

ПРОБЛЕМИ ОБЛІКУ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ ОРГАНАМИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Оксана АДАМИК
к.е.н, доцент

Пенсійний фонд України є однією з найбільших фінансових інституцій України, від злагодженої діяльності якого залежить добробут більш ніж 13 мільйонів громадян України. Частка людей пенсійного віку нині складає 29% всього населення країни і у 2015 році досягне 31% [1].

Пенсійний фонд України був створений у січні 1991 року і за свою 17 річну історію зазнав ряд змін, які знайшли своє відображення у системі його обліку. Основним нормативним документом, що регулює облік виконання бюджету Пенсійного фонду України є Інструкція по бухгалтерському обліку та звітності в органах Пенсійного фонду України, затверджена постановою правління Пенсійного фонду від 13 грудня 1994 р. № 11-4 (далі – Інструкція № 11-4). Даний документ визначає План рахунків обліку коштів пенсійного забезпечення та порядок його використання, порядок організації облікового апарату та форму бухгалтерського обліку, порядок подання звітності та ін. Це єдиний нормативно-правовий документ, який визначає особливості організації та методики здійснення обліку виконання бюджету Пенсійного фонду. Проте, він не враховує реформи системи пенсійного забезпечення, здійсненої Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»[2] та іншими нормативними документами.

Нині облік виконання бюджету Пенсійного фонду здійснюється на методичних засадах, визначених:

– застарілою Інструкцією №11-4, яка не відповідає нормам Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та

– наказами і листами департаментів центрального апарату фонду. Ці документи поверхнево змінили методику ведення обліку і форму звітності про виконання бюджету Пенсійного фонду, але не внесли змін до самої Інструкції № 11-4.

Таким чином, на сучасний момент відсутній документ, який би повною мірою регламентував облік виконання бюджету органами Пенсійного фонду.

Пенсійний фонд України є державним позабюджетним фондом, тобто його кошти не включені до Державного бюджету України, тому основним фінансовим планом його діяльності є бюджет Пенсійного фонду України. Зважаючи на позабюджетний статус коштів Фонду, фінансування його органів здійснюється за відомчою підпорядкованістю через розпорядників коштів з використанням поточних рахунків в уповноваженому банку, на відміну від інших бюджетних установ, які переведені на казначейське обслуговування. Кошти Пенсійного фонду зараховуються на Єдиний казначейський рахунок у Держказначействі на центральному рівні, і зберігаються на окремих рахунках територіальних органів у ВАТ „Ощадбанк”.

За час діяльності Пенсійного фонду відбулося ряд змін порядку руху коштів пенсійного забезпечення, які знайшли відповідне відображення у методиці їх обліку. Детально зупинимося на найбільш вагомим з них.

I. За 17 років історії Пенсійного фонду України тричі змінювався порядок внутрішньовідомчих розрахунків у системі його територіальних органів. У період з 1991 по 1994 роки кошти накопичувалися на обласному рівні і розподілялися по території України лише у разі їх надлишку в певній області.

З 1994 по 2004 роки страхові внески акумулювались на рахунках районних та міських відділів і безпосередньо на цьому ж рівні спрямовувались на пенсійні виплати. Перерахування коштів за маршрутом „район – область”, а тим більше „область – центр” відбувалося лише в разі необхідності перерозподілу коштів у зв’язку з їх нестачею або надлишком.

З листопада 2004 р. було докорінно змінено механізм внутрівідомчих розрахунків між територіальними органами та центральним апаратом Пенсійного фонду. Суми обов’язкових платежів щодня централізовано зараховуються на рахунок Пенсійного фонду України, відкритий у Державному казначействі. Вказані кошти використовуються виключно для фінансування пенсій та інших витрат, що відповідно до законодавства здійснюються з Пенсійного фонду України. Такий порядок діє і нині.

Основним недоліком чинної методики обліку виконання бюджету органами Пенсійного фонду є те, що вона орієнтована на порядок руху фінансових потоків, який діяв з 1994 по 2004 роки, адже Інструкція № 11-4 з того часу не змінювалася. Оскільки кошти пенсійного забезпечення, які раніше акумулювались і використовувались на районному рівні, зараз перерозподіляються

через центральний апарат за територією України, необхідною є зміна методики обліку за такими ділянками як:

- облік внутрішньовідомчих розрахунків;
- облік операцій річного заключення рахунків (рис. 1).

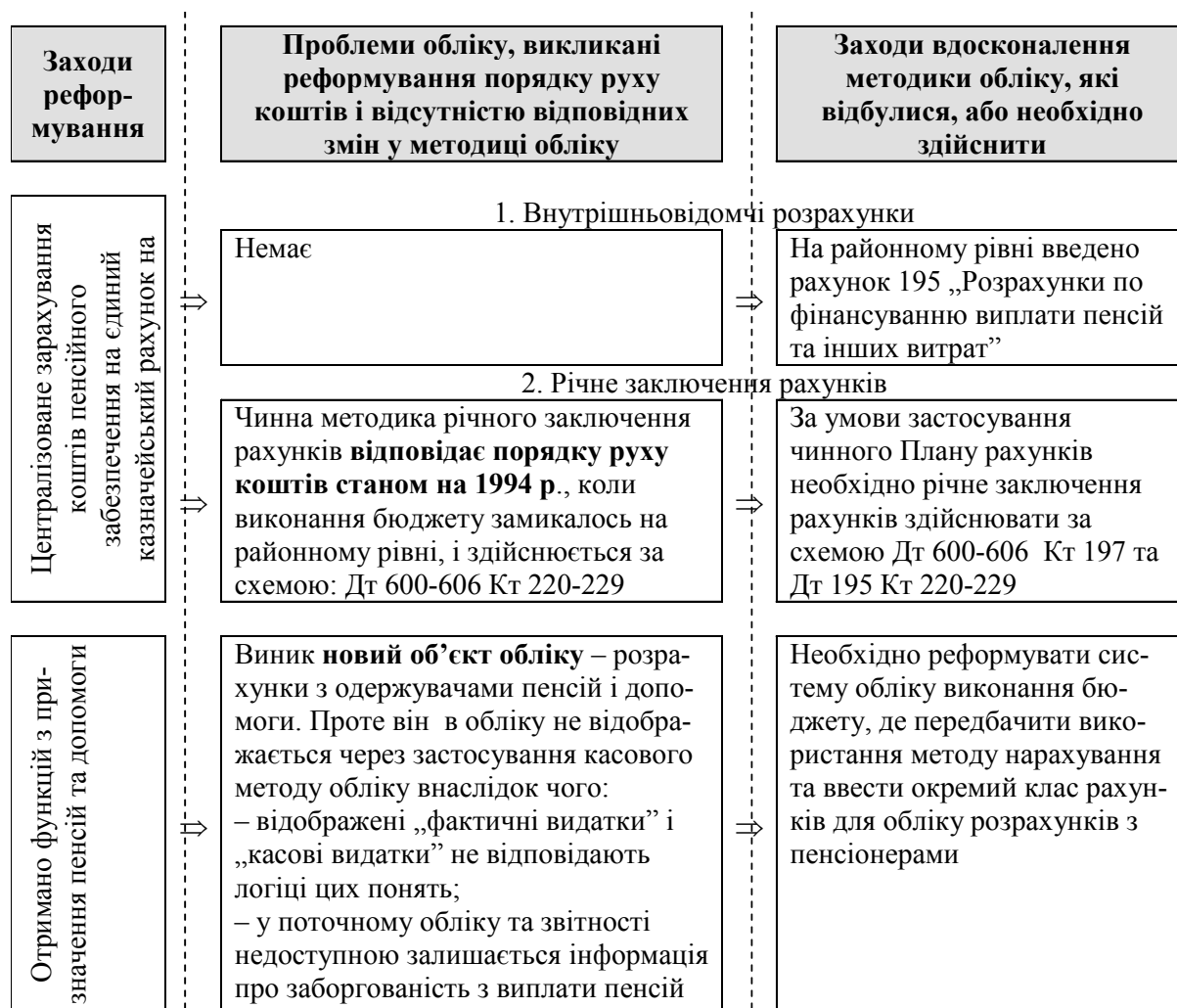


Рис. 1. Проблеми невідповідності порядку руху коштів пенсійного забезпечення та чинної методики обліку виконання бюджету ПФУ

Здійснені заходи оптимізації руху грошових потоків знайшли певне відображення у техніці обліку внутрішньовідомчих розрахунків. Так, 2004 року листами Правління ПФУ було введено рахунок 195 „Розрахунки по фінансуванню виплати пенсій та інших витрат” для обліку асигнувань органам Пенсійного фонду районного рівня. На обласному рівні операції руху коштів суттєво не змінилися, тому методика їх обліку кардинальних змін не зазнала.

Значно більший вплив вказані оптимізаційні заходи виявили на операції річного заключення рахунків, проте, вони не були враховані

у техніці обліку таких операцій. Вона відповідає порядку руху коштів станом на 1994 р., коли виконання бюджету замикалось на районному рівні. Закриття рахунків поточного обліку заключними оборотами здійснювалось за схемою:

Дт 600-606 „Кошти Пенсійного фонду”
Кт 220-229 „Видатки”.

Така кореспонденція рахунків не відповідає діючому нині порядку руху коштів пенсійного забезпечення, тому її використання є неприпустимим.

За умови застосування чинного Плану рахунків річне закінчення рахунків необхідно здійснювати за схемою:

1) закриття заключними оборотами доходної частини бюджету управління ПФУ:

Дт 600-606 „Кошти Пенсійного фонду”
Кт 197 „Розрахунки головних управлінь ПФ з управліннями в районах, містах, районах міст”;

2) одночасно закриття заключними оборотами видаткової частини бюджету управління ПФУ:

Дт 195 „Розрахунки по фінансуванню виплати пенсій та інших витрат”
Кт 220-229 „Видатки”.

II. З 1 січня 1999 по 1 липня 2002 року відбувався процес передачі органам Пенсійного фонду функцій з призначення пенсій та допомоги, які раніше здійснювались органами соціального захисту населення. А до 2008 року органам Фонду було передано функції призначення пенсій військовослужбовцям, які раніше здійснювались міністерствами Оборони, МВС, МНС. Тому можна стверджувати, що станом на грудень 2007 року Пенсійний фонд України є єдиним державним органом, який здійснює призначення пенсій усім громадянам України.

Набуті функції спричинили виникнення такого об'єкту обліку як розрахунки з одержувачами пенсій і допомоги. Застосування застарілої інструкції з бухгалтерського обліку, в основу якої покладено касовий метод обліку, не передбачає відображення розрахунків з пенсіонерами ні в обліку, ні у звітності.

Через це операції списання фактичних видатків на виплату пенсій та допомоги не відповідають сутності категорій „фактичні видатки”, оскільки за логікою їх формування спочатку видатки повинні бути нараховані і надалі виплачені. Адже фактичні видатки

(заборгованість перед пенсіонером) виникають не в момент їх виплати, а в момент нарахування пенсії. Більш того, заборгованість перед одержувачами виникає незалежно від наявності у Пенсійного фонду достатньої кількості коштів на їх виплату.

Через такий стан речей недоступною залишається й інформація про нараховані суми пенсійних виплат та про заборгованість з виплати таких сум, оскільки вона не зафіксована в обліку.

На наше переконання, необхідно реформувати систему обліку виконання бюджету органами ПФУ, де передбачити використання методу нарахування та ввести окремий клас рахунків „Розрахунки з одержувачами пенсій, допомоги та надбавок до пенсій”. Останній необхідно викласти у розрізі категорій пенсіонерів та законів, згідно з якими призначена їм пенсія. За таких умов, на відміну від чинної методики, облік інформуватиме про заборгованість з невикраденої суми пенсій (допомоги), яка може бути зумовлена касовими розривами (як наприклад у 2004-2005 роках [4]), дефіцитом бюджету ПФУ та ін.

III. Не зважаючи на здійснення певних оптимізаційних заходів високою залишається деталізація видів пенсійних виплат. На сучасний момент пенсії і допомоги в Україні встановлюються більш ніж 25-ма законодавчими актами і нормативно-правовими документами. У багатьох з них йдеться про призначення не одного, а кількох видів пенсій. Кожен пенсіонер має право не лише на призначення пенсії, але і на її індексацію, перерахунок, корегування. Протягом 2004 року було призначено 710 тис. пенсій, а за 9 місяців 2005 року – вже близько 600 тис. [3].

Зважаючи на вищезазначене, доцільним є здійснення наступних оптимізаційних заходів:

1) законодавчо врегулювати і скоротити кількість пенсійних виплат;

2) з метою забезпечення прозорості обліку і контролю операцій з коштами пенсійного забезпечення доцільним є введення кодів класифікації пенсійних виплат (ККПВ) у розрізі законів, згідно з якими призначена пенсія чи допомога. Таке кодування необхідно покласти в основу планування видатків, їх синтетичного і аналітичного обліку, звітності Пенсійного фонду;

3) оскільки затвердження Бюджету Пенсійного фонду України та формування Звіту про виконання бюджету ПФУ (ф. 2-ПФ) здійснюється у розрізі пенсійних програм, тому і рахунки обліку витрат

необхідно диференціювати у розрізі цих же програм, які передбачають відповідні джерела їх фінансування. При цьому вкладені до них субрахунки відобразатимуть напрями використання витрат.

Необхідність реформування обліку виконання бюджету ПФУ обумовлюється не лише існуючими зараз проблемами, але перспективними змінами у системі пенсійного забезпечення.

Як відомо, з січня 2009 року планується запровадження Накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та реформування Пенсійного фонду України на неприбуткову самоврядну організацію. Таким чином, Пенсійний фонд здійснюватиме управління не лише коштами чинної нині солідарної системи (щодо якої існує ряд окреслених вище проблем), але і грошовими потоками Накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (яка є новою для України, і для обліку коштів якої відсутні методичні рекомендації).

Окрім того, очікувана у майбутньому адміністративна реформа органів соціального страхування населення, тобто їх об'єднання на базі Пенсійного фонду України, надає вказаній проблематиці вагомого суспільного значення, оскільки саме облік спроможний надати достовірну інформацію про повноту, точність і своєчасність виконання бюджету органами Пенсійного фонду.

Необхідність вдосконалення обліку у системі державного пенсійного забезпечення підтверджується такими правовими документами як Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007-2015 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2007 р. № 34 та Стратегія розвитку пенсійної системи, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2005 р. № 525-р. У них одним з шляхів підвищення ролі страхових принципів у солідарній системі передбачено необхідність запровадження міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в Пенсійному фонді України та казначейського обслуговування єдиного соціального внеску.

Література:

1. Табачник Д. Пенсійні виплати: чергові кроки Уряду з розвитку пенсійної реформи // Вісник Пенсійного фонду України. – 2007. – січень. – С. 4-6.
2. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV.
3. 15 років на шляху реалізації соціальної політики // <http://www.vpf.com.ua/archiv/ukr/42/sus2.htm>.

Адамик О.В. Проблеми обліку виконання бюджету органами Пенсійного фонду України в контексті реформування системи пенсійного забезпечення // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2008. – № 5. – 276 с.– С. 37-42

4. Про результати аналізу та перевірки формування і виконання бюджету Пенсійного фонду України / Підготовлено департаментом з питань соціальної політики та державного управління і затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 09.08.2005 № 17-2/. – Київ: Рахункова палата України, 2005. – Випуск 20 // www.ac-rada.gov.ua.