

**НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ
ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ
DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF THE USE OF FINANCIAL RESOURCES
OF STATE SOCIAL SECURITY ARE IN UKRAINE**

Розглянуто проблеми використання фінансових ресурсів державного соціального страхування в Україні в розрізі окремих видів та системи загалом. Запропоновано напрями вирішення проблем в контексті можливих шляхів підвищення збалансованості фінансових ресурсів в сучасних умовах.

In the article are consider the problems of the use of financial resources of state social security in Ukraine in the cut of separate kinds and system on the whole. Directions of decision of problems are offered in the context of possible ways of increase of balanced of financial resources in modern terms.

Сучасна вітчизняна практика свідчить про погіршення збалансованості ресурсів державного соціального страхування останніми роками, що супроводжується зниженням забезпеченості внутрішніми фінансовими ресурсами та зростанням частки зовнішніх ресурсів окремих видів соціального страхування, передусім пенсійного. До такого становища призвела політика держави, коли задекларовані розміри пенсій на рівні, не меншому від прожиткового мінімуму, не відповідали темпам збільшення внутрішніх фінансових ресурсів Пенсійного фонду України. Це спричинило дефіцит бюджету даного фонду та запровадження практики його покриття коштами Державного бюджету України. Джерелом видатків Пенсійного фонду України ставали зовнішні фінансові ресурси. Відповідні темпи зростання власних доходів не були забезпечені через високий рівень оподаткування, що підтверджується таким показником – лише 65% фонду оплати праці в економіці держави оподатковується страховими внесками.

Одним із можливих шляхів забезпечення збалансованості фінансових ресурсів державного соціального страхування є перегляд напрямів їхнього використання,

зміна яких може носити стратегічний (для пенсійного страхування) або тактичний характер (для інших видів державного соціального страхування).

Слід зазначити, що останні дослідження вчених торкаються передусім проблемних аспектів формування фінансових ресурсів державного соціального страхування. Так, у публікаціях Г. Білої, М. Вінера, І. Кіндрата, В. Піскупенко, С. Ржевського проведено моделювання формування фінансових ресурсів пенсійного страхування; дослідження М. Головка, Л. Денисової присвячені можливості запровадження в Україні державного медичного страхування та ін. Проте вирішенню проблем використання фінансових ресурсів державного соціального страхування приділяється недостатньо уваги.

Метою статті є обґрунтування напрямів покращення використання фінансових ресурсів державного соціального страхування, які розглядаються як один із можливих шляхів підвищення збалансованості таких ресурсів в сучасних умовах.

Ми вважаємо, що покращення збалансованості ресурсів державного соціального страхування безпосередньо пов'язане із переглядом їх структури та обсягів використання в розрізі окремих видів соціального страхування, а також державних цільових фондів.

1. Солідарне загальнообов'язкове державне пенсійне страхування

Одним із реальних шляхів збалансування фінансових ресурсів першого (солідарного) рівня пенсійної системи є зміна підходів до пенсійного забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, в країни СНД та західні країни. Зокрема, країни СНД для розрахунку пенсійних виплат користувалися принципом «територіальності», а західні країни – принципом «*lex loci laboris*» (перебування за місцем роботи). Згідно принципу «територіальності» для встановлення права на пенсію застосовувалось законодавство країни, громадянство якої мала особа. Періоди роботи в іншій країні враховувались таким чином, начебто вони мали місце у країні постійного проживання. Тому пенсії з однієї країни в іншу не перераховувались. Країна громадянства припиняла виплачувати пенсію, якщо пенсіонер виїздив в іншу країну на постійне місце проживання. У випадку «*lex loci laboris*» ставлення до іноземних працівників таке саме, як і до громадян даної

країни. Для встановлення пенсійних прав та розрахунку розміру пенсій застосовувалось законодавство тієї країни, де працювала особа. Кожна країна продовжувала виплачувати пенсії своїм пенсіонерам, які переїхали в іншу країну на постійне місце проживання після виходу на пенсію.

На нашу думку, принцип «територіальності» в сучасних умовах є дещо застарілим, він діє ефективно тільки тоді, коли як пенсії, так і рівні внесків у відповідних країнах є подібними (як це було в країнах колишнього СРСР до реформування їхніх пенсійних систем). Тобто спостерігається ситуація певної рівноваги між працівниками та пенсіонерами. Якщо такої рівноваги не існує, тоді принцип територіальності діє на користь країни з великою кількістю іноземних працівників, які повертаються до країни свого громадянства, щоб отримати пенсії згідно із законами країни свого громадянства і за рахунок її фінансових ресурсів. В даному ракурсі, це особливо актуально для України, де за даними Державного комітету статистики України за кордоном працює 1,5 млн. осіб, а іноземних громадян в Україні – 16 тис. осіб., тобто у 1000 разів менше [1; 2]. Враховуючи це, принцип «*lex loci laboris* » (перебування за місцем роботи) є простішим і діє краще між країнами з повністю незалежними економіками і несхожими обов'язковими системами пенсійного забезпечення.

Українська практика засвідчила, що статті 8, 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» стосуються осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню та права громадян на отримання пенсійних виплат загалом відповідають міжнародним стандартам та принципу «*lex loci laboris*» [3, с. 16-18]. Але статті 49 «Припинення та поновлення виплати пенсії» та 50 «Виплата пенсії у разі виїзду за кордон» суперечать не лише діючій практиці країн Заходу, але й СНД. Для того, щоб відповідати міжнародній практиці, ці статті не повинні застосовуватися по відношенню до громадян України, які повинні продовжувати отримувати пенсії, коли вони подорожують за кордоном і коли вони їдуть на постійне проживання за кордон. Умовами одержання майбутньої пенсії повинно стати дотримання вимог

щодо мінімальних строків сплати пенсійних внесків чи величини страхового стажу (наприклад, 10 років).

В майбутньому це дозволить знизити навантаження на бюджет Пенсійного фонду України, оскільки виплати пенсій теперішнім трудовим мігрантам будуть здійснюватись за рахунок фінансових ресурсів країн фактичного їх працевлаштування.

2.Накопичувальне загальнообов'язкове державне пенсійне страхування

Запровадження другого (накопичувального) рівня пенсійної системи у 2007 році в Україні не відбулося в силу відсутності відповідних макроекономічних передумов для цього кроку (незначні темпи росту ВВП, висока інфляція тощо). В цій частині статті змодельоване можливе забезпечення фінансовими ресурсами майбутніх пенсіонерів у межах майбутнього другого рівня пенсійної системи. Інакше кажучи, йдеться про таку ситуацію, коли пенсійні внески акумулюватимуться впродовж періоду трудової активності зайнятого населення і з врахуванням величини накопиченого пенсійного фонду та відсотка інвестиційного доходу від його використання, а також отримання пенсій як певної частини заробітної плати.

Вихідними умовами при побудові економіко-математичної моделі стали припущення, що період отримання пенсії зайнятою особою втричі менший від періоду сплати нею пенсійних внесків: 35 років страхового стажу будуть співвідноситися з 15 роками отримання пенсії. Ми визначимо обсяги накопичених Пенсійним фондом України коштів за умов сплати пенсійних внесків лише у формі утримань із заробітної плати працюючих без врахування існуючих нарахувань на фонд оплати праці. Запропоновано варіанти ставок пенсійних внесків у межах від 7 (як передбачається державою) до 10,5% та варіанти інвестиційного доходу на накопичені впродовж 35 років трудової активності внески в межах від 3% до 6,5%.

Метою побудови моделі є:

а) визначення умов, за яких обсяг акумульованих Пенсійним фондом України внесків має забезпечити якомога більший відсоток співвідношення між отриманою заробітною платою зайнятого населення і майбутньою пенсією;

б) встановлення зв'язку (якщо такий існує) між часткою фонду оплати праці у ВВП та співвідношенням між отриманою заробітною платою зайнятого населення і майбутньою пенсією.

У табл. 1 наведено можливі співвідношення між отриманою в майбутньому пенсією і фондом оплати праці в економіці. Вже зазначалось, що ставка пенсійного внеску змінюватиметься в межах від 7% до 10,5%, інвестиційного доходу – від 3% до 6,5%, а рівень фонду оплати праці в економіці держави взято на рівні 2008 р.

Таблиця 1

**Співвідношення між майбутньою пенсією та заробітною платою
з дотриманням вихідних умов моделі (варіант 1), млрд. грн.**

Фонд оплати праці	465,5							
Ставка пенсійного внеску, %	7,0	7,5	8,0	8,5	9,0	9,5	10,0	10,5
Інвестиційний дохід, %	3,0	3,5	4,0	4,5	5,0	5,5	6,0	6,5
Бюджет Пенсійного фонду України через 35 років	2029,2	2409,2	2852,4	3369,6	3973,1	4677,1	5498,4	6456,4
Щорічний обсяг бюджету Пенсійного фонду України	135,3	160,6	190,2	224,6	264,9	311,8	366,6	430,4
Співвідношення між пенсією і заробітною платою, %	29,1	34,5	40,9	48,3	56,9	67,0	78,8	92,5

На основі отриманих розрахункових даних можемо зробити такі висновки. За умови існування фонду оплати праці в економіці держави 465,5 млрд. грн. (показник 2008 р.), ставки пенсійного внеску із заробітної плати у Пенсійний фонд України держави на рівні 7% (яку було заплановано запровадити з 2007 р.) й інвестиційного доходу на накопичені кошти у розмірі 3% річних бюджет накопиченого пенсійного фонду держави через 35 років страхового стажу працюючих становитиме 2029,2 млрд. грн. При його рівномірному використанні впродовж 15 років без урахування інвестиційного доходу на залишок невикористаних сум і понесених адміністративно-управлінських видатків фонду щорічні витрати на виплату пенсій у країні дорівнюватимуть 135,3 млрд. грн. Водночас середній розмір пенсій становитиме 29,1% від заробітної плати. Вказаний діапазон розрахункових даних

дає підстави зробити висновок, що найбільшого співвідношення між розміром отримуваної пенсії та заробітної плати (92,5%) можна досягти за умови сплати 10,5% пенсійного внеску і нарахування щорічного відсотка інвестиційного доходу на накопичені внески у розмірі 6,5%.

У 2 варіанті змодельовано таку ситуацію в економіці держави, коли ставка пенсійних внесків упродовж страхового стажу із заробітної плати найманих осіб буде незмінною – 7%, фонд оплати праці залишиться на рівні 2008 р. – 465,5 млрд. грн. Змінними факторами стане лише відсоток на інвестиційний дохід. Виходячи із припущення, що він при використанні коштів принаймні повинен бути трохи нижче відсоткових ставок на депозити, розглянемо його діапазон від 6,5 до 10%. Отримані розрахунки представлені в таблиці 2.

Таблиця 2

**Співвідношення між майбутньою пенсією та заробітною платою
з дотриманням вихідних умов моделі (варіант 2), млрд. грн.**

Фонд оплати праці	465,5							
Ставка пенсійного внеску, %	7,0							
Інвестиційний дохід, %	6,5	7,0	7,5	8,0	8,5	9,0	9,5	10,0
Бюджет Пенсійного фонду України через 35 років	4304,3	4819,6	5403,1	6064,0	6812,7	7661,3	8623,3	9714,2
Щорічний обсяг бюджету Пенсійного фонду України	287,0	321,3	360,2	404,3	454,2	510,8	575,0	647,6
Співвідношення між пенсією і заробітною платою, %	61,7	69,0	77,4	86,9	97,6	109,7	123,5	139,1

Дані табл. 2 показують, що за умови незмінності ставки пенсійних внесків та зміни рівня інвестиційного доходу на накопичені впродовж 35 років внески до Пенсійного фонду України в межах від 6,5% до 10% річних найвищого співвідношення між розміром отримуваних пенсій і заробітною платою буде досягнуто за умови сплати 10% річних інвестиційного доходу. За таких умов, як і у варіанті 1, якщо не враховувати інвестиційний дохід на залишок невикористаних

сум та зазначені адміністративно-управлінські видатки фонду, отримувана впродовж 15 років пенсія становитиме 139% від одержуваного заробітку. Відкинувши крайні значення 2 варіанту досліджуваної моделі і враховуючи середні значення заданих параметрів, можемо зробити висновок, що за умови нарахування 8–8,5% інвестиційного доходу та при відрахуванні впродовж 35 років щорічно 7% від свого заробітку наймана особа може в майбутньому розраховувати на пенсію, що дорівнюватиме 86–97% від її заробітку впродовж періоду трудової активності.

Вирішення другої проблеми, яку нами визначено при побудові економетричної моделі й яка полягає у необхідності встановлення зв'язку між часткою фонду оплати праці у ВВП і величиною співвідношення між отриманою заробітною платою зайнятого населення та його майбутньою пенсією, подано у табл. 3.

Таблиця 3

Співвідношення між майбутньою пенсією і заробітною платою при незмінності частки фонду оплати праці та зміни ставки пенсійних внесків й інвестиційного доходу на накопичені внески, %

Частка фонду оплати праці у ВВП	49,0							
Ставка пенсійного внеску	7,0	7,5	8,0	8,5	9,0	9,5	10,0	10,5
Інвестиційний дохід	3,0	3,5	4,0	4,5	5,0	5,5	6,0	6,5
Бюджет Пенсійного фонду України через 35 років, млрд. грн.	213,6	253,6	300,3	354,8	418,3	492,4	578,9	679,7
Щорічний обсяг бюджету Пенсійного фонду України, млрд. грн.	14,2	16,9	20,0	23,7	27,9	32,8	38,6	45,3
Співвідношення пенсії до заробітної плати	29,1	34,5	40,9	48,3	56,9	67,0	78,8	92,5

При побудові табл. 3 вихідними умовами стали умови, визначені для табл. 2, зокрема частка заробітної плати у ВВП України встановлена на рівні 2008 р. (49,0%) і залишається незмінною для пенсійних внесків у межах від 7% до 10,5% та інвестиційного доходу в межах від 3% до 6,5%.

Як видно з даних наведених у табл. 3, незмінність частки фонду оплати праці в економіці держави при збільшенні величини пенсійних внесків і інвестиційного доходу на співвідношення між отримуваною заробітною платою та майбутньою пенсією ніяким чином не впливає. Вона й надалі становитиме 92,5% від заробітної плати за умови існування 10,5% ставки пенсійних внесків і 6,5% доходу на накопичений ПФУ та відповідно третину заробітної плати, якщо внески встановити на рівні 7% і нараховувати 3% на заощаджені пенсійні внески. З'ясуємо, які фактори економічної або фінансової системи держави зможуть суттєво вплинути на співвідношення між пенсією та заробітною платою.

У табл. 4 вихідними умовами, на відміну від умов табл. 3, визначимо зміну всіх її параметрів: зростання частки фонду оплати праці в економіці, підвищення ставки пенсійних внесків і збільшення інвестиційного доходу. Припускаємо, що зміна згаданих параметрів буде постійно зростати на 1%, порівняно з базовими величинами.

Таблиця 4

Співвідношення між майбутньою пенсією та заробітною платою при збільшенні частки фонду оплати праці, ставки пенсійних внесків та інвестиційного доходу на накопичені внески, %

Частка фонду оплати праці у ВВП	49,0	50,0	51,0	52,0	53,0	54,0	55,0	56,0
Ставка пенсійного внеску	7,0	7,5	8,0	8,5	9,0	9,5	10,0	10,5
Інвестиційний дохід	3,0	3,5	4,0	4,5	5,0	5,5	6,0	6,5
Бюджет Пенсійного фонду України через 35 років, млрд. грн.	213,6	258,8	312,6	376,5	452,4	542,6	649,7	776,8
Щорічний обсяг бюджету Пенсійного фонду України, млрд. грн.	14,2	17,3	20,8	25,1	30,2	36,2	43,3	51,8
Співвідношення між пенсією і заробітною платою	29,1	34,5	40,9	48,3	56,9	67,0	78,8	92,5

На основі отриманих даних можемо стверджувати, що зростання величини співвідношення між пенсією та заробітною платою, незважаючи на збільшення частки величини фонду оплати праці в економіці держави, відбувається такими

самими темпами, що й при незмінній величині цього фонду. Інакше кажучи, ні величина абсолютного розміру фонду оплати праці, ні зміна її частки у структурі ВВП на розмір отримуваної майбутньої пенсії зайнятих осіб не впливає. Єдиними факторами впливу є ставка пенсійних відрахувань, інвестиційного доходу на заощаджені внески, строк сплати пенсійних внесків і термін отримання майбутньої пенсії.

3. Державне соціальне страхування на випадок безробіття

Для обґрунтування шляхів збалансування фінансових ресурсів інших видів соціального страхування застосуємо метод регресійних багатофакторних моделей. Зокрема у страхуванні на випадок безробіття дослідимо ступінь впливу факторів чисельності безробітних та середнього розміру виплат на загальну величину обсягів фінансових ресурсів за даним видом страхування. Спочатку проведемо аналіз залежності між факторними ознаками – кількістю безробітних та середнім розміром допомоги на випадок безробіття – і результативною ознакою – обсягом фінансових ресурсів соціального страхування в разі безробіття.

Розрахунок параметрів лінійної двофакторної регресії дав змогу отримати рівняння зв'язку, яке показує, що зі збільшенням кількості безробітних на 1 тис. осіб обсяги фінансових ресурсів державного соціального страхування на випадок безробіття зменшуються на 0,001 одиниці, а при підвищенні середнього розміру допомоги у зв'язку з безробіттям на 1 грн. обсяги таких ресурсів зростають на 0,006 одиниці. Аналіз часткових коефіцієнтів еластичності показує, що за абсолютним приростом найбільший вплив на фінансові ресурси державного соціального страхування на випадок безробіття має середній розмір допомоги по безробіттю, зі збільшенням якого на 1% потреба у ресурсах зростає на 0,49%, а при зростанні на 1% чисельності безробітних в економіці держави потреба у них навпаки, зменшується 0,33%.

Опираючись на вищевикладене, можемо припустити, що на обсяги використання таких ресурсів у більшій мірі матимуть дії держави в напрямку скорочення чисельності безробітних в економіці держави, ніж зміна розміру

призначеної їм допомоги. Розглянемо особливості призначення та виплати окремих видів матеріального забезпечення безробітних.

Механізм виплати допомоги по безробіттю для організації безробітними підприємницької діяльності визначено Порядком, затвердженим наказом Міністерства праці та соціальної політики у 2000 р., відповідно до якого безробітним, яким виповнилось 18 років та які не можуть бути працевлаштовані за сприяння служби зайнятості протягом трьох місяців у зв'язку з відсутністю на ринку праці підходящої роботи, за їх бажанням допомога по безробіттю може виплачуватися одноразово для організації безробітними підприємницької діяльності [4]. Для розгляду питань щодо отримання допомоги безробітний подає до центру зайнятості такі документи як заяву про надання допомоги та бізнес-план своєї майбутньої діяльності. Нескладність процедури отримання зазначеної допомоги зумовила її поширеність: упродовж 2004–2008 рр. видатки Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття складали більше 100 млн. грн. щорічно.

Проте, на сьогодні існує неузгодженість положень чинного законодавства щодо відповідальності застрахованих осіб за дотримання вимог Порядку виплати допомоги по безробіттю. Зокрема, Законом України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» визначено, що, якщо така особа не здійснювала підприємницької діяльності протягом шести календарних місяців з дня отримання допомоги по безробіттю, виплачена сума коштів вважається використаною нею не за призначенням та підлягає поверненню в порядку, установленому спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики, державної податкової політики за погодженням з правлінням Фонду [5]. Такі зміни Конституційний Суд України у 2008 р. визнав як неконституційні [6]. В таких умовах Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття фактично позбавлений правових важелів впливу на осіб, які використали допомогу не для ведення підприємницької діяльності. Це нівелює зміст та призначення даного виду матеріального забезпечення безробітних. Нами

пропонується скасувати даний вид допомоги безробітним як такий що не виконує своє призначення в сучасних умовах, або забезпечити робочі органи Фонду належними правовими важелями контролю за цільовим характером використання допомоги безробітним для ведення підприємницької діяльності.

4. Державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань

По аналогії із страхуванням на випадок безробіття, у державному страхуванні від нещасних випадків на виробництві дослідимо ступінь впливу факторів кількості потерпілих на виробництві та середнім розміром страхової виплати (факторні ознаки) та обсягом фінансових ресурсів соціального страхування за даним видом страхування. Проведений аналіз показує, що зі збільшенням кількості потерпілих на виробництві на 1 тис. осіб обсяги фінансових ресурсів державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань зростають на 0,002 одиниці, а при збільшенні середнього розміру страхової виплати потерпілим на 1 грн. обсяги таких ресурсів зростають на 0,005 одиниці. Аналіз часткових коефіцієнтів еластичності показав, що за абсолютним приростом найбільший вплив на фінансові ресурси державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань має розмір страхової виплати, зі збільшенням якої на 1% потреба у фінансових ресурсах зростає на 0,97%, а при зростанні кількості потерпілих на виробництві на 1% потреба у коштах збільшується лише на 0,22%.

Опираючись на вищевикладене, можемо припустити, що фінансування профілактичних заходів, які мали за мету зменшити ймовірність настання нещасних випадків на виробництві, не досягло бажаного ефекту – чисельність потерпілих суттєво не змінилась. За таких умов єдиним дієвим фактором впливу на обсяги фінансових ресурсів державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань стає декларований державою розмір страхової виплати.

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 лип. 2006 р. № 999 фінансування витрат, пов'язаних з отриманням автомобілів та підготовкою їх до

експлуатації, для осіб, інвалідність яких пов'язана з трудовим каліцтвом, що настало від нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, почало здійснюватися за рахунок коштів, передбачених у бюджеті Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України [7]. У попередні роки, таке фінансування повинно було проводитись за рахунок підприємств, з вини яких сталось трудове каліцтво і було закріплене за Фондом соціального захисту інвалідів. Зміна механізму фінансування призвела до суттєвого покращення забезпечення інвалідів автомобілями: у 2007–2008 рр. Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України було витрачено на такі цілі 92 млн. грн., (забезпечено 4,5 тис. інвалідів), що зменшило існуючу чергу на автомобілі на 70% [8].

У зв'язку з тим, що понад 10 років забезпечення автомобілями не здійснювалося, сьогодні їх отримують особи пенсійного або перед пенсійного віку. Для них це породжує нове коло проблем – уже як учасників дорожнього руху. Так, проведений аналіз показав, що від 2 до 5% виданих автомобілів були розбиті в перший тиждень їх отримання, більше 40% власників через півроку звернулися з заявою та медичними висновками, що за станом здоров'я не можуть бути за кермом, 15–20% нових власників взагалі не виїжджають з гаража і лише третина інвалідів їздить на своїх автомобілях [9]. В таких умовах, на нашу думку, для осіб, яким виповнилося 60 років і які не мали в користуванні автомобіля, не працювали водіями, не мають навичок керування, доцільніше розробити відповідний механізм їх транспортного обслуговування або надавати компенсацію на проїзд для побутових потреб, що сприятиме більш раціональному використанню фінансових ресурсів соціального страхування від нещасних випадків.

5. Державне соціальне страхування з тимчасової втрати працездатності

Стратегічним напрямом зміни ролі соціального страхування з тимчасової втрати працездатності в системі державного соціального страхування, актуальною є запровадження на його базі медичного страхування. Законопроектом № 1040 від 27 лист. 2007 р. передбачено запровадження загальнообов'язкового медичного

страхування шляхом перетворення діючого Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності у Фонд соціального медичного страхування України і покладання додатково на останній обов'язків фінансування надання медичних послуг населенню України. Даний проект загалом знайшов підтримку в робочих органах Фонду, у науковців та практиків соціального страхування [10]. Ухвалення закону дозволить:

- мінімізувати адміністративні видатки на функціонування окремих видів соціального страхування та усунути дублювання функцій по страхуванню здоров'я, які в даний час частково покладено на Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності (зокрема щодо медичної реабілітації, відновлення здоров'я у санаторно-курортних закладах та їх реабілітаційних відділеннях, оздоровлення дітей та інших заходів профілактичного плану);
- забезпечити управління виплатами по медичному обслуговуванню працюючих осіб та наданні їм допомоги по тимчасовій непрацездатності однією установою;
- знизити рівень захворюваності та зменшити витрати на виплату допомоги по тимчасовій непрацездатності, що значною мірою залежить від якості медичного обслуговування застрахованих осіб. Покладання цих напрямів роботи на один страховий фонд дасть змогу створити комплексну систему медико-соціального забезпечення громадян України, підвищити рівень контролю за експертизою тимчасової непрацездатності.

Щодо негативних наслідків запровадження обов'язкового медичного страхування, то відмічаємо, що при цьому буде змінено акцент фінансування коштів застрахованій особі. Якщо донедавна страхова виплата покликана була компенсувати застрахованому втрачений заробіток, за час непрацездатності, то із запровадженням змін – фінансуватиметься медична установа, а не відповідна особа.

Збалансування фінансових ресурсів державного соціального страхування загалом, а не лише в розрізі окремих видів можна досягнути шляхом зміни джерел фінансування поточних витрат на утриманні апарату управління державних цільових фондів.

Ст. 87 Бюджетного кодексу України визначає, що до видатків, які здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на державне управління, зокрема законодавчу та виконавчу владу [11]. Правовий статус Пенсійного фонду України прирівняний до статусу державного комітету України; інші фонди соціального страхування знаходяться у підпорядкуванні Міністерства праці та соціальної політики України.

В даному ракурсі положення ст. 87 Бюджетного кодексу України вступають у суперечність із чинним законодавством, що визначає особливості фінансування адміністративних видатків державних цільових фондів. Зокрема, зі ст. 72 та 73 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», де передбачене фінансування адміністративних витрат Пенсійного фонду України за рахунок страхових пенсійних внесків [3]; ст. 19 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», де зазначено, що матеріально-технічне забезпечення Фонду соціального страхування від нещасних випадків, включаючи будівництво або придбання службових та виробничих приміщень, здійснюється за рахунок коштів, що надходять до Фонду [12]; ст. 19, 20 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», в яких зазначено, що забезпечення поточної діяльності та утримання органів Фонду, розвиток його матеріально-технічної бази здійснюється за рахунок страхових платежів [13]; ст. 17 Закону України «Про загальнообов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття», де визначено, що розміри страхових внесків, з поміж іншого, повинні забезпечувати «...фінансуванням витрат на утримання та забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів, управління Фондом, розвиток його матеріальної та інформаційної бази» [14]. Таким чином, існуюча практика поточного утримання та матеріально-технічного забезпечення державних цільових фондів за рахунок страхових внесків є такою, що суперечить положенням Бюджетного кодексу України і повинна бути змінена.

Наступним кроком, що дозволить збалансувати фінансові ресурси державного соціального страхування є запровадження єдиних вимог щодо формування фінансових резервів державних цільових фондів. Практика свідчить про відсутність єдиних методологічних засад щодо формування фінансових резервів державного соціального страхування, що підтверджується різними їх відносними обсягами, відсутності вимоги щодо обов'язковості їх створення. У відповідності до положень статті 14-1 Бюджетного кодексу України пропонуємо встановити розмір оборотної касової готівки не більше 2% видатків бюджету цільових фондів, що дасть можливість забезпечувати семиденну потребу на фінансування страхових виплат. При цьому, збереження розміру оборотної касової готівки на кінець періоду (року) має стати обов'язковим.

До стратегічних напрямків збалансування ресурсів соціального страхування слід віднести запровадження другