефективність цього виду страхування.

Зміст

1. Вступ 2
2. Страхування від нещасного випадку на виробництві в Україні 3
2.1. Фонд соціального страхування від нещасного випадку на виробництві 3
2.2. Нагляд та контроль за станом безпеки умов праці в Україні 4
2.3. Сьогоднішня структура стимулів щодо стану безпеки умов праці 5
2.4. Фінансування Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві 6
3. Пропозиції щодо реформування страхування від нещасного випадку на виробництві 6
4. Фінансування протягом перехідного періоду 9
5. Рекомендації щодо економічної політики 10
Додаток 12

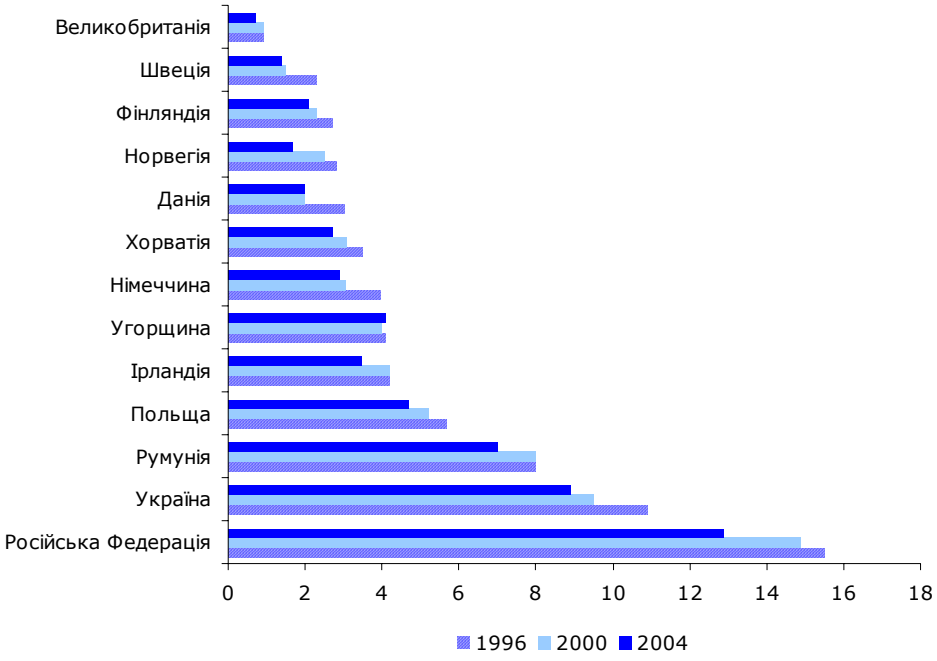
1. Вступ

Більшість видів діяльності характеризуються певним рівнем небезпеки та ризику. Страхування від нещасного випадку на виробництві є одним із найзагальніших і найдавніших видів соціального страхування. Воно переслідує такі цілі: по-перше, забезпечує застрахованих працівників (та інших осіб, як-то членів їх родини) від втрати доходу (функція страхування); по-друге, звільняє роботодавців та працівників від наслідків їх помилок (функція зобов'язання).[1] Більш того, цей вид страхування сприяє покращенню стану безпеки умов праці (функція запобігання нещасним випадкам).

Крім особистих трагедій, нещасні випадки на виробництві також призводять до додаткових видатків в економіці, наприклад, до втрат обсягів виробництва та людського капіталу, високих медичних та соціальних витрат. Отже, ефективна система захисту від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань є важливою як для соціального спокою, так і економічної стабільності.

У 2001 році Україна запровадила загальнообов'язкове страхування від нещасного випадку на виробництві як частину системи соціального страхування. На сьогодні урядовці та депутати розглядають цей вид страхування як значне покращення попередньої ситуації (див. Рисунок 1).

Рисунок 1
Частка смертельних нещасних випадків на виробництві (на 100000 працівників)[2]



Джерело: Міжнародна організація праці (МОП)

Однак незважаючи на певне зменшення кількості нещасних випадків на виробництві та запровадження відповідного виду страхування, сукупна кількість таких випадків в Україні порівняно із іншими країнами залишається високою. Має місце надзвичайно високий

---

[1] В деяких системах страхування від нещасного випадку (наприклад, в Німеччині) також надаються спеціальні реабілітаційні послуги, хоча в більшості країн такі послуги є частиною системи охорони здоров'я. Аспект медичного страхування не є предметом дослідження цієї роботи.

[2] Хочемо зазначити, що визначення "нещасного випадку на виробництві" визначається по-різному в залежності від країни. В той час як в Україні нещасні випадки включають лише ті, що трапились безпосередньо на виробництві, в інших країнах, наприклад, у Німеччині, Італії та Австрії, це визначення має більш загальне значення та включає нещасні випадки, які мали місце на шляху до та з роботи. В Німеччині останні становлять 15% усіх нещасних випадків на виробництві та 24% значних травм.

рівень смертельних випадків. Одна з причин такого досить високого рівня нещасних випадків на виробництві (у 2004 році вдвічі вище ніж в Польщі) полягає в структурі стимулів сьогоднішнього загальнообов'язкового страхування від нещасного випадку на виробництві.

