

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

У статті досліджено особливості планування та виконання видаткової частини бюджету Пенсійного фонду України. Проаналізовано структуру видатків фонду, визначено основні фактори, що впливають на її зміни.

В статье исследованы особенности планирования и выполнения расходной части бюджета Пенсионного фонда Украины. Проанализирована структура расходов бюджета фонда, определены основные факторы, влияющие на ее изменения.

The article is devoted to research of features of planning and performance the Pension fund of Ukraine budget expense. The structure of expense analysis of the budget of solidary system of obligatory state pension insurance is held, the major factor influence on the structure of expense of the budget of this fund are defined.

*Ключові слова:* бюджет Пенсійного фонду України, дефіцит, видатки, пенсійні виплати, авансове фінансування.

Чинний порядок обрахунку розмірів пенсій спрямований на посилення соціального забезпечення та виконання страхових принципів. Проте з огляду можливості отримання пенсій на пільгових умовах виникає необхідність розмежування джерел виплати пенсій, відповідно до яких формується структура видаткової частини бюджету Пенсійного фонду України, яка впливає на обсяг його дефіциту.

Питання нарахування та виплати пенсій викладені в працях таких вітчизняних учених та фахівців: Б.Зайчука, О.Зарудного, С.Березіної, Е.Лібанової, В.Яценка, І.Чугунова, Н.Савченко, О.Суріної, О.Малецького. Значний внесок у дослідження теорії та практики формування видатків бюджету солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування зробили закордонні вчені: А.Соловійов, Є.Любченко, Г.Мак-Таггарт, В.Роїк, В.Шахов. З метою збалансування Пенсійного фонду України подальшого вивчення та узагальнення потребує процес формування видаткової частини бюджету Пенсійного фонду України.

Завданнями статті є визначити теоретико-методологічні засади формування видаткової частини бюджету Пенсійного фонду України; виявити основні фактори, що впливають структуру показників виконання видаткової частини бюджету даного цільового фонду.

Порядок використання коштів бюджету Пенсійного фонду України регламентується статтею 73 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV. Видатки Пенсійного фонду України, відповідно до основних джерел наповнення та шляхів спрямування коштів бюджету даного цільового державного фонду, здійснюються за наступними напрямками: видатки за рахунок власних надходжень, видатки за рахунок коштів державного бюджету та видатки за рахунок фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Розмежування джерел фінансування видатків бюджету Пенсійного фонду України за рахунок власних надходжень та Державного бюджету України було

зумовлено виникненням заборгованості з виплати пенсій у 1996 – 2001 роках. Вперше розподіл джерел фінансування видатків бюджету даного державного цільового фонду був визначений Указом Президента України «Про основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні» від 13 квітня 1998 року № 291/98, цей принцип виплати пенсій був зафіксований в статті 9 вищенаведеного закону.

У солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування за рахунок власних надходжень бюджету Пенсійного фонду України призначаються пенсія за віком, пенсія по інвалідності внаслідок загального захворювання, пенсія у зв'язку з втратою годувальника та надається соціальна послуга, що передбачає допомогу на поховання пенсіонера. Розміри даних пенсій диференціюються залежно від обсягу сплачених страхових внесків та періоду страхового стажу. Допомога на поховання пенсіонера виплачується у разі смерті пенсіонера особам, які здійснили його поховання, в розмірі двомісячної пенсії, яку отримував на момент смерті пенсіонер.

Особливу увагу слід звернути на те, що згідно з частиною 2 статті 113 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV, у разі недостатності виділених з Державного бюджету України коштів по бюджетних програмах, пов'язаних з розмежуванням джерел виплати пенсій між Державним бюджетом України та Пенсійним фондом, пенсії, визначені чинним законодавством за спеціальними пенсійними програмами, виплачуються у повному обсязі за рахунок власних надходжень бюджету даного державного цільового фонду.

Кошти Державного бюджету України необхідні для покриття різниці між розміром пенсій, призначених за спеціальними пенсійними програмами та розміром пенсії із солідарної системи, визначеної згідно з чинним законодавством. Обсяги фінансування видатків за даними програми визначаються відповідно до Постанов Кабінету Міністрів України за кожною пенсійною програмою окремо. Також за рахунок коштів державного бюджету здійснюється фінансування виплати надбавок та підвищень певним категоріям пенсіонерів. У разі перевищення видатків над доходами бюджету даного державного цільового фонду, виникненні дефіциту коштів Пенсійного фонду України, недоотримані власні надходження покриваються за рахунок коштів державного бюджету.

За рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття здійснюються пенсійні виплати пенсіонерам, які достроково вийшли на пенсію, згідно з статтею 49 Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI. Згідно з чинним законодавством, право на достроковий вихід на пенсію мають працівники, з якими трудовий договір було розірвано з ініціативи роботодавця у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідацією, реорганізацією, банкрутством, перепрофілюванням підприємств, установ, організацій, скороченням чисельності або штату працівників, та військовослужбовцям, звільненим з військової служби у зв'язку зі скороченням чисельності або штату без права на пенсію, яким на день вивільнення

залишилося не більше півтора року до призначення пенсії. Механізм відшкодування видатків бюджету Пенсійного фонду України, пов'язаних з виплатою пенсій особам, які достроково вийшли на пенсію, визначено в Наказі Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку відшкодування Пенсійному фонду України за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття витрат на виплату достроково призначеної пенсії та оплату послуг за її доставку» від 11 лютого 2013 року № 47.

Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань проводить фінансування пенсії по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання та пенсії у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання. Розміри даних пенсійних виплат визначені у статтях 23–36 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788–XII. Механізм взаєморозрахунку між даними фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування визначений у Постанові Правління Пенсійного фонду України, Правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України «Про затвердження Порядку відшкодування Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних з виплатою пенсій по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання та пенсій у зв'язку із втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання» від 4 березня 2003 року №5–4/4.

Планування видатків бюджету Пенсійного фонду України відбувається згідно з методикою, наведеною у Постанові Правління Пенсійного фонду України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження та виконання бюджету Пенсійного фонду України» від 31 серпня 2009 року № 21–2. Проект бюджету солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування має бути затверджений до 10 грудня року, що передує плановому. Фактично, бюджет даного фонду жодного разу не був затверджений в установлений термін. Протягом 2004–2012 років не вносилися зміни під час виконання бюджету Пенсійного фонду України до планових обсягів його видатків тільки у 2009 та 2010 роках.

Особливу увагу слід звернути на те, що фактичний обсяг виплат пенсій був більшим за плановий в середньому на чотири відсотки щороку. Без урахування того, що тільки у 2008, 2011, 2012 роках у проектах бюджету солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування було передбачено залишок коштів на кінець року для авансового фінансування виплати пенсій у січні наступного виплатного періоду. Видатки на достроково призначені пенсії за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття були профінансовані у повному плановому обсязі у 2005, 2006, 2011 роках. Кошти для здійснення видатків

на пенсії по інвалідності були надані у повному обсязі Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань тільки у 2008 році.

На основі дослідження показників виконання бюджету Пенсійного фонду України можна навести наступну структуру видаткової частини бюджету солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування за період 2004–2012 років у розрізі різних джерел фінансування виплати пенсій (табл. 1).

Таблиця 1

Структура видаткової частини бюджету Пенсійного фонду України за період 2004-2012 років, у відсотках\*

Роки	За рахунок власних надходжень	За рахунок коштів Державного бюджету України	За рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття	За рахунок коштів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань	Усього
2004	84,35	15,28	0,24	0,13	100
2005	88,55	11,02	0,25	0,17	100
2006	85,84	13,71	0,32	0,13	100
2007	77,22	22,53	0,15	0,09	100
2008	77,90	21,92	0,01	0,17	100
2009	79,69	20,12	0,00	0,19	100
2010	80,82	18,96	0,01	0,21	100
2011	77,74	22,02	0,04	0,20	100
2012	81,91	17,86	0,03	0,19	100

\*Джерело: складено автором на основі даних [2]

Найбільшу питому вагу в структурі видатків бюджету Пенсійного фонду України в період з 2004 по 2012 рр. мають видатки за рахунок власних надходжень, їх частка коливається в межах від 77,22 відсотків до 81,91 відсотка. Кошти Державного бюджету України у загальному обсязі видатків бюджету Пенсійного фонду України мають від 8,16 відсотка до 22,53 відсотків. Видатки за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань у структурі видатків становлять менше одного відсотка. Зміни у співвідношенні обсягів видатків за рахунок власних надходжень та видатків за рахунок коштів державного бюджету відбуваються у зв'язку зі змінами законодавства України, які стають причиною підвищення розмірів пенсій деяким категоріям населення, що відповідно впливає на зміну фактичних обсягів видатків різних напрямів.

У структурі бюджету Пенсійного фонду України у 2005 році відбулися значні зміни у зв'язку зі збільшенням мінімального розміру пенсій протягом 2004 року майже у 3,6 рази. Розмір мінімальної пенсії на 1 січня 2005 року становив 332 грн., на 1 січня 2004 року – 92 грн. 45 коп., на рис. 1 наведена динаміка розмірів мінімальної пенсійної виплати у 2003 – 2006 роках.

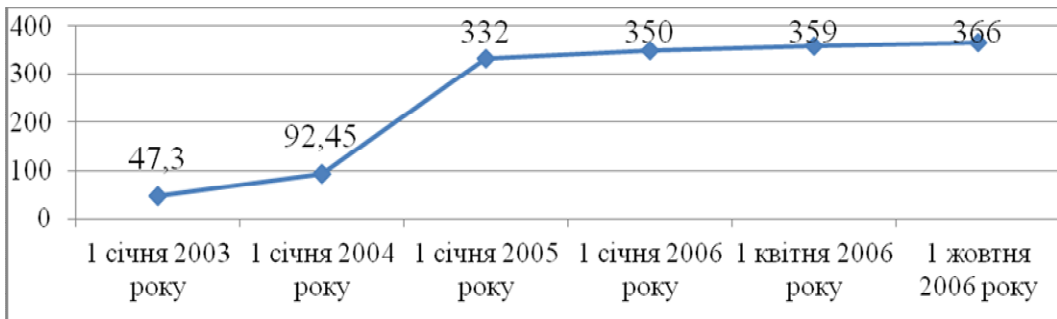


Рис. 1. Розміри мінімальної пенсійної виплати у 2003-2006 роках, грн. [2]

Це обумовлено тим, що у першій редакції статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV мінімальний розмір пенсії встановлювався в розмірі 20 відсотків від середньої заробітної плати працівників, зайнятих у галузях національної економіки за попередній рік, що визначався спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі статистики. Постановою Кабінету Міністрів України «Про підвищення рівня пенсійного забезпечення» від 18 вересня 2004 року № 1215 було впроваджено з 1 вересня 2004 рік дотацію до пенсії на суму різниці між розміром мінімальної пенсії та прожитковим мінімумом для непрацездатних осіб, 23 грудня 2004 року було законодавчо визначено розмір мінімальної пенсії на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб.

Підвищення розмірів мінімальної пенсії у 2004 році призвело до збільшення частки видатків за рахунок власних надходжень у структурі бюджету Пенсійного фонду України у 2005 році. У 2004 році видатки за рахунок власних надходжень становили 84,35 відсотка, а у 2005 році – 91,41 відсотка, видатки за рахунок коштів Державного бюджету України – 15,28 відсотка та 8,16 відсотка відповідно.

На збільшення питомої ваги видатків за рахунок Державного бюджету України у 2006-2007 роках вплинуло підвищення розмірів пенсій за спеціальними пенсійними програмами та розширення функцій виплати пенсій за спеціальними пенсійними програмами, частка видатків за рахунок власних надходжень зменшилась на 5,33 процентні пункти до 85,84 відсотків у 2006 році та до 77,22 відсотків – у 2007 році. Це зумовлено тим, що з 1 січня 2006 року збільшено у 3,5 рази пенсії по інвалідності учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС у 1986 році та пенсію у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи членам їх сімей; у 2,5 рази – по інвалідності учасникам ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС у 1987–1990 роках, громадянам, евакуйованим у 1986 році із зони відчуження, а також пенсію у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи членам їх сімей. Також у січні 2006 року було збільшено більш ніж у 1,9 рази мінімальну пенсійну виплату інвалідам війни із військовослужбовців строкової служби згідно з внесеними змінами до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року №2262-ХІІ, що вплинуло на зростання обсягів фінансування пенсійних виплат за

рахунок коштів Державного бюджету України. У цьому році відбулося підвищення більш ніж у 2 рази пенсії інвалідам війни, для цього були передбачені зміни до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551–ХІІ.

З 1 листопада 2006 року Пенсійному фонду України передано функції з призначення та виплати пенсій від Міноборони, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства надзвичайних ситуацій, Служби безпеки України, Державної податкової адміністрації, Державного департаменту з питань виконання покарань та інших органів, що здійснюють призначення пенсій згідно із Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262–ХІІ.

Особливістю 2007 року стало запровадженням нової формули обчислення пенсії, яка передбачає розширення періоду врахування заробітку при призначенні їх розмірів та зарахування до страхового стажу лише тих періодів, за які сплачено страхові внески до Пенсійного фонду України та запровадження постійної обов'язкової доплати непрацюючим інвалідам II та III групи.

У структурі видатків бюджету Пенсійного фонду України протягом 2008-2009 років значних змін не відбувалося. Важливим є те, що у 2008 році мінімальна пенсійна виплата у зв'язку із втратою годувальника встановлена в диференційованих розмірах з урахуванням кількості дітей. Так, на одного члена сім'ї – 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, або 481 грн., на двох членів сім'ї – 120 відсотків, або 577 грн., на трьох та більше членів сім'ї – 150 відсотків, або 721,50 грн. Також з 1 квітня 2008 року встановлено мінімальну пенсійну виплату всім категоріям одержувачів на рівні не нижче розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Незначне зменшення частки коштів Державного бюджету України у структурі видатків бюджету Пенсійного фонду України у 2009-2010 роках пов'язують з введенням обмежень на максимальний розмір пенсії, проведенням пенсійної реформи, що обумовила нові вимоги виходу на пенсію для жінок з 2010 року. На збільшення видатків за рахунок коштів Державного бюджету України у 2011 році вплинули додаткові витрати, пов'язані із виконанням судових рішень за позовами одержувачів пенсійних виплат, їх частка становила 22,01 відсотка.

З метою збалансування бюджету Пенсійного фонду України необхідно удосконалити механізм розмежування джерел виплати пенсій за різними пенсійними програмами, виходячи з потреби у фінансуванні кожного виду пенсій. Підвищення розмірів пенсій деяким категоріям громадян протягом виплатного періоду впливає не тільки на зміну структури видатків бюджету Пенсійного фонду України, а й на показники його виконання, зокрема на обсяги загального дефіциту бюджету фонду. Це зумовлює необхідність внесення змін до бюджету даного цільового фонду у процесі його виконання. Розміри пенсійних виплат, зокрема обсяг видаткової частини бюджету Пенсійного фонду України є вагомим інструментом макроекономічної політики, за допомогою якого держава здійснює вплив на соціально-економічний розвиток країни.

**Список використаних джерел:**

1. Омелянович Л.О. Вплив реформування пенсійної системи України на соціально-економічний розвиток суспільства: монографія / Л.О. Омелянович, Н.С. Рад. – Донецьк: ДонНУЕТ, 2012. – 282 с;
2. Показники виконання бюджету Пенсійного фонду України на офіційному сайті Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pfu.gov.ua>.