

УДК 657.31.012.7

ПЕНСІЙНІ ВИПЛАТИ З ДЕРЖБЮДЖЕТУ: ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

ОКСАНА АДАМИК,
канд. екон. наук, доцент
кафедри обліку у бюджетній
та соціальній сфері
Тернопільського національного
економічного університету

У статті проаналізовано сутність пенсійних виплат із Державного бюджету, їх динаміку та структуру в бюджеті Пенсійного фонду України. Виходячи із сутності міжбюджетних трансфертів здійснено їх класифікацію, окреслено проблеми адміністрування таких платежів та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: пенсійні виплати, Пенсійний фонд України, пенсійні програми, міжбюджетні трансферти, кошти Держбюджету.

ВСТУП

Формування коштів Пенсійного фонду України (ПФУ), як і пенсійне забезпечення загалом, стали гострою проблемою. Затверджений план здійснення пенсійної реформи досі не втілено в життя. Все ще залишається невирішеним питання дефіциту власних коштів у бюджеті ПФУ, зростає його залежність від Державного бюджету.

Такі тенденції потребують підвищеного контролю за процесами планування й виконання бюджету ПФУ, а також подання звітності про вже здійснені операції. Формування достовірної інформації про умови пенсійних виплат створює передумови для цілового й економного використання коштів солідарної системи пенсійного забезпечення. З огляду на це проблема фінансування пенсійних виплат із Державного бюджету потребує як теоретичного, так і організаційно-методологічного вдосконалення, яке одним із основних завдань соціальної політики кожної держави є формування такої пенсійної системи, яка забезпечуватиме належний рівень життя пенсіонерів.

Значний науковий внесок у дослідження проблем пенсійного забезпечення зробили такі вітчизняні вчені, як Г.Верещагіна, Б.Зайчук, О.Зарудний, Б.Надрий, І.Ткачук та ін. Однак недостатньо вивченими залишаються проблеми класифікації доходів, а особливо надходжень із Держбюджету, оптимізації міжбюджетних відносин, адміністрування таких сум, що створило необхідність їх подальшого дослідження.

Метою статті є формування класифікації коштів, що надходять з Державного бюджету, з метою їх достовірного відображення в обліку та звітності. Це дасть змогу зробити процес планування та виконання бюджету Пенсійного фонду України більш прозорим, а отже, ефективним.

1. СТРУКТУРА КОШТІВ, ПРИЗНАЧЕНИХ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ ЗА РАХУНОК ДЕРЖБЮДЖЕТУ

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про пенсійне забезпечення» [1] джерелами формування бюджету Пенсійного фонду України є відрахування підприємств, організацій, громадян, що займаються підприємницькою діяльністю, на заходи соціального страхування; обов'язкові страхові внески громадян; кошти Державного бюджету.

У цілому виходячи із законодавчо встановлених напрямів надходження коштів до Пенсійного фонду джерела формування його бюджету можна систематизувати так:

- власні кошти Пенсійного фонду;
- кошти Державного бюджету;
- кошти державних позабюджетних цільових фондів.

Усі ці види надходжень отримують на різних етапах виконання бюджету Пенсійного фонду. Фонд отримує доходи (власні кошти) лише на етапі виконання дохідної частини бюджету. При виконанні його видаткової частини до ПФУ надходять суми на фінансування пенсійних програм, а також з інших

джерел. Однією з найбільш значних статей надходжень до Пенсійного фонду є кошти Державного бюд-

жету. Наприклад, їх частка у структурі бюджету Пенсійного фонду в 2010 р. становила 32,04% (рис. 1).

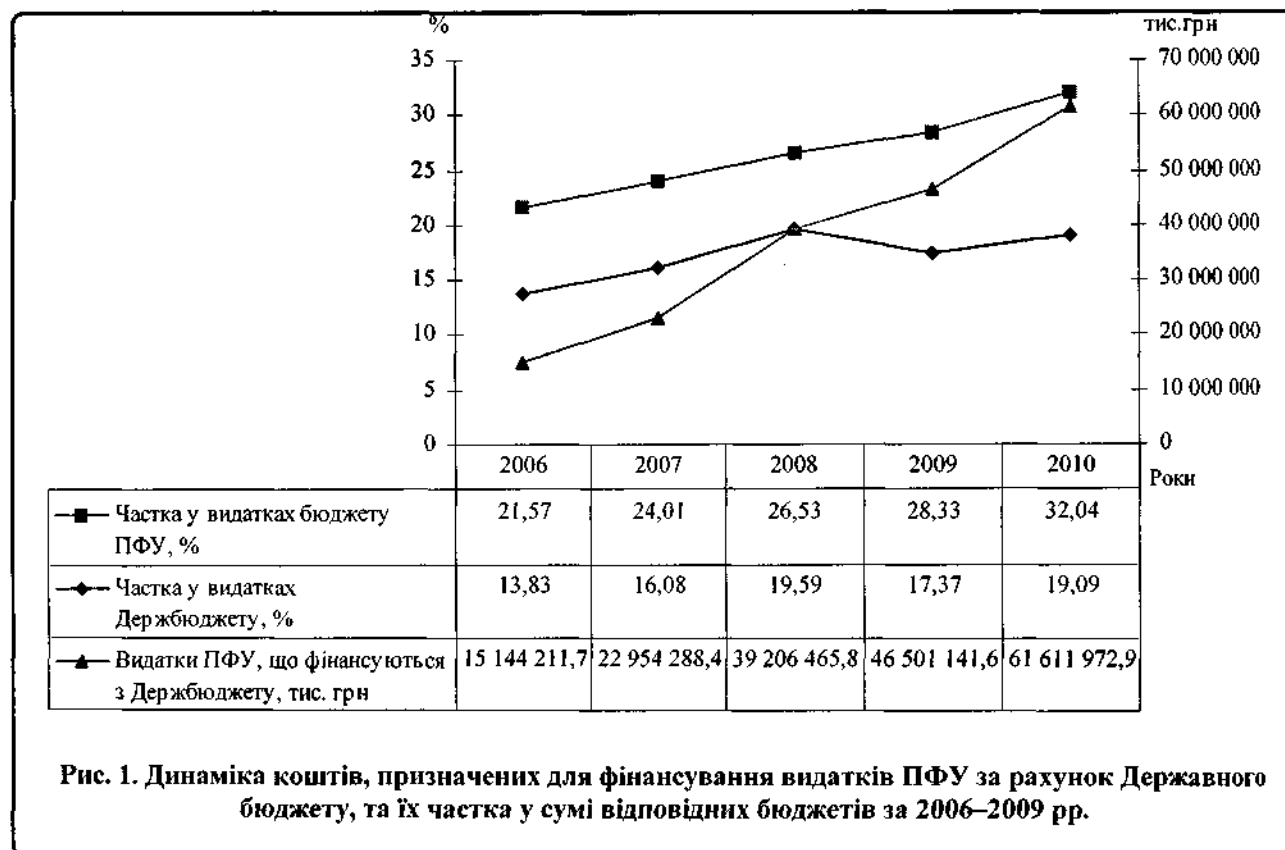


Рис. 1. Динаміка коштів, призначених для фінансування видатків ПФУ за рахунок Державного бюджету, та їх частка у сумі відповідних бюджетів за 2006–2009 рр.

Як видно з рис. 1, незважаючи на те що сума коштів, призначених для фінансування видатків Пенсійного фонду за рахунок Державного бюджету, постійно зростає, збільшується також їх частка у структурі обох бюджетів. Наприклад, у 2010 р. з Держбюджету фінансується майже третина видатків Пенсійного фонду. З цього самого джерела фінансується і дефіцит його бюджету, наприклад у 2006 р. було заплановано дефіцит бюджету на рівні 10,38% у сумі 7 289 495,4 тис.грн, у 2009 р. – 8,64% у сумі 13 053 039,7 тис.грн та в 2010 р. – 16,05% у сумі 26 595 703,8 тис.грн. Розмір дефіциту бюджету Пенсійного фонду набуває загрозливих масштабів, що створює ризики для своєчасної виплати пенсій і соціальних допомог та обумовлює необхідність збільшення обсягів підтримки за рахунок коштів Державного бюджету [2].

Протягом 2008–2010 рр. обсяги коштів, спрямовані з Державного бюджету Пенсійному фонду, зро-

стали. Їх динаміку та структуру у 2008–2010 рр. наведено у табл. 1.

Як видно з табл. 1, фінансування пенсійних статей із Держбюджету здійснюється в основному із загального фонду. Тут основну частку становлять до тації на:

- виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених різними пенсійними програмами;
- пенсійне забезпечення військовослужбовців;
- кошти на пенсійне забезпечення працівників зайнятих повний робочий день на підземних роботах, і членів їх сімей;
- компенсація втрат від застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки із сплати збору на обов'язковому пенсійному страхування.

Кошти, надані Пенсійному фонду з Держбюджету відрізняються за своєю економічною сутністю, а отже повинні мати різну методику відображення в обліку.

ЧАСТКА КОШТІВ, ЩО НАДХОДЯТЬ З ДЕРЖБЮДЖЕТУ, В СТРУКТУРІ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ ПФУ у 2008–2010 рр.

Показник	Затверджено бюджетом ПФУ доходи за рахунок відповідних джерел				
	Разом, тис. грн	із загального фонду Держбюджету		зі спеціального фонду Держбюджету	
		сума, тис.грн	% до суми бюджету ПФУ	сума, тис.грн	% до суми бюджету ПФУ
<i>На 2008 р.</i>					
Кошти Державного бюджету України – всього, у тому числі:	41 423 744,60	34 836 744,60	23,58	6 587 000,00	4,46
* дотація на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	40 256 618,50	33 669 618,50	22,79	6 587 000,00	4,46
* на компенсацію втрат від застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки із сплати збору на обов'язкове пенсійне страхування	1 167 126,10	1 167 126,10	0,79	–	–
Усього доходів ПФУ за 2008 р.	147 761 439,0				
<i>На 2009 р.</i>					
Кошти Державного бюджету України – всього, у тому числі:	35 822 793,10	31 162 293,10	20,63	4 660 500,00	3,08
* дотація на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	31 120 751,10	26 460 251,10	17,51	4 660 500,00	3,08
* на компенсацію втрат від застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки із сплати збору на обов'язкове пенсійне страхування	626 223,50	626 223,50	0,41	–	–
* кошти на пенсійне забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, та членів їх сімей	4 075 818,50	4 075 818,50	2,70	–	–
Усього доходів ПФУ за 2009 р.	151 089 052,8				
Докриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій за рахунок коштів Держбюджету України	13 053 039,70	13 053 039,70	8,64	–	–
<i>На 2010 р.</i>					
Кошти Державного бюджету України – всього, у тому числі:	67 770 853,00	62 963 796,10	20,14	4 807 056,90	2,90
* дотація на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	33 808 914,30	29 001 857,40	17,50	4 807 056,90	2,90
* кошти на пенсійне забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, і членів їх сімей	4 366 234,90	4 366 234,90	2,64	–	–
Усього доходів ПФУ за 2010 р.	165 686 326,5				
Докриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій за рахунок коштів Держбюджету України	26 595 703,80	26 595 703,80	16,05	–	–

Недосконала система обліку коштів пенсійного забезпечення створює сприятливі умови для маніпулювання коштами і неправильного планування бюджету, нечітких звітів про їх виконання. Тому першочерговим завданням Міністерства фінансів України є приведення системи бухгалтерського обліку та звітності до вимог міжнародних стандартів, що зробить фінансування пенсійних програм більш прозорим.

Ми пропонуємо всі надходження для виплати пенсій і допомоги, які отримують органи Пенсійного фонду, поділити на чотири категорії відповідно до їх сутності: 1) доходи; 2) дотації, асигнування та позики; 3) компенсації недоотриманих доходів; 4) отримані зобов'язання з виплати (або відшкодування здійснених виплат) пенсій і допомоги.

Дохід відповідно до Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку для державного сектору економіки – це валове надходження економічних вигід або потенціалу корисності протягом звітного періоду, коли чисті активи / власний капітал зростають у результаті цього надходження, а не в результаті внесків власників. Такому визначенню відповідають лише власні кошти Пенсійного фонду, що надходять

від платників внесків і зборів.

Ті суми, що надходять до Пенсійного фонду з Державного бюджету, за своєю сутністю можна класифікувати як дотації, асигнування та позики, а також компенсації недоотриманих доходів.

Економічна енциклопедія визначає *дотації* як асигнування з державного бюджету, доплата, матеріальна допомога. Бюджетна дотація надається вищестоящими бюджетами нижчестоящим, якщо видатки перевищують доходи, для остаточної їх збалансованості [3, с.363]. Тобто це безповоротна позика для збалансування бюджету.

Асигнування визначено як грошові кошти, які виділяють з державних та недержавних джерел на певні потреби, цілі або певним організаціям, особам [3, с.53].

Отже, можна дійти висновку, що дотації та асигнування відрізняються потребами, на які ці кошти виділяються. У першому випадку – це збалансування бюджету, в другому – фінансування певних програм.

Крім того, з Державного бюджету можуть надходити позики для покриття тимчасових касових розривів. На відміну від двох попередніх категорій такі суми підлягають поверненню, як правило, без відсотків.

До Пенсійного фонду надходять також отримані *зобов'язання з виплати (або відшкодування здійснених виплат) пенсій та допомоги*, які з'являються у органів ПФУ при фінансуванні з інших фондів соціального страхування (Фонду соціального страхування на випадок безробіття та Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві). Здійснення таких виплат не є прямою функцією ПФУ. Отримані кошти є взятими зобов'язаннями з виплати пенсій та допомоги, тому необхідно відповідно відображувати такі суми у бухгалтерському обліку.

Проаналізуємо докладно сутність кожної із складових надходжень.

2. ВИПЛАТИ ЗА РІЗНИМИ ПЕНСІЙНИМИ ПРОГРАМАМИ: ПРОБЛЕМИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Пільгові пенсії, які виплачують за різними пенсійними програмами, призначаються низкою спеціальних нормативних актів [4–12]. Кошти на виплату надбавок і підвищень до таких пенсій займають найбільшу частку в структурі надходжень ПФУ з Держбюджету: 22,79% у 2008 р. та 17,51% у 2009 й

2010 рр. Станом на 1 січня 2009 р. в Україні налічувалося близько трьохсот тисяч спеціальних пенсіонерів (табл. 2).

Спеціальні пенсії коливаються у середньому від 1 403 грн до 15 443 грн на місяць. Зауважимо, що станом на 1 січня 2009 р. в Україні налічувалося 13,7 млн пенсіонерів. Середній розмір пенсії із солідарної системи становив у березні – квітні 2010 р. 1 033 грн, у червні – 1 097 грн. Водночас за даними Міністерства праці та соціальної політики із загальної чисельності пенсіонерів виплати до 1 000 грн отримують 10,3 млн осіб (75,1%). Від 1 001 до 1 500 грн – 1,9 млн осіб (13,9 %). Понад 1 500 грн – 1,5 млн осіб, або 11 %.

Максимальний розмір деяких спеціальних пенсій обмежений постановою уряду «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян» від 28.05.2008 р. № 530, де встановлено максимальні пенсії громадянам, призначені відповідно до Законів «Про пенсійне забезпечення» [1], «Про загальнооб'язкове державне пенсійне страхування» [14], «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [15], «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про державну службу» [5], «Про Кабінет Міністрів України», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», у розмірі дванадцяти мінімальних розмірів пенсії за віком, що відповідає 5 976 грн (498 грн · 12).

СЕРЕДНІЙ РОЗМІР СПЕЦІАЛЬНИХ ПЕНСІЙ ЗА РІЗНИМИ ПЕНСІЙНИМИ ПРОГРАМАМИ
СТАНОМ на 1 січня 2009 р. [13]

Професійна належність, за якою призначена спецпенсія	Середній розмір спецпенсії, грн	Кількість осіб	Щомісячні видатки на виплату спецпенсій, млн грн
Народні депутати	15 443	893	13,8
Урядовці	10 105	103	1
Прокурори	5 678	5 222	29,6
Судді	5 637	1 016	5,7
Митники	4 432	236	1
Співробітники НБУ	4 285	765	3,3
Помічники народних депутатів	3 374	770	2,6
Журналісти державних і комунальних ЗМІ	2 800	3 801	10,6
Державні службовці	2 718	96 580	263
Службовці з органів місцевого самоврядування	2 495	12 796	31,9
Судові експерти	2 151	230	0,5
Науковці	1 903	79 862	152
Чорнобильці	1 403	75 903	106,5
Усього		278 177	621,5

Для пенсій, призначених відповідно до Закону «Про прокуратуру» [7], встановлено обмеження 10 000 грн на місяць, «Про статус суддів» [10] та «Про статус народного депутата України» [9] – без обмеження максимального розміру.

Проте спеціальні пенсії фінансуються не лише з Держбюджету. Суму такої пенсії можна умовно розподілити на дві частини (рис. 2):

- базова сума пенсії – пенсія, призначена згідно

з іншими законами в частині, що не перевищує розміру пенсії за віком, призначеної відповідно до Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» [14]. Вона фінансується за рахунок власних коштів Пенсійного фонду України;

- надбавки та підвищення до пенсій, призначені іншими законами, що фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України.

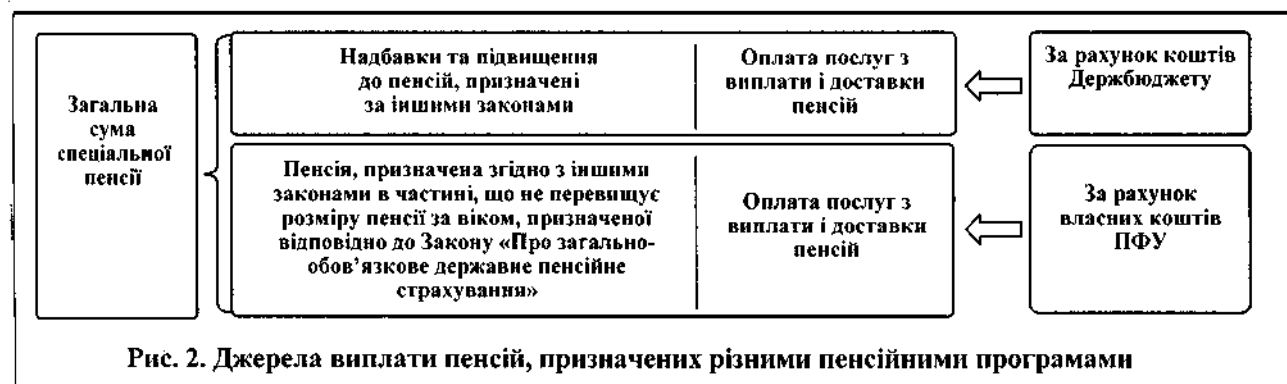


Рис. 2. Джерела виплати пенсій, призначених різними пенсійними програмами

Крім того, як видно з рис. 2, витрати на виплату і доставку пенсії (у разі її отримання через відділення

зв’язку) фінансуються з того самого джерела, що й сума пенсії пропорційно до її розміру.

Підвищений розмір спецпенсії у сумі, що перевищує пенсію за віком, фінансується з Державного бюджету. Такий підхід забезпечує справедливість розподілу коштів державного пенсійного забезпечення і дає змогу підвищувати розмір трудових і соціальних пенсій пропорційно до зростання коштів Пенсійного фонду, не відволікаючи їх на пільгові підвищення та надбавки.

Надбавки та підвищення до пенсій, призначених різними пенсійними програмами, фінансуються з кількох фондів Державного бюджету: із загального та спеціального (див. табл. 1). Надходження із загального фонду Держбюджету слід вважати наданими асигнуваннями (ми дослідимо їх детально далі). Проте пенсійні кошти спеціального фонду, на наше переконання, є власними коштами Пенсійного фонду України.

Джерелами формування спеціального фонду Держбюджету для виплати асигнувань ПФУ на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених

за різними пенсійними програмами, є збори на обов'язкове державне пенсійне страхування, з операцій особливого виду, а саме:

- ◆ безготівкових операцій з купівлі-продажу іноземної валюти за гривню;
- ◆ торгівлі ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння;
- ◆ при відчуженні легкових автомобілів;
- ◆ з операцій купівлі-продажу нерухомого майна;
- ◆ з надання послуг стільникового рухомого зв'язку.

Їх структуру за 2008–2010 рр. надано у табл. 3.

Таблиця 3

СТРУКТУРА ДОДАТКОВИХ ЗБОРІВ НА ВИПЛАТУ ПЕНСІЙ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ ДЕРЖБЮДЖЕТОМ на 2008–2010 рр.

тис. грн

Вид зборів до Пенсійного фонду з операцій особливого виду	Заплановано у Держбюджеті на рік		
	2008	2009	2010
Додаткові збори на виплату пенсій – усього	6 587 000,00	4 660 500,00	4 807 056,90
у тому числі:			
• сплата збору з купівлі-продажу валюти	2 200 000,00	1 210 000,00	1 328 952,90
• сплата збору з торгівлі ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння	36 000,00	49 400,00	48 772,06
• сплата збору при відчуженні легкових автомобілів	2 100 000,00	1 056 000,00	1 114 014,10
• сплата збору з операцій купівлі-продажу нерухомого майна	720 000,00	395 400,00	390 378,40
• сплата збору з послуг стільникового рухомого зв'язку	1 531 000,00	1 949 700,00	1 924 938,90

Як видно з табл. 3, у 2009 та 2010 р. сума зборів з операцій особливого виду зменшилася. Це пов'язано, зокрема, із зменшенням ставки оподаткування таких операцій до 0,2%, що в умовах дефіциту Пенсійного фонду спричинило недоотримання ним 1 млрд грн [2].

Зазначені суми хоча й віднесено до спеціального фонду Держбюджету, проте, на наше переконання, вони є власними коштами Фонду. Така сама позиція вказана у Законі України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» [16], відповідно до якого «платники збору з операцій особливого виду сплачують збір на рахунок Кримського республіканського, обласних, Київського і Севастопольського міських управлінь Пенсійного фонду України» [16, ст. 3, абз. 2]. Ці кошти використовують виключно для рівномірного погашення заборгованості районів і міст з виплати пенсій [16, ст.3, абз.2].

Проблема руху коштів додаткових зборів на виплату пенсій полягає в тому, що чинний механізм їх зарахування та відповідна йому методика обліку не розкривають сутності таких доходів (рис.3).

Чинна методика передбачає зарахування додаткових зборів на виплату пенсій на Єдиний казначейський рахунок безпосередньо до органів Держказначейства і далі – центральному апарату ПФУ. Вона діє з 2005 р. відповідно до постанов Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо підвищення ефективності управління державними коштами» [17] та «Про затвердження Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій» [18] всупереч Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» [16]. Порядок адміністрування та сплати таких зборів аналогічний механізму зарахування податкових платежів, але контролюється органами ПФУ.

На наше переконання, такий порядок руху додаткових зборів на виплату пенсій є хибним, оскільки призводить до негативних наслідків:

1. Через відсутність звітності за зборами від деяких господарських операцій особливого виду (а саме операцій відчуження автомобілів і придбання нерухомого майна) неможливо здійснити контроль і



боку органів ПФУ за повнотою та своєчасністю нарахування й сплати таких коштів. Необхідним є введення звітності про нарахування та сплату збору за такими операціями. На нашу думку, таку звітність мають подавати:

- у разі відчуження автомобілів – органи Державної інспекції, які здійснюють реєстрацію легкових автомобілів лише за умови сплати збору та
- у разі купівлі нерухомого майна – нотаріуси або відповідні біржі, які здійснюють нотаріальне посвідчення чи реєстрацію договорів купівлі-продажу виключно за умови сплати збору.

2. Відповідно до чинного порядку руху таких сум Пенсійний фонд є розпорядником коштів нижчого ступеня, хоча має управляти ними на правах головного розпорядника.

Оскільки збір до Пенсійного фонду за додатковими ставками є власними коштами Фонду, його слід зараховувати від платників до територіальних органів ПФУ так само, як і інші пенсійні внески. Зарахування додаткових зборів на виплату пенсій дало можливість:

- > набути органам ПФУ прав головного розпорядника таких коштів;
- > організувати більш жорсткий контроль за їх зарахуванням та сплатою.

У 2009 р. Мінфіном України було делеговано Пенсійному фонду права підпису розподілів відкритих

асигнувань загального та спеціального фондів Державного бюджету за КПКВК 3513020 «Дотація на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами» (загальний і спеціальний фонд) та 3513050 «Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій за рахунок коштів Держбюджету України» (загальний фонд). Це спростило механізм фінансування, проте слід забезпечити підвищення контролю за таким сумами.

3. АСИГНУВАННЯ ПФУ ІЗ ЗАГАЛЬНОГО ФОНДУ ДЕРЖБЮДЖЕТУ

3.1. Фінансування пенсійного забезпечення військовослужбовців

Починаючи з січня 2007 р. функції з призначення пенсій осіб, звільнених із військової служби, та деяких інших осіб (далі – *військовослужбовці*) були передані органам Пенсійного фонду України. Їх виплата продовжувала фінансуватися з Державного бюджету. Відповідно до п. 5 постанови Кабінету Міністрів України від 02.11.2006 р. № 1522 Міністерству фінансів було доручено починаючи з 2007 р. при складанні проекту Держбюджету України на наступні роки передбачити кошти для виплати пенсій військовослужбовцям за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служ-

би, та деяких інших осіб» [15] (далі – *Закон про військові пенсії*). Головні управління Пенсійного фонду України прийняли та виконують функції з призначення й виплати вказаних пенсій.

Разом із тим згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 03.04.2007 р. № 857-V військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби), осіб рядового і начальницького складу було віднесено до кола осіб, які підлягають пенсійному страхуванню. З того часу з їх грошового забезпечення утримуються внески до Пенсійного фонду.

Необхідність передачі функцій призначення пенсій окремим категоріям пенсіонерів до органів Пенсійного фонду України обумовлена кількома причинами, а саме:

► *по-перше*, це запровадження в Україні загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Цими функціями опікується для абсолютної більшості громадян саме Пенсійний фонд України;

► *по-друге*, в Україні пенсії фактично призначались 6 міністерствами та іншими органами державної виконавчої влади (усього 11 силових відомств).

Об'єднання функцій з призначення та виплати пенсій у межах єдиного спеціалізованого органу державної влади безумовно сприятиме зменшенню адміністративних витрат держави на зазначені цілі та дасть змогу комплексно вирішити проблемні питання пенсійного забезпечення різних категорій населення;

► *по-третє*, вирішуються питання об'єднання в межах єдиного органу всіх фінансових ресурсів держави, які спрямовуються на пенсійне забезпечення. Це дасть змогу уникнути випадків недофінансування пенсійних програм і виникнення заборгованості з виплати пенсій.

Згідно із новим Порядком встановлено єдиний для всіх силових відомств механізм підготовки документів для призначення пенсій особам, звільненим з військової служби або з інших силових відомств, а також членам сімей військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу, які загинули або померли чи пропали безвісти в період проходження служби.

Станом на 1 січня 2009 р. на обліку в головних управліннях Пенсійного фонду України перебувало 614 620 осіб військовослужбовців та 84 120 осіб рядових і сержантів (табл. 4).

Таблиця 4

СЕРЕДНІЙ РОЗМІР ВІЙСЬКОВОЇ ПЕНСІЇ ТА КІЛЬКІСТЬ ОСІБ, ЩО ЇЇ ОТРИМУЮТЬ, СТАНОМ на 1 січня 2009 р. [13]

Посада, за якою призначена військова пенсія	Середній розмір пенсійного забезпечення військовослужбовців, грн	Кількість осіб	Щомісячні видатки на виплату пенсійного забезпечення військовослужбовцям, млн грн
Військовослужбовці	1 703	614 620	1 047
Рядові та сержанти строкової служби	1 061	84 120	89,3

Військова пенсія призначена та виплачується відповідно до Закону про військові пенсії. Основні її види такі:

- за вислугу років;
- по інвалідності;
- у разі втрати годувальника.

Пенсії обчислюють за встановленими нормами у відсотках до середньомісячного заробітку, який одержували військовослужбовці до призову на військову службу чи після звільнення з військової служби до звернення за пенсією, або до середньомісячного грошового забезпечення.

Видатки на фінансування пенсійного забезпечення військовослужбовців фінансуються із Держбюджету України та ПФУ, а виплату таких пенсій здійснюють органи Пенсійного фонду.

Обчислення розміру пенсії військовослужбовцям здійснюють органи Пенсійного фонду на основі довідок про вислугу років, грошове забезпечення та інших документів, виданих військовими частинами, військовими комісаріатами та іншими уповноваженими на це органами. Органи ПФУ визначають розмір належної особі пенсії відповідно до Законів [14, 15]. Це пов'язано з необхідністю розрахунку пропор

ційної частки фінансування пенсій з Держбюджету та Пенсійного фонду.

Порядок визначення різниці між розміром пенсії, призначеної відповідно до Закону [15] і розміром пенсії із солідарної системи відповідно до Закону [14] у 2010 р. затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.06.2010 р. № 510.

Згідно із зазначеним Порядком частина пенсії, яка відповідає сумі пенсії із солідарної системи, фінансується за рахунок Пенсійного фонду України. При цьому вона не може бути меншою, ніж двократний мінімальний розмір пенсії, і не більшою, ніж розмір пенсії, призначеної відповідно до Закону [15]. Частина пенсії, обчислена за цим Законом, яка перевищує розмір пенсії із солідарної системи, фінансується із Держбюджету. Зазначений Порядок поширюється також на осіб, яким пенсії призначено до 01.01.2010 р.

3.2. Кошти на пенсійне забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, і членів їх сімей

Особи, які працювали або працюють на підземних роботах, роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за Списком № 1 та на інших роботах із шкідливими і важкими умовами праці за Списком № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників, затверджених Кабінетом Міністрів України [19], мають право на призначення пенсії за віком на пільгових умовах або за вислугу років.

Фінансування пенсій і допомоги цих осіб здійснюється по-різному, тому розподілимо їх на дві групи:

1) *особи, зайняті на особливо шкідливих і важких роботах* – особи, які були зайняті повний робочий день на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за Списком № 1 виробництв, робіт, професій, посад і показників, затвердженим Кабінетом Міністрів України [19], крім осіб, наведених у другому пункті;

2) *особи, зайняті на підземних роботах* – особи, які були безпосередньо зайняті повний робочий день на підземних роботах (включаючи особовий склад призначувальних частин) з видобутку вугілля, сланцю, руди та інших корисних копалин, на будівництві шахт та рудників за списком робіт і професій, затвердженим Кабінетом Міністрів України [19].

Для осіб, наведених у першому пункті, які через особливо шкідливі та важкі умови праці достроково

пішли на пенсію, підприємство з коштів, призначених на оплату праці, відшкодовує Пенсійному фонду витрати на виплату і доставку таких пенсій (табл. 5).

Таблиця 5

РОЗМІР ВІДШКОДУВАННЯ ВИТРАТ НА ВИПЛАТУ І ДОСТАВКУ ПЕНСІЙ ПРАЦІВНИКАМ, ЗАЙНЯТИМ НА РОБОТАХ З ОСОБЛИВО ШКІДЛИВИМИ І ОСОБЛИВО ВАЖКИМИ УМОВАМИ ПРАЦІ ЗА СПИСКОМ №1

Рік	Відсоток фактичних витрат на виплату і доставку пенсій, призначених та/або виплачених у відповідному році
2004	20
2005	30
2006	40
2007	50
2008	60
2009	70
2010	80
2011	90
2012	100

Решта суми пільгової пенсії, що не відшкодована підприємством, фінансується з Держбюджету. Розмір сум до відшкодування на поточний рік визначають відділи доходів органів ПФУ. Останні щороку до 20 січня поточного року та протягом 10 днів з новопризначених пенсій надсилають підприємствам повідомлення про розрахунок сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій. Суми відшкодування підлягають сплаті щомісяця до 25 числа.

Перерахування таких сум здійснюється до моменту набуття особами права на пенсію за віком. Після досягнення пенсійного віку пенсія виплачується за рахунок коштів Пенсійного фонду.

Для осіб, наведених у другому пункті, – тих, що були зайняті на підземних роботах, фінансування пенсій і допомоги з 1 січня 2005 р. здійснюється за рахунок коштів Держбюджету України до досягнення пенсійного віку. Після вказаного моменту відповідно до п. 2 Прикінцевих положень Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці» фінансування витрат на виплату підвищеного розміру пенсії таким особам здійснюється з двох джерел:

➤ у розмірі трудової пенсії – за рахунок власних коштів Фонду;

➤ частину пенсії, що перевищує трудову, – за рахунок коштів Державного бюджету.

Чинний порядок фінансування пенсій і допомоги особам, які працювали на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за Списком № 1, узагальнено в табл. 6.

Таблиця 6

ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ ПЕНСІЙ І ДОПОМОГИ ОСОБАМ, ШО ПРАЦЮВАЛИ НА ПІДЗЕМНИХ РОБОТАХ, НА РОБОТАХ З ОСОБЛИВО ШКІДЛИВИМИ І ОСОБЛИВО ВАЖКИМИ УМОВАМИ ПРАЦІ ЗА СПИСКОМ № 1

Категорія осіб, що працювали на роботах за Списком № 1 та отримують пенсію на пільгових умовах	Джерела фінансування пенсій і допомоги таким особам	
	До настання пенсійного віку	Після настання пенсійного віку
Особи, що були зайняті на особливо шкідливих і важких роботах за Списком №1	Частина витрат на виплату пенсій і допомоги відшкодовують підприємства, де працювала особа	У розмірі трудової пенсії – за рахунок коштів ПФУ
	Решта невідшкодованої суми витрат на виплату пенсій і допомоги фінансується з Держбюджету	Понад розмір трудової пенсії – за рахунок коштів Держбюджету
Особи, що були зайняті на підземних роботах за Списком №1	Фінансується з Держбюджету	У розмірі трудової пенсії – за рахунок коштів ПФУ
		Понад розмір трудової пенсії – за рахунок коштів Держбюджету

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення» [1] працівники, наведені в табл. 7, мають право на трудову пенсію за пенсійним віком, визначеним на пільгових умовах, а саме:

- **чоловіки** – після досягнення 50 років і при стажі роботи не менш як 20 років, з них не менш як 10 років на зазначених роботах;
- **жінки** – після досягнення 45 років і при стажі роботи не менш як 15 років, з них не менш як 7 років 6 місяців на зазначених роботах.

Працівникам, які мають не менше половини стажу роботи з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці, пенсії на пільгових умовах призначаються із зменшенням звичайного пенсійного віку (передбаченого ст. 12 Закону України «Про пенсійне забезпечення»), на 1 рік за кожний повний рік такої роботи чоловікам і на 1 рік 4 місяці – жінкам.

У 2006–2009 рр. спостерігалася така динаміка відшкодування витрат на виплату і доставку пенсій і допомоги за Списком №1 (табл. 7).

Таблиця 7

ДИНАМІКА ВІДШКОДУВАННЯ ПФУ ВИТРАТ НА ВИПЛАТУ ТА ДОСТАВКУ ПЕНСІЙ І ДОПОМОГІ ЗА СПИСКОМ №1

Показник	Відшкодування ПФУ витрат на виплату і доставку пенсій і допомоги за Списком №1	На відшкодування виплати пенсій працівникам, які були безпосередньо зайняті повний робочий день на підземних роботах
	Кошти підприємств	Загальний фонд Держбюджету
2006 р.	Сума, тис.грн	1 029 665,2
	Частка, %	0,4
2007 р.	Сума, тис.грн	–
	Частка, %	–
2008 р.	Сума, тис.грн	–
	Частка, %	–
2009 р.	Сума, тис.грн	4 075 818,5
	Частка, %	0,8
2010 р.	Сума, тис.грн	4366234,9
	Частка, %	0,9

Як видно із табл. 7, у 2007 та 2008 рр. відшкодування з бюджету витрат на виплату і доставку пенсій та допомоги працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, і членів їх сімей не здійснювалися. До 2009 р. пенсії шахтарям фінансувалися у складі дотацій на виплату пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами (КЕКВК 3513020). Проте з прийняттям Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці» від 02.09.2008 р. № 345-VI розмір пенсії шахтарям та доплати до неї було значно підвищено. Це зумовило їх виділення в окрему бюджетну програму (КЕКВК 1301200).

Наприклад, відповідно до Закону пенсія для шахтарів, що мають підземний стаж, становить 80% середньої заробітної плати шахтаря, але не менш як при розміри прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність. Станом на листопада 2009 р. мінімальний розмір такої пенсії становить 1 719 грн, а середній – 2 132 грн у серпні та 3 520 грн у грудні 2009 р.

Станом на листопад 2009 р. в Україні налічується 97 тис. пенсіонерів – працівників вугільної галузі. З них 163 тис. пенсіонерів – працівників вугільної галузі отримують доплату в розмірі 28,4 грн до існуючої пенсії, а 30 тис., які мають підземний стаж, – 25 грн.

Фінансування бюджетної програми КЕКВК 1301200 у 2009 р. здійснено на 97% від призначеного обсягу, решта видатків здійснювалася за рахунок власних коштів ПФУ [2].

Порядок відшкодування Фонду з Держбюджету витрат на виплату і доставку пенсій та допомоги працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, і членів їх сімей у 2009 р. визначено постановою Кабінету Міністрів України від 10.02.2009 р. № 142. Спосіб здійснення розрахунків зий:

1. Пенсійний фонд України у перший робочий день кожного місяця подає Мінвуглепрому розрахунок планованої потреби у бюджетних коштах на поточний місяць.
2. Мінвуглепром перераховує бюджетні кошти, надійшли відповідно до показників помісячного плану асигнувань загального фонду Державного бюджету, протягом одного дня Пенсійному фонду

України на рахунок, відкритий у Державному казначействі за балансовим рахунком 3717 «Рахунки державних позабюджетних фондів», із зазначенням їх цільового спрямування.

3. ПФУ здійснює виплату цих коштів та подає до 5-го числа наступного місяця Мінвуглепрому звіт про фактичне використання та залишок невикористаних бюджетних коштів за формою, затвердженою Державним казначейством.

Ці програми підтримки вугільної промисловості не єдині. Підприємства Мінвуглепрому є одними із найбільших боржників ПФУ.

3.3. Кошти на погашення заборгованості підприємств державної форми власності

Підприємства державної форми власності є одними з найбільших боржників внесків до Пенсійного фонду. Залежно від виду діяльності такі підприємства мають сплачувати до Фонду:

- платежі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування застрахованих осіб;
- кошти для відшкодування виплати спеціальної пенсії працівникам до досягнення ними пенсійного віку.

Станом на 01.01.2009 р. обсяги заборгованості з відшкодування підприємствами Фонду пенсій, призначених за Списком № 1, становили 1 млрд 107,2 млн грн, за Списком № 2 – 528,7 млн грн. За 2009 р. належало відшкодувати підприємствами 2 млрд 223,2 млн грн та 1 млрд 125,3 млн грн відповідно. Фактично надійшло 54,8 % та 78,7 % належних сум.

Найгірша ситуація з відшкодування пільгових пенсій склалася на підприємствах, підпорядкованих Мінвуглепрому. Станом на 01.01.2010 р. заборгованість за Списком №1 становила 2 млрд 117,3 млн грн, а за Списком №2 – 770,9 млн грн, тобто зросла впродовж року в 1,9 та 1,5 раза відповідно. Невідшкодовані суми пільгових пенсій мали майже 8 тис. підприємств. Частка заборгованості, що належить підприємствам державного сектору економіки, становила понад 60% загальної суми недоїмки.

Слід зауважити, що Пенсійний фонд усі заходи зі стягнення боргів не може вживати до таких підприємств. Причиною цього є закони, які не дозволяють Державній виконавчій службі виконувати всі свої повноваження до цього типу платників. Сам Пенсійний фонд борги не стягує.

Борг вугільних підприємств за платежами до Пенсійного фонду призводить до втрати пенсійного стажу їх працівниками, до того ж незадовільна платіжна дисципліна підприємств за Списками №1 та №2 обумовлює додаткове навантаження на бюджет Пенсійного фонду та є однією з причин виникнення тимчасових касових розривів при його виконанні.

Навантаження від недоїмки коштів відшкодовується з Держбюджету списанням:

➤ заборгованості Фонду за покритими з Держбюджету касовими розривами;

➤ з вугле- та торфодобувних підприємств, які входять до сфери управління Міністерства вугільної промисловості України заборгованості, за платежами.

Наприклад, ст. 57 Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» передбачено, що Пенсійним фондом буде списано з вугле- та торфодобувних підприємств, які входять до сфери управління Міністерства вугільної промисловості України, заборгованість із внесків на пенсійне страхування, відшкодування пільгових пенсій, з фінансових санкцій та пені, що не погашені станом на 1 березня 2010 р. На суму списаної заборгованості цих підприємств одночасно з Пенсійного фонду буде списано заборгованість за позиками, наданими за рахунок коштів Єдиного казначейського рахунку.

Така практика списання заборгованості з вугле- та торфодобувних підприємств негативно позначається на платіжній дисципліні.

Запровадження взаємозаліків як форми виконання Державного бюджету чи Пенсійного фонду спонукатиме платників податків і страхових внесків до накопичення заборгованостей і, як свідчить практика минулих років, створить підґрунтя для численних зловживань. Крім того, економічна природа, утворення і використання коштів Державного бюджету і Пенсійного фонду за своєю сутністю є різними та не підлягають взаємозаліку.

4. КОМПЕНСАЦІЇ СУМ НЕДООТРИМАНИХ ДОХОДІВ

З метою створення сприятливих умов господарювання для сільськогосподарських виробників передбачено пільговий порядок оподаткування –

спеціальна ставка фіксованого сільськогосподарського податку. В зв'язку з цим Пенсійний фонд недоотримує кошти обов'язкових внесків, які компенсуються з Державного бюджету. Компенсації підлягає різниця між сумою фіксованого сільськогосподарського податку та сумою страхових внесків, які були б сплачені платниками на загальних засадах.

За своєю сутністю кошти від платників галузі сільського господарства поділяють на дві частини:

1) ті, що сплачуються безпосередньо платниками за пільговою ставкою (26,56%);

2) відшкодована з Держбюджету різниця між коштами, які були б сплачені ними на загальних засадах, та коштами, які належать до сплати за спеціальною ставкою.

Перша частина ідентифікується і відображується в обліку та звітності як власні кошти. Відшкодування фіксуються як дотації з Держбюджету, проте насправді вони є власними коштами, а точніше компенсаціями недоотриманих доходів. Це вимагає відповідного відображення в обліку та звітності.

Спосіб перерахування недоотриманих доходів від платників фіксованого сільськогосподарського податку визначений Порядком № 10 від 14.01.2005 р. [20]. Перерахування таких сум здійснюється з Державного бюджету України Міністерству аграрної політики як головному розпоряднику коштів. Управління Пенсійного фонду України в районах, містах і районах у містах на основі розрахунку платника фіксованого сільськогосподарського податку щомісяця визначають різницю між коштами, сплаченими за спеціальною ставкою, та коштами, які були б сплачені ними на загальних засадах. Узагальнені дані щодо розміру цих коштів подають до головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі протягом 3-х робочих днів після закінчення встановленого терміну подання платниками розрахунку за базовий звітний період. Наступного робочого дня ці дані подають до Пенсійного фонду України.

Міністерство аграрної політики України згідно з бюджетним розписом у межах виділених асигнувань щомісяця перераховує Пенсійному фонду України

на рахунок, відкритий у Державному казначействі України, авансові суми компенсації на поточний місяць, визначені розрахунково за формою. Розрахунок здійснює Пенсійний фонд України виходячи з очікуваних витрат на оплату праці суб'єктів господарювання на поточний місяць і подає Міністерству аграрної політики України до 5-го числа поточного місяця.

У січні, лютому та грудні кожного року перерахування здійснюється за розрахунком, визначеним тільки з очікуваних витрат на оплату праці, а починаючи з березня – коригується з урахуванням відхилення від потреби за попередні періоди, що підтверджується звітними даними платника та узагальненим розрахунком, складеним за формою.

Відповідно до Порядку № 10 від 14.01.2005 р. органи Пенсійного фонду України ведуть бухгалтерський облік компенсації з Державного бюджету України сум втрат від застосування спеціальної ставки платниками фіксованого сільськогосподарського податку в установленому порядку окремо від основної діяльності.

Основним недоліком методики обліку таких сум є відповідність даних обліку та звітності. Компенсовані кошти не відображуються в обліку при виконанні дохідної частини бюджету ПФУ, проте показуються у звітності як доходи. Натомість вони фіксуються як видатки при здійсненні операцій річного закриття поточних рахунків. Це не відповідає сутності таких коштів та етапам виконання бюджету ПФУ.

5. ДОТАЦІЇ З ДЕРЖБЮДЖЕТУ НА ЗБАЛАНСУВАННЯ БЮДЖЕТУ ПФУ

Охарактеризовані вище статті фінансування видатків за рахунок коштів Держбюджету є своєрідними програмами лояльності з боку держави до певних професійних груп населення. Цілком логічно, що вони фінансуються не за рахунок коштів Пенсійного фонду, а з Держбюджету. Кошти солідарної системи гарантують отримання мінімальної або трудової (соціальної та ін.) пенсії, розподіл її коштів на спеціальні пенсії зменшить фонд розподілу, який і без того має велике навантаження.

Проте через недостатність власних доходів з Держбюджету здійснюється фінансування тих видатків, які за своєю сутністю мають фінансуватися з коштів Фонду. Такі суми слід класифікувати як позики або дотації, оскільки вони не мають чіткого програмного спрямування, а надаються для покриття видатків Фонду при недостатності коштів, передбачених дохідною частиною бюджету. Охарактеризуємо їх сутність і спосіб адміністрування.

5.1. Покриття дефіциту бюджету ПФУ

Залежність Пенсійного фонду України від Держбюджету виявляється не тільки у фінансуванні останнім програм лояльності, а й у покритті видатків, що перевищують доходи Фонду, тобто фінансуванні його дефіциту.

Розмір дефіциту бюджету Пенсійного фонду набуває загрозливих масштабів, що створює ризики для своєчасної виплати пенсій і соціальних допомог та обумовлює необхідність збільшення обсягів підтримки Фонду за рахунок коштів Державного бюджету (табл. 8).

Таблиця 8

ДИНАМІКА СУМ ТРАНСФЕРТІВ З ДЕРЖБЮДЖЕТУ ТА ЇХ ЧАСТКА У СТРУКТУРІ ДОХОДІВ ПФУ у 2006–2010 рр.

Показник	2006 р.		2007 р.		2008 р.		2009 р.		2010 р.	
	сума, тис. грн	частка, %	сума, тис. грн	частка, %	сума, тис. грн	частка, %	сума, тис. грн	частка, %	сума, тис. грн	частка, %
Трансферти з Держбюджету	9 737 682,8	15,48	24 884 478,4	26,03	41 423 744,6	28,03	35 822 793,1	23,71	38 175 149,2	23,04
Дотації на покриття дефіциту	7 289 495,4	11,59	0,0	0,00	0,0	0,00	13 053 039,7	8,64	26 595 703,8	16,05

Як видно з табл. 8, у 2010 р. дефіцит бюджету ПФУ зріс майже удвічі як у сумовому вираженні (13 053 039,7 тис. грн до 26 595 703,8 тис. грн), так і його частка у структурі бюджету (з 8,64% до 16,05%).

Кошти на фінансування дефіциту бюджету Фонду передбачаються в загальному фонді Державного бюджету. Вони не мають конкретного цільового спрямування і надаються Пенсійному фонду в сумі,

визначеній Законом про бюджет. Більш того, у 2009 р. Мінфін делегував Пенсійному фонду права головного розпорядника цих коштів, що створює підґрунтя для маніпулювання показниками та завищення потреби в коштах.

У 2009 р. Пенсійний фонд виступав також відповідальним виконавцем за такими бюджетними програмами:

- КПКВК 3513020 «Дотація Пенсійному фонду на пенсійне забезпечення військовослужбовців, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами»;

- КПКВК 1301200 «Пенсійне забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, та членів їх сімей»;

- КПКВК 2801540 «Компенсація Пенсійному фонду втрат від застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки по сплаті збору».

Наведені програми призначені для реалізації державних соціальних зобов'язань у сфері пенсійного забезпечення громадян, головним розпорядником коштів щодо них визначено Мінфін. Ця схема не узгоджується зі ст. 87 Бюджетного кодексу України.

Такий стан речей спричинений відсутністю нормативно-правового регулювання порядку використання коштів загального фонду Державного бюджету вказаними програмами, що унеможливує об'єктивне визначення реальної потреби в дотаціях з Державного бюджету на різні пенсійні програми, а також створює умови для використання коштів зазначеної дотації за іншими напрямками. Як наслідок у 2008 р. кошти в сумі 5,2 млрд грн за бюджетною програмою за КПКВК 3513020 були спрямовані на покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду [2].

5.2. Позики з Єдиного казначейського рахунку

Одним із шляхів підтримання бюджету Пенсійного фонду з боку Держбюджету є погашення тимчасових касових розривів з Єдиного казначейського рахунку, що був започаткований Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058. Державному казначейству дозволено надавати Пенсійному фонду за рахунок коштів Єдиного казначейського рахунку на термін до 12 календарних місяців позики на покрит-

тя тимчасових касових розривів, пов'язаних із виплатою пенсій, у межах фактичного дефіциту коштів на цю мету. Отримання коштів терміном на 12 місяців призводить до утворення на кінець року значних сум непогашених позик.

Динаміку суми непогашеної позики, яка надавалася з Державного бюджету Пенсійному фонду на покриття дефіциту власних надходжень у 2005-2010 рр., подано на рис. 4.

Як видно з рис. 4, сума позики має тенденцію до збільшення. Так, станом на 31.12.2007 р. заборгованість Пенсійного фонду становила 2 млрд 413,5 млн грн, на 31.12.2008 р. вона збільшилася в 2,5 рази – до 6 млрд 31,4 млн грн.

Проблема полягає в тому, що залучення коштів набуває постійного характеру, а його суми не повертаються. За ініціативою Уряду до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» [2] внесено норму щодо списання отриманих Фондом у 2008 р. позик на загальну суму 4 млрд 762 млн грн.

Проблема поглиблюється тим фактом, що і 2009 р. Мінфін самоусунувся від функцій надання таких позик, що були покладені на нього ст. 58 Закону України «Про Державний бюджет на 2009 рік». За результатами спільної наради Мінфін, Пенсійного фонду, УДППЗ «Укрпошта» та ВА «Ощадбанк» було прийнято рішення про щоденне виділення Державним казначейством без погодження з Мінфіном коштів Пенсійному фонду на виплату пенсій, а також обсягів надання та повернення позики Пенсійному фонду на основі поданих останнім обґрунтування та розрахунків. У 2009 р. Державним казначейством укладено з Пенсійним фондом 89 додаткових договорів до договору від 29.08.2007 р. на отримання позик на загальну суму 36,5 млрд грн, погашено у безспірному порядку відповідно до Механізму руху пенсійних коштів 20,5 млрд грн.

Зменшення обсягів надходжень до Пенсійного фонду не забезпечувало своєчасності погашення бюджетних позик, що зумовило значне зростання сум заборгованості за ними. Станом на 01.01.2010 р. з боргованість Пенсійного фонду за отриманими, але непогашеними бюджетними позиками становила 22,1 млрд грн у тому числі 17,4 млрд грн – непогашені бюджетні позики 2009 р. та 4,7 млрд грн – сума позики 2008 р.

що відповідно до ст. 81 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» підлягала спи-

сання. Однак через відсутність правового механізму операція залишилася непроведеною [2].

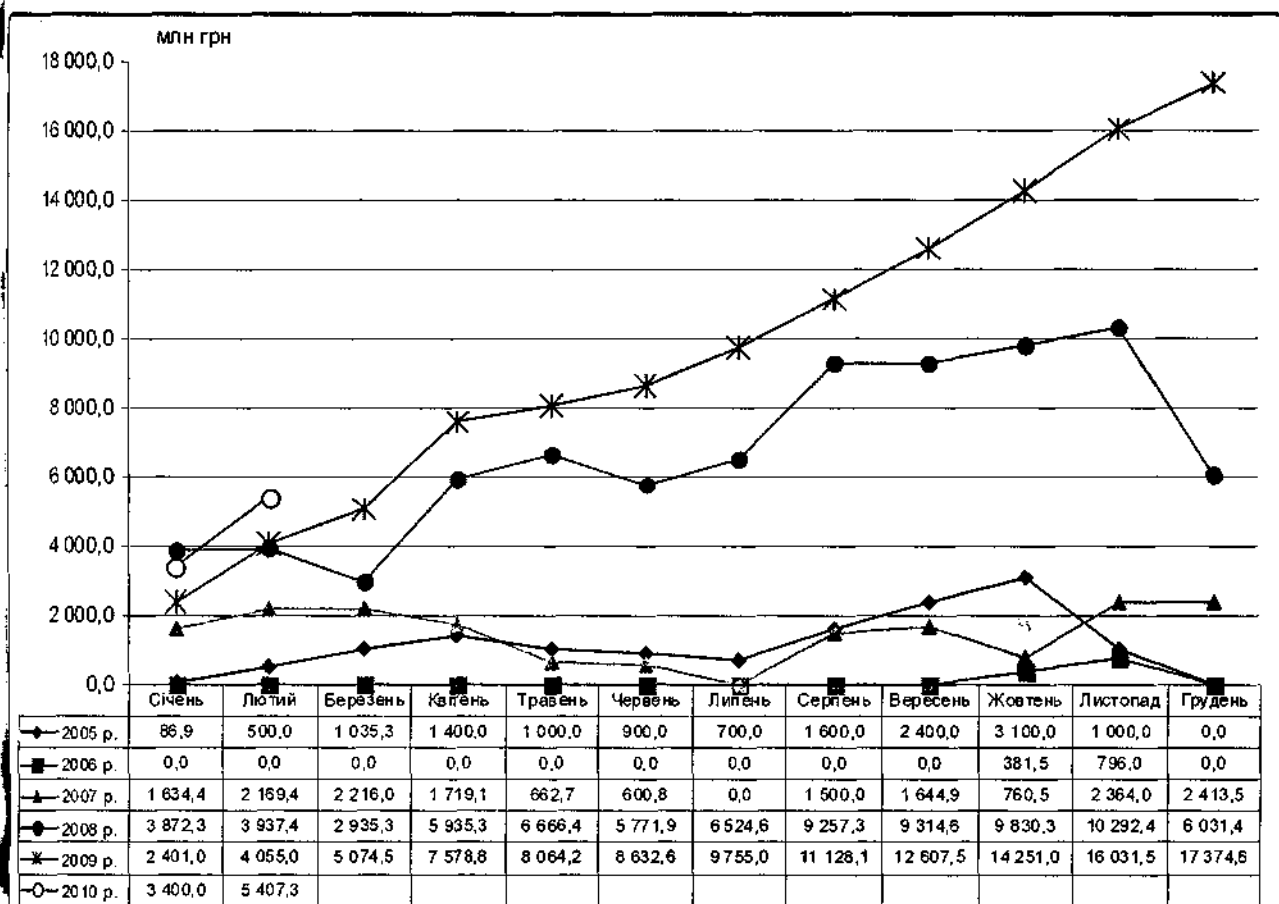


Рис. 4. Динаміка суми непогашеної позики, яка надавалася з Державного бюджету Пенсійному фонду на покриття дефіциту власних надходжень у 2005–2010 рр., млн грн [22]

Отже, при покритті касових розривів Пенсійний фонд України, порушуючи встановлені терміни погашення короткострокових позик, відволікав значні суми коштів Державного бюджету, що, в свою чергу, призвело до неефективного використання бюджетних коштів у 2009 р. у сумі 3,1 млрд грн [2].

Ураховуючи обсяги залучених та непогашених у 2009 р. бюджетних позик, реальний дефіцит бюджету Пенсійного фонду становив 31 млрд грн, що в 2,3 рази більше від запланованого (13,1 млрд грн). Одночас спрямування з Єдиного казначейського рахунку коштів на покриття тимчасових касових розривів бюджету Пенсійного фонду збільшило у 2009 р. обсяги дефіциту Державного бюджету та призвело до недофінансування окремих бюджетних

програм, у тому числі соціальних [2].

Зростання обсягів залучених Пенсійним фондом бюджетних позик, запровадження норми щодо їх списання є свідченням поглиблення проблем, пов'язаних із розбалансуванням бюджету Фонду. За таких умов Пенсійний фонд замість перетворення за нормами Закону № 1058 в самоврядну, самоокупну організацію трансформується у державний фонд, який дотується з Державного бюджету.

У наступному році не вбачається можливим уникнути продовження практики надання за рахунок коштів Єдиного казначейського рахунку безвідсоткових позик Пенсійному фонду на покриття тимчасових касових розривів. Своєчасність виплат пенсій та допомог і надалі залежатиме від ресурсу Державного бюджету.

ВИСНОВКИ

Проведений нами аналіз надходжень до Пенсійного фонду України з Держбюджету окреслив основні проблеми руху таких коштів. Це дає нам змогу сформулювати такі висновки:

1. Залежність Пенсійного фонду України від коштів Держбюджету визначається в основному програмами лояльності, що передбачають виплату спеціальних пенсій. Підвищений розмір останніх (тобто сума понад розмір трудової пенсії) фінансується з Державного бюджету і становить сумарно близько 23–28% доходів Фонду. Залежність ПФУ від Держбюджету проявляється не тільки у фінансуванні спеціальних пенсій, а й у фінансуванні дефіциту бюджету та короткострокових позиках на фінансування касових розривів. Останні, як свідчить практика, надалі не повертаються, а списуються. Тенденції збільшення сум позик, а також їх неповернення розбалансовують Державний бюджет і відволікають кошти з інших державних соціальних програм.

2. Процеси планування та виконання бюджету Пенсійного фонду ґрунтуються на класифікації його доходів і видатків. Чинна систематизація доходів Фонду не відповідає вимогам сьогодення, оскільки відображає лише джерела їх надходжень. Нами запропоновано покласти в основу такої класифікації сутність понять про її складові. Тому ми пропонуємо:

- доходи, що надходять із загального фонду Державного бюджету, ідентифікувати як надані асигнування (якщо кошти надходять на фінансування пенсійних програм), дотації (якщо кошти надходять на покриття дефіциту коштів), позики;
- збори до ПФУ з операцій особливого виду слід класифікувати як доходи (власні кошти) та змінити порядок їх руху і контролю за сплатою;
- відшкодовані з Держбюджету недоотримані доходи від платників галузі сільського господарства вважати компенсаціями недоотриманих доходів (табл. 9).

Таблиця 9

ЧИННА ТА ЗАПРОПОНОВАНА КЛАСИФІКАЦІЯ ДОХОДІВ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Чинна класифікація	Статті фінансування пенсійних програм	Запропонована класифікація
Дотації з Держбюджету	Виплати за різними пенсійними програмами	Асигнування
	Фінансування пенсійного забезпечення військовослужбовців	Асигнування
	Погашення заборгованості підприємств на виплату пенсій та допомоги	Асигнування
	Дефіцит бюджету ПФУ	Дотації
	Позики з Єдиного казначейського рахунку	Позики
	Спеціальний фонд Державного бюджету (збір до Пенсійного фонду за додатковими ставками)	Доходи
	Відшкодовані з Держбюджету недоотримані доходи від платників галузі сільського господарства	Компенсації недоотриманих доходів
Доходи	Фінансування пенсійного забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, та членів їх сімей у частині, що фінансується: • з Держбюджету	Асигнування
	• з підприємств	Отримані зобов'язання з виплати пенсій і допомоги

Запропонований нами спосіб класифікації власних коштів має бути покладений в основу планування бюджету Пенсійного фонду, обліку та звітності про його виконання. Він має стати основою для розробки пенсійних цільових програм, у яких знайде відображення вичерпний перелік видів доходів за їх суттєвими джерелами надходження та відповідні їм статті витрат.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. *Про пенсійне забезпечення*: Закон України від 15.11.91 р. № 1788-XII.
2. *Про результати аналізу формування та виконання бюджету Пенсійного фонду України*: Бюлетень за матеріалами Звіту про результати аналізу формування та виконання бюджету Пенсійного фонду України. – К., 2010 – <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16719972>
3. *Економічна енциклопедія*: у 3-х т. – Т.1 / редкол.: Мокерний С.В. та ін. – К., 2000. – 20864 с.
4. *Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів*: Закон України від 23.09.97 р. № 540/97-ВР.
5. *Про державну службу*: Закон України від 16.12.93р. №3723-XII.
6. *Про дипломатичну службу*: Закон України від 20.09.2001 р. № 2728-III.
7. *Про прокуратуру*: Закон України від 05.11.91 р. № 1789-XII.
8. *Про службу в органах місцевого самоврядування*: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III.
9. *Про статус народного депутата*: Закон України від 17.11.92 р. № 2790-XII.
10. *Про статус суддів*: Закон України від 15.12.92 р. № 2862-XII.
11. *Про судову експертизу*: Закон України від 25.02.94 р. № 4038-XII.
12. *Положення про помічника-консультанта НДУ*: постанова ВРУ від 13.10.95 р. № 379.
13. *Соболев Є. Якi пенсії нас чекають? / Є.Соболев // Галицький кореспондент. – 2009. – №36 (212), 17 вер. // <http://www.gk-press.if.ua/node/1459>*
14. *Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування*: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV.
15. *Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб*: Закон України від 25.06.2009 р. № 1567-VI.
16. *Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування*: Закон України від 26.06.97 р. № 400/97-ВР.
17. *Про заходи щодо підвищення ефективності управління державними коштами*: постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2004 р. № 1477.
18. *Про затвердження Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій*: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.98 р. № 1740.
19. *Про затвердження списків виробництв, робіт, професій, посад і показників, зайнятість в яких дає право на пенсію за віком на пільгових умовах*: постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2003 р. № 36.
20. *Зміни, що вносяться до Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2005 р. № 217.*
21. *Бюджет Пенсійного фонду України на 2009 рік*: постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2009 р. № 235.
22. *Аналітична записка щодо виконання бюджету Пенсійного фонду України за січень – лютий 2010 року* – <http://www.president.gov.ua/news/16816.html>
23. *Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян*: постанова Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 р. № 530.
24. *Підсумки роботи підприємств Мінвуглепрому у 2007 році*. – <http://www.mvp.gov.ua/mvp/control/uk/publish>
25. *Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності*: Закон України від 23.09.99 р. № 1105-XIV.
26. *Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2010 рік*: постанова Кабінет Міністрів України від 21.07.2010 р. № 626.

В статье проанализированы сущность пенсионных выплат из Государственного бюджета, их динамика и структура в бюджете Пенсионного фонда Украины. Исходя из сущности межбюджетных трансфертов осуществлена их классификация, очерчены проблемы администрирования таких платежей и предложены пути их решения.

Ключевые слова: пенсионные выплаты, Пенсионный фонд Украины, пенсионные программы, межбюджетные трансферты, средства Госбюджета.

In the article is analysed the essence of pension payments from the state budget, its dynamics and structure in the budget of Pension fund of Ukraine. Founded on the essence of inter-budgetary transfers, there is carried out its classification, outlined problems of these payments administration and indicated the ways of its decision.