В інших розділах роботи ми пропонуємо економічну оцінку сьогоднішньої системи страхування від нещасного випадку в Україні[3] із приділенням уваги до структури стимулів, державного нагляду та контролю. Коротко зупинимось на системі фінансування цієї системи. Поряд з цим буде проілюстровано, що незважаючи на певну позитивну динаміку щодо зниження кількості смертельних нещасних випадків на виробництві, система й надалі є неправильно організованою та характеризується ризиком бути нестійкою в довгостроковій перспективі. Ми доходимо висновку про необхідність реформи цієї системи та переведення її до приватного страхування. Також робляться рекомендації щодо розкладу та порядку реформ.

2. Страхування від нещасного випадку на виробництві в Україні

2.1. Фонд соціального страхування від нещасного випадку на виробництві

У 2001 році в Україні було запроваджено загальнообов'язкове страхування від нещасного випадку на виробництві, яке адмініструє і проводить Фонд соціального страхування від нещасного випадку на виробництві. Страхування забезпечує виплати, які відносяться до нещасного випадку на виробництві, професійного захворювання та профілактичних заходів на рівні підприємства (загалом проведення тренінгів). Виплати здійснюють лише у випадку, якщо нещасний випадок стався безпосередньо на робочому місці.

Видатки Фонду у 2006 році було заплановано на рівні близько 0,5% від ВВП. На 1 січня 2006 році близько 317900 осіб (включаючи членів сімей) отримували страхові виплати. У 2006 році близько 82,3% сукупних видатків Фонду було заплановано на виплату відшкодування шкоди, заподіяної працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або в разі його смерті.

Такі виплати включають:

- допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю до відновлення працездатності або встановлення інвалідності;
- одноразову допомогу в разі стійкої втрати професійної працездатності або смерті потерпілого;
- щомісячну грошову суму в разі часткової чи повної втрати працездатності, що компенсує відповідну частину втраченого заробітку потерпілого;
- пенсії по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;
- пенсії у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;
- грошові виплати за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому;
- допомогу дитині, яка народилася інвалідом внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання матері під час вагітності.

Страхові виплати здійснюються або одноразово або ж регресом протягом певного періоду часу. Сума виплати залежить від рівня заробітної плати працівника на момент нещасного випадку. Особи, які стали інвалідами в результаті нещасного випадку на виробництві та не

---

[3] В цій роботі розглянуто лише страхування від нещасного випадку на виробництві. Питання професійних захворювань буде розглянуто в окремій роботі. Це зумовлено тим, що в Україні існує спеціальна класифікація та регулювання цього питання і, отже, відповідний аналіз треба робити окремо.

можуть повернутись до попередньої роботи мають право на перекваліфікацію або виплату пенсії, яку сплачує Пенсійний фонд за рахунок трансферту з Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві.

Більша частка страхових виплат припадає на шахтарські області, а саме – на Донецьку – 40,3%, Луганську – 17,7%, Дніпропетровську – 14,4% та Львівську – 5,5%.

Хоча кількість нещасних випадків дещо скоротилась протягом останніх років, кількість осіб, які отримують страхові виплати зростає, оскільки більшість працівників отримують довгострокові виплати (як-то виплата пенсії по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника). Як результат, сукупні виплати з Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві постійно зростають і призводять до накопичення довгострокових зобов'язань Фонду.[4]

2.2. Нагляд та контроль за станом безпеки умов праці в Україні

На сьогодні стан безпеки умов праці в Україні контролюється декількома органами, обов'язки яких дещо співпадають. Відповідно до законодавства, найголовніша відповідальність за перевірку стану умов праці належить Державному комітету з охорони праці. Водночас, Фонд соціального страхування від нещасного випадку на виробництві відповідає за покращення стану безпеки умов праці. У 2006 році 2,4% видатків Фонду було передбачено на профілактичні заходи. Ця сума є набагато вищою, ніж у попередніх роках, але залишається низькою. Це не дозволяє Фонду виконувати відповідне завдання ефективно, хоча воно визначено пріоритетним. У 2005 році 516 страхових експертів забезпечували проведення профілактичних заходів. Цієї кількості фахівців є досить мало, щоб забезпечити значне і систематичне покриття українських компаній.

Заходи з покращення стану безпеки умов праці Фонду включають:

- розроблення та реалізацію національної та галузевих програм поліпшення стану безпеки, умов праці і виробничого середовища та їх реалізації;
- навчання, підвищення рівня знань працівників, які вирішують питання охорони праці;
- організацію розроблення та виробництво засобів індивідуального захисту працівників;
- наукові дослідження у сфері охорони та медицини праці;
- пропаганду безпечних та нешкідливих умов праці, створення тематичних кінофільмів, радіо – і телепередач, видання та розповсюдження інформації;
- надання підприємствам на безповоротній основі фінансової допомоги для розв'язання особливо гострих проблем з охорони праці.

Однак в своїй роботі Фонд більш працює як інституція здійснення виплат, яка компенсує потерпілим шкоду від нещасного випадку на виробництві. Вивчення діяльності експертів Фонду показує, що Фонд більше був сконцентрований на веденні справ потерпілих, визначення причин нещасного випадку та прийнятті рішень щодо виплат.[5]

Крім Фонду, стан безпеки умов праці також є фокусом діяльності Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (що підпорядковується Міністерству з надзвичайних ситуацій), Інспекція з питань охорони здоров'я (що підпорядковується Міністерству з питань охорони здоров'я), Державної пожежної інспекції, тощо. Крім того, декілька (галузевих) установ мають повноваження щодо проведення аналізу робочих місць. Отже, значна кількість державних установ ухвалює регулювання та проводить інспекції. Це призводить до безвідповідальності та браку зрозумілості державної політики щодо стану безпеки умов праці.

На рівні компаній відповідальність за стан безпеки умов праці лежить на інженері з охорони праці. Інженер з охорони праці часто не бере участі в прийнятті інвестиційних та управлінських рішень. Оскільки його роль полягає в запитах до керівництва щодо

[4] Сума страхових виплат могла б бути вищою, оскільки досвід свідчить, що лише незначна кількість звернень щодо нещасного випадку на виробництві насправді розглядається Фондом.

[5] Див. Volker Didier (2006): Ukraine: Unfallversicherung macht Fortschritte, in: Kompass, 7/8, с. 17.

усунення наявних недоліків, стан безпеки праці розглядається як питання здійснення інвестицій (хоча не завжди). У випадку конфлікту інженер з охорони праці як працівник має слабшу позицію порівняно із керівником підприємства. Отже, врешті-решт керівництво компанії лише формально виконує регулювання стану безпеки праці. У випадку нещасного випадку на виробництві найлегшим є вирішення питання напряму із відповідними державними органами.

Чинному законодавству з питань стану безпеки праці бракує чіткості та зрозумілості. Урядовці більше фокусують увагу на детальних технічних документах, які зазвичай не відповідають інтересам керівництва компаній. Не існує жодних економічних стимулів для компаній інвестувати в більш безпечні умови праці, а адміністрування нагляду та контролю є неефективними. Досвід свідчить, що така ситуація призводить радше до відсутності стимулів для покращення стану безпеки умов праці, оскільки легше проігнорувати, ніж виконати суперечливі правила, а у випадку виявлення проблем сплачується договірний платіж (корупційний) представникам органу, що здійснює перевірку.

2.3. Сьогоднішня структура стимулів щодо стану безпеки умов праці

Поряд із неефективним наглядом існують також інші проблеми у системі страхування від нещасного випадку на виробництві. Зокрема, це такі:

1) Брак зв'язку між ставкою страхового внеску та визначеним ризиком сектора

Класифікація галузей економіки за професійним ризиком, яка використовується для визначення ставки внеску до Фонду страхування від нещасного випадку на виробництві, часто визначається з точки зору політичної доцільності і не обов'язково відповідає справжньому рівню нещасних випадків у галузі. Наприклад, за працівників сільського господарства, в якому спостерігається одна із найбільших кількостей нещасних випадків на виробництві, сплачується нижчий рівень внеску, ніж за працівників, які "сидять в кабінетах", в яких насправді один із найнижчих рівнів нещасних випадків на виробництві (див. Таблицю А1 в Додатку щодо поточної класифікації галузей економіки за професійним ризиком). Законодавство встановлює страхову ставку для сільського господарства на рівні 0,2% і, відповідно, звільняє його від сплати ставки 1,29%, яка визначена відповідно до класу ризику (див. Таблицю А2 в Додатку щодо встановлення певних пільгових ставок). Пільгове скорочення ставки на 35% надано також деяким, але не всім галузям економіки і видам діяльності, які відповідають класу ризику 59 (відкритому видобутку руд чорних металів, видобутку та збагаченню нерудної сировини для чорної металургії). Такі політично вмотивовані винятки призводять до перерозподілу ризику від галузей економіки з високим ризиком до тих, в яких він низький, що руйнує стимули компаній, які працюють в секторах із високим ризиком інвестувати в профілактичні заходи, спрямовані на зниження кількості нещасних випадків на виробництві.

2) Відсутність корегування страхового внеску відповідно до характеристик компанії.

На сьогодні, всі компанії, які працюють в певній галузі економіки, сплачують однаковий рівень страхового внеску, незважаючи на справжній стан безпеки умов праці на них. Насправді ж, рівень ризику на різних підприємствах в середині сектора може значно розрізнятись залежно від тих інвестицій, які здійснюються для покращення безпеки умов праці. Проблема із сьогоднішньою системою страхування полягає у відсутності зв'язку між внеском та професійним ризиком окремої компанії. Як результат, внески на страхування від нещасного випадку на виробництві є витратами, яких не можна уникнути, але які можна зменшити шляхом недозвітування та тіньової виплати заробітної плати. Отже, керівництво підприємств не має стимулів щодо інвестування в безпечні умови праці. На жаль, положення щодо можливого зниження / підвищення ставки внеску відповідно до реального стану безпеки праці на рівні компанії, що передбачено чинним законодавством, не діє протягом останніх років.

Відповідне перенесення ризиків від компаній із вищим ризиком до тих, в який він нижчий, створює проблему недобросовісності (*moral hazard*), коли компанії з високим рівнем нещасних випадків на виробництві не зацікавлені в покращенні стану безпеки умов праці та радше виграють за рахунок внесків інших компаній. В такій системі, компанії інвестують менше в безпечні умови праці, ніж вони б це робили за інших умов, оскільки за винятком

втрат у обсязі виробництва всі інші втрати від нещасного випадку покриваються за рахунок страхування і загалом за рахунок внесків інших компаній. Як підсумок, сьогоднішній так званий принцип "солідарності" призводить до невідповідальності на рівні керівництва компаній та призводить до відсутності стимулів щодо дотримання відповідних стандартів щодо безпеки умов праці. Як результат, рівень травматизму та смертності на робочому місці в Україні є вищим, ніж в розвинутих країнах, де за допомогою ринкових інструментів створено систему стимулів, яка сприяє самоконтролю та відповідальній поведінці компаній.

2.4. Фінансування Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві

На сьогодні страхування від нещасного випадку на виробництві організовано як солідарну систему, в яку внески сплачують роботодавці. Підприємці, які обрали спрощену систему оподаткування, не сплачують внески на цей вид страхування, але й не отримують виплат із Фонду. Сільськогосподарські працівники сплачують зменшену ставку.[6]

Ставка страхового внеску встановлюється відповідно до адміністративно визначеного класу галузей економіки та видів діяльності за професійним ризиком. На сьогодні існує 67 класів професійного ризику. Ставку внеску встановлено на рівні між 0,86% від суми оплати праці для 1го класу до 13,85% для 67го.[7]

В кінці певного періоду (року) визначають видатки Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві, включаючи регресійні платежі, та відповідно корегуються ставки страхового внеску. Отже, застраховані в майбутньому особи несуть тягар сплати виплат поточному поколінню застрахованих, що часто називається *солідарністю між поколіннями*. Однак скорочення населення України призведе до значного зменшення бази сплати внесків. Група працездатного населення віком 20-64 років скоротиться на близько 20% з 28,4 млн. осіб у 2005 році до близько 22,9 млн. осіб у 2025 році.[8] Отже, якщо припустити, що реальний обсяг виплат буде однаковим, до 2025 року слід буде підвищити середню страхову ставку на 25%. Водночас, кількість осіб, які отримують виплати відповідно до довгострокових зобов'язань зросте, що зробить завдання балансування бюджету Фонду досить важким.

Отже, внески в сьогоднішню солідарну систему страхування від нещасного випадку на виробництві прикріплено до бази сплати внеску, що скорочується. Разом з тим сума виплат, ймовірно, зростатиме. Це ставить під питання стійкість Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві і спонукає запровадження реформи цієї системи.

3. Пропозиції щодо реформування страхування від нещасного випадку на виробництві

Раніше в Україні могли існувати певні аргументи на користь державного провадження страхування від нещасного випадку на виробництві. До сьогодні Фонд страхування від нещасного випадку на виробництві є єдиною інституцією, яка відповідає за збір страхових внесків та здійснення страхових виплат. Він має повноваження щодо визначення суми виплат та при цьому не стикається із конкуренцією на ринку. Однак, на нашу думку, часи змінились і українським урядовцям слід серйозно розглянути необхідність реформування цього виду страхування в напрямку до відкриття системи для ринкових сил. Залучення приватних страхових компаній до системи страхування від нещасного випадку на виробництві створить правильні стимули та забезпечить стійкість фінансування.

---

6 Студенти та учні також підлягають страхуванню під час проходження практики та стажування.

7 Найвища ставка тарифу 13,85% для 67-го класу застосовується для підземного видобування кам'яного вугілля.

8 Джерело: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2004 Revision and World Urbanization Prospects: The 2003 Revision, http://esa.un.org/unpp, середній варіант.

Найголовніший аргумент на користь реформи полягає в збільшенні тиску на систему страхування з боку фінансування в той час, як стан безпеки умов праці залишається радше декларативним питанням, що призводить до високого рівня нещасних випадків та значного обсягу виплат. Якщо затримати проведення реформи, збільшення кількості тих, хто отримує виплати, і скорочення кількості платників внесків зробить майбутні реформи дорожчими та складнішими.

Страховий ринок, як частина фінансового ринку України, розвивається досить швидко і нещодавно залучив значні обсяги прямих іноземних інвестицій.[9] Вступ України до СОТ надалі відкриє страховий сектор для участі іноземних компаній. Як результат, конкуренція в секторі посилиться, що сприятиме скороченню витрат та підвищенню ефективності. Окрім цього, державний нагляд за страховим ринком України значно покращиться.

Зважаючи на це, ми впевнені, що ринок приватного страхування зможе також включити страхування від нещасного випадку на виробництві, яке надалі розвине і збільшить український страховий ринок. Отже, **з певного року** (наприклад, з 2010 року) **компанії повинні отримати можливість сплачувати внески не в державний Фонд страхування від нещасного випадку на виробництві, а у приватні страхові компанії**. Така можливість дозволить ринку приватного страхування від нещасного випадку розвинутись, а страхові компанії протягом цього часу отримають необхідний досвід.

Страхові компанії, які матимуть бажання надавати послуги із страхування від нещасного випадку на виробництві повинні будуть отримати відповідну ліцензію. Комісія з регулювання ринку фінансових послуг створить реєстр таких компаній. Цей реєстр буде оприлюднено. Кожна страхова компанія повинна буде подати до Комісії базовий договір, який повинен бути перевірений на його відповідність до визначених правил, які мають бути визначені в законі.

Результатом реформи повинно стати надання страхування від нещасного випадку лише приватними страховими компаніями. Натомість сьогоднішній Фонд страхування передасть свої функції ринку і його існування не буде необхідним.

Водночас слід обережно планувати та чітко інформувати про перехід від державної до ринкової системи страхування від нещасного випадку на виробництві.

Протягом певного періоду часу компанії матимуть змогу обирати між приватним і державним страхуванням. Протягом цього періоду приватні страхові компанії отримають необхідний досвід.

Уряду слід бути готовим до надання страхування для галузей економіки із високим рівнем ризику, оскільки приватні страхові компанію почнуть розвивати ринок шляхом "зняття вершків", тобто з пропонування нижчих страхових ставок підприємствам із високим рівнем поточних внесків та досить низьким наявним рівнем ризику. Малоймовірно, що страхові компанії одразу підуть працювати в високо ризикові галузі економіки (як-то видобуток вугілля). Однак слід чітко зазначити, що державне страхування є тимчасовим, що створить стимули для підприємств покращувати стан безпеки умов праці протягом перехідного періоду шляхом збільшення інвестицій. Натомість після закінчення перехідного періоду ці компанії вигравтимуть від нижчих страхових ставок в системі приватного страхування. Уряду слід стимулювати цей розвиток шляхом відновлення механізму можливого скорочення / підвищення страхових ставок для окремих підприємств відповідно до кількості нещасних випадків на них, як це вже передбачено Законом. Однак, слід розуміти, що протягом перехідного періоду необхідним буде часткове фінансування за рахунок Державного бюджету.

Після певного періоду, наприклад 3-5 років, уряду та Комісії слід провести обережну оцінку приватного страхування від нещасного випадку на виробництві. У випадку повільнішого, ніж очікувалось, розвитку приватного страхування можна буде продовжити термін перехідного періоду, по закінченню якого слід провести ще одну оцінку.

[9] Для детального огляду надходжень прямих іноземних інвестицій в страховий сектор див. Concord Capital Analyst's Notebook, 21 серпня, 2006 року.

У випадку, якщо оцінка розвитку приватного надання послуг зі страхування покаже, що сектор достатньо зміцнився і може самостійно забезпечити страхування від нещасного випадку на виробництві, державне страхування через Фонд повинно бути відмінено. З цього моменту Фонд повинен припинити збір страхових внесків та виплачувати нові виплати, а повинен лише продовжити виплату наявних на той момент довгострокових зобов'язань.

Приватне страхування від нещасного випадку на виробництві повинно регулюватись як страхування зобов'язань роботодавців, яке організовано для захисту від вимог третіх осіб. Тобто виплати здійснюватимуться не застрахованим (роботодавцям), а радше тим, хто зітнеться із втратами (працівникам), які не є частиною страхового договору між роботодавцем і страховою компанією. У випадку нещасного випадку на виробництві, роботодавець є відповідальним за здоров'я та безпеку працівника під час його перебування на роботі. Якщо працівники зазнали травми, яка стала результатом нещасного випадку на виробництві, або захворіли через шкідливі умови праці, та впевнені, що роботодавець є відповідальним за це, працівники будуть вимагати компенсацію шкоди з боку роботодавця. Щоб сплатити компенсацію, роботодавцям слід придбати страховий поліс. Страхування зобов'язань роботодавця забезпечить компенсацію за травми та захворювання, отримані на робочому місці.

Система класифікації галузей економіки, підприємств та видів діяльності повинна переглядатись відповідно до справжнього рівня ризику, а не відповідно до політичної доцільності. В умовах конкуренції страхові компанії запровадять власну класифікацію.

Рівень заробітної плати не повинен надалі бути використаним як база для нарахування внесків страхування від нещасного випадку на виробництві. **Базою повинні стати справжній рівень ризику та зафіксовані в минулому нещасні випадки на виробництві**. В законі слід визначити мінімальне страхове покриття. Зокрема у Великобританії в законодавстві визначено, що покриття повинне бути не меншим за 5 млн. фунтів.[10] Механізм визначення страхових внесків може розрізнятись поміж секторами і компаніями. В сільському господарстві, наприклад, ставка внеску може залежати від площі землі, що використовується, або ж від кількості тракторів та інших машин, якими володіє фермер. На нашу думку, в Україні в спеціальному законодавстві (законі) слід визначити правила мінімального покриття, але оцінка ризику і класифікація мають бути визначені ринком. Інакше цей вид страхування не буде пропонуватись приватними страховими компаніями.

Завдяки запропонованому корегуванню ставок страхових внесків керівництво компаній буде зацікавлене в безпеці умов праці. Невідповідальне ставлення до стану безпеки умов праці буде радше покаране ринком через сплату вищих ставок внесків для компаній, які ігнорують стан безпеки, а не сплату фінансових штрафів, призначених державними органами перевірки.

В приватній системі страхування від нещасних випадків роль, яку відіграватиме держава, суттєво зміниться:

1) Державна функція "перевірки" буде полягати в контролі та перевірці страхового покриття замість ухвалення детального технічного регулювання.

2) Омбудсман у сфері страхування від нещасного випадку на виробництві буде посередником між роботодавцем, потерпілим працівником та страховою компанією.[11]

Більш того, система приватного страхування від нещасного випадку на виробництві буде менш схильним до корупції. На додаток до цього, в середині нової структури стимулів та ринкової системи страхування посилиться посада інженера з охорони праці. В інтересах керівництва компаній буде прислухатись до рекомендацій інженера з охорони праці та

[10] У Великобританії існують винятки з переліку підприємств, які повинні мати страхування зобов'язань роботодавця.

[11] Для більш детального аналізу щодо створення страхового Омбудсмана в Україні, див. Консультативну роботу Інституту Т31 'Удосконалення процедури вирішення суперечок у страховому секторі України: пропозиція щодо створення інституту страхового Омбудсмана'.

інвестувати в покращення безпеки умов праці з метою уникнути нещасних випадків та вищих страхових платежів.

Слід провести адміністративну реформу з метою визначення функцій держави щодо регулювання та перевірки стандартів умов праці. Виконання відповідних функцій повинно бути надано певному органу. Україні слід запровадити нове законодавство, яке концептуально визначатиме та регулюватиме страхування від нещасного випадку на виробництві.

Щоб забезпечити ефективність приватного страхування від нещасного випадку на виробництві, Комісії з регулювання ринків фінансових послуг слід ухвалити регулювання щодо приватного страхування від нещасного випадку на виробництві. Регулювання повинно стосуватись таких питань, як покращення збору даних, правил укладання договорів, тощо. Мінімальне покриття страхуванням та надані послуги повинні визначитись в законі.

4. Фінансування протягом перехідного періоду

Важливо чітко визначити фінансові аспекти будь-якої реформи. Перехід від державного до ринкового надання страхування від нещасного випадку на виробництві слід здійснити без будь-яких розривів у фінансуванні поточних зобов'язань.

На жаль, доступні дані щодо бюджету Фонду страхування від нещасного випадку на виробництві не дозволяють відокремити платежі, які здійснюються через нещасний випадок на виробництві та через професійне захворювання. Отже, поданий нижче аналіз є досить грубим та надає лише найголовніші риси фінансового боку реформ.

Ми спробували розподілити фінансування відповідно до типу платежів: або одноразові або довгострокові. Здається, що довгострокові платежі складають 65% сукупних видатків Фонду (див. Таблицю 1). Це робить важким завдання щодо реструктуризації Фонду та його негайної та цілковитої заміни на приватні страхові компанії. Отже, на нашу думку, необхідним є перехідний період, коли Фонд й надалі сплачуватиме поточні платежі, а приватні компанії відповідатимуть за фінансування майбутніх ризиків нещасних випадків на виробництві. Протягом часу зменшиться необхідність у коштах на виплату поточних платежів.

Уряд повинен розглянути декілька варіантів щодо організації перехідного періоду:

1) Поточні виплати будуть фінансуватись за рахунок Державного бюджету: Фонд отримуватиме спеціальний трансферт з Державного бюджету на фінансування таких виплат, але не буде більше відповідати за збирання страхових внесків. Це дозволить реструктурувати Фонд та одночасно профінансувати поточні виплати. Однак, це створить додатковий фіскальний тягар (близько 1,5 млрд. грн. в рік).
2) Поточні виплати фінансуються за рахунок спеціальних внесків з боку приватних страхових компаній, які надають послуги із страхування від нещасного випадку на виробництві. Ці внески сплачуються до Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві. Такий варіант не створить фіскального тягаря, але зменшить інтерес приватних страхових компаній надавати послуги із страхування від нещасного випадку на виробництві.
3) Третій варіант є поєднанням перших двох. В цьому випадку поточні виплати фінансуються за рахунок трансферту з Державного бюджету, а також спеціальних внесків з боку приватних страхових компаній.

На нашу думку, третій варіант є найбільш прийнятним для України, оскільки не створює надвисокого фіскального тягаря, але й незначно впливає на інтерес приватних страхових компаній займатись страхуванням від нещасного випадку на виробництві.

Таблиця 1
Видатки Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві

		млн. грн.	Тип виплати	Структура, %
3	**Відшкодування шкоди, заподіяної працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або в разі його смерті**	**1 876,2**		82,30
3.1	Витрати, пов'язані з відшкодуванням Пенсійному фонду України, виплачених ним пенсій по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання та пенсій у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку	102,4	довгострокова	4,49
3.2	Допомога у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю до відновлення працездатності або встановлення інвалідності	50,7		2,23
3.3	Одноразова допомога в разі стійкої втрати професійної працездатності потерпілому	233,1		10,22
3.4	Щомісячна грошова сума в разі часткової чи повної втрати працездатності, що компенсує відповідну частину втраченого заробітку потерпілого	1 282,6	довгострокова	56,26
3.5	Виплата при тимчасовому переведенні потерпілого на легшу роботу	1,2		0,05
3.6	Одноразова допомога в разі смерті потерпілого	104,7		4,59
3.7	Щомісячні страхові виплати особам, які мають на це право в разі втрати годувальника	94,1	довгострокова	4,13
3.8	Витрати на поховання потерпілого	1,0		0,04
3.9	Погашення заборгованості перед Пенсійним фондом України	0,0		0,00
3.10	Грошові суми за моральну (немайнову) шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому	6,3		0,28
	Сукупні видатки	**2 279,7**		100,00

Джерело: Бюлетень Міністерства праці та соціальної політики

5. Рекомендації щодо економічної політики

Ми пропонуємо українським урядовцям змінити сьогоднішню державну систему страхування від нещасного випадку на обов'язкове приватне страхування. Такий крок дозволить запровадити стимули для компаній щодо інвестування в більш безпечні умови праці, що зменшить кількість і важкість нещасних випадків на виробництві в Україні, або ж, іншими словами, скоротить економічні та соціальні видатки, спричинені такими випадками. Така реформа також підвищить ефективність страхування від нещасного випадку на виробництві.

Щоб досягнути цієї мети, ми пропонуємо дозволити компаніям протягом певного періоду часу визначати самостійно чи страхуватись в державному Фонді чи в приватній страховій компанії. Така можливість дозволить розвинутись ринку приватного страхування від нещасного випадку на виробництві, а страховим компаніям – набути необхідного досвіду. Уряду слід ухвалити регулювання щодо провадження цього виду приватного страхування.

Приватні страхові компанії повинні отримати ліцензію на надання полісів приватного страхування від нещасного випадку на виробництві. Вони також мають бути зареєстровані Комісією регулювання ринку фінансових послуг.

Регулятор повинен визначити мінімальне страхове покриття.

Протягом перехідного періоду, уряд повинен бути готовий продовжити надання страхування компаніям із високим рівнем ризику.

Державна система страхування від нещасного випадку на виробництві повинна одразу відкоригувати ставки внесків, визначені для галузей економіки, відповідно до поточного рівня ризику сектора. Водночас слід відмінити пільги певним секторам (наприклад, сільському господарству).

Також слід відновити систему зниження і підвищення ставки внеску для окремих компаній всередині сектора залежно від їхньої статистики щодо нещасних випадків на виробництві. Цей крок сприятиме підвищенню інвестицій у покращення умов праці в секторах із високим ризиком та збільшить можливості щодо пізнішого отримання приватного страхування.

Після перехідного періоду уряду слід проводити жорстку політику щодо компаній, які не змогли придбати поліс обов'язкового приватного страхування та стимулювати їх реструктуризацію та закриття ризикових операцій.

Автори: Ларс Хандріх та Олександра Бетлій

Рецензент: Фердінанд Павел

Додаток

Таблиця А1
Класифікація галузей економіки та видів робіт за професійним ризиком виробництва

	Страховий тариф (у % до факт. витрат на оплату праці найманих працівників)	**Галузі економіки та види робіт**
1 клас	0,86	Державна служба, оборона, діяльність судів, профспілок, адвокатська та нотаріальна діяльність, тощо
2 клас	0,87	Купівля та продаж нерухомості, здавання внайми нерухомості та землі, діяльність із програмування, у сфері бухгалтерського обліку, реклама, тощо
3 клас	0,88	Освіта
4 клас	0,89	Пошта та зв'язок
5 клас	0,90	Оптова та роздрібна торгівля, ресторани, кафе, бари, тощо. Фінансова діяльність (лізинг, страхування, пенсійні фонди, брокерські операції, тощо)
6 клас	0,92	Діяльність у сфері архітектури, інженерна та технічна діяльність, пов'язана з будівництвом
7 клас	0,93	Видавнича діяльність, туристичні агентства, охорона здоров`я
8 клас	0,95	Послуги перукарень, ритуальні послуги, інші індивідуальні послуги
9 клас	0,96	Виробництво і розповсюдження фільмів, діяльність бібліотек, музеїв, інша діяльність у сфері відпочинку та розваг
10 клас	0,98	Наземний транспорт, трубопроводи, тощо
11 клас	1,00	Послуги, пов'язані із риболовством, дослідження та розробки, тощо
12 клас	1,02	Готелі, діяльність з оброблення відходів, тощо
13 клас	1,03	Поліграфія та послуги, пов'язані з поліграфічним виробництвом
14 клас	1,05	Виробництво з текстилю на індивідуальні замовлення, тощо
15 клас	1,10	Продукти нафтоперероблення
16 клас	1,14	Підготовка до продажу або здавання внайми нерухомості
17 клас	1,16	Виробництво виробів з текстилю, електроенергії, тощо
18 клас	1,23	Видобування нафти, послуги пов'язані із видобуванням нафти та газу
19 клас	1,26	Діяльність авіаційного транспорту
20 клас	1,27	Видобування природного газу, виробництво газу
21 клас	1,28	Виробництво солі, м'яса та субпродуктів, хліба, чаю, кави, вина, тютюнових виробів, парфумерної продукції, тощо
22 клас	1,29	***Вирощування зернових та решти культур, великої рогатої худоби***, виробництво іграшок, музичних інструментів, тощо
23 клас	1,36	Посередництво у торгівлі паливом, машинами, деревиною, іншими продуктами, оптова торгівля сільськогосподарськими товарами, виробами легкої промисловості, тощо
24 клас	1,40	***Надання послуг у рослинництві, тваринництві, лісозаготівлі, тощо***
25 клас	1,43	Діяльність трамвайного, тролейбусного та водного транспорту
26 клас	1,49	Виробництво зброї та боєприпасів
27 клас	1,55	Будування повітряних та космічних літальних апаратів

	Страховий тариф (у % до факт. витрат на оплату праці найманих працівників)	Галузі економіки та види робіт
28 клас	1,61	Промислове виробництво риби
29 клас	1,68	Виробництво фармацевтичних препаратів, видобування дорогоцінного та напівдорогоцінного каміння
30 клас	1,70	Виробництво канцелярського обладнання, електронно-обчислювальних машин, медичного та хірургічного устаткування, тощо
31 клас	1,71	Залізничний транспорт, виробництво синтетичного каучуку, гумових виробів, тощо
32 клас	1,75	Виробництво машин, побутових приладів, тощо
33 клас	1,76	Виробництво паперової маси, паперу, тощо
34 клас	1,87	Виробництво борошна і круп
35 клас	1,88	Діяльність у сфері геології, тощо
36 клас	1,96	Виробництво деталей електронного устаткування
37 клас	1,97	Збір, очищення та розподілення води, виробництво бойлерів, радіаторів, тощо
38 клас	2,06	Виробництво промислових газів, пластмас, добрив, фарб, тощо
39 клас	2,07	Виробництво апаратури для трансляції та ретрансляції передач, тощо
40 клас	2,09	Транспортне оброблення вантажів
41 клас	2,10	Відкрите видобування кам’яного вугілля та лігніту, тощо
42 клас	2,13	Виробництво готових кормів для тварин
43 клас	2,15	Виробництво та збагачення алюмінієвої сировини, нікелевої, ртутної, цинкової, титанової руд, свинцю, олова, тощо
44 клас	2,20	Виробництво дерев’яних панелей, крісел, кухонь та інших меблів, тощо
45 клас	2,21	Виробництво металевих виробів, ножів, тощо
46 клас	2,29	Виробництво скла та виробів із скла, тощо
47 клас	2,34	Виробництво тканин, тощо
48 клас	2,36	Виробництво будівельних машин та обладнання
49 клас	2,38	Видобування каменю для будівництва, вапняку, гіпсу та крейди, виробництво керамічної плитки, цементу, вапна, тощо
50 клас	2,55	Ремонт медичного, хірургічного й ортопедичного устаткування
51 клас	2,57	Виробництво абразивних виробів, інструменту, металорізальних та деревообробних верстатів, тощо
52 клас	2,62	Монтаж та устаткування двигунів та турбін, насосів, компресорів, машин для металургії, тощо, бетонні та малярні роботи, тощо
53 клас	2,64	Виробництво керамічних ізоляторів, турбін, насосів, компресорів, машин для металургії, двигунів, генераторів, трансформаторів, тощо
54 клас	2,67	Ремонт двигунів, турбін, насосів, компресорів, машин для металургі, тощо
55 клас	2,76	Виробництво коксопродуктів, чорна металургія, виробництво чавунних труб, тощо
56 клас	2,84	Виробництво ювелірної продукції
57 клас	3,11	Виробництво виробів з волокнистого цементу
58 клас	3,12	Виробництво сільськогосподарських тракторів, малин для

	Страховий тариф (у % до факт. витрат на оплату праці найманих працівників)	Галузі економіки та види робіт
		рослинництва, тваринництва, лісівництва. Виробництво автомобільного транспорту, устаткування для автомобілів, тощо
59 клас	3,20	Відкритий видобуток руд чорних металів, видобуток та збагачення нерудної сировини для чорної металургії
60 клас	3,58	Ловля риби, тощо
61 клас	3,86	Видобування та агломерація торфу
62 клас	4,00	Видобування та збагачення руд інших кольорових, рідкісних та дорогоцінних металів
63 клас	4,29	Оброблення відходів та брухту дорогоцінних металів
64 клас	4,50	Підземне видобування залізної та марганцевої руди
65 клас	6,71	Видобування уранової і торієвої руд, виробництво та переробка ядерного палива
66 клас	6,82	Лісопильне та стругальне виробництво, виробництво металевих конструкцій
67 клас	13,80	Підземне видобування кам’яного вугілля

Джерело: Закон України "Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності", №2272-III, від 22 лютого 2001 року, постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку визначення страхових тарифів для підприємств, установ та організацій на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та

Таблиця А2
Спеціальні ставки для певних галузей економіки

Клас професійного ризику виробництва	Галузь економіки	Страховий тариф (у % до факт. витрат на оплату праці найманих працівників)
22	Сільське господарство	0,2
24	Обслуговування сільського господарства, господарське управління сільським господарством	0,5
59	Відкритий видобуток руд чорних металів, видобуток та збагачення нерудної сировини для чорної металургії	2,1

Джерело: Закон України "Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності", №2272-III, від 22 лютого 2001 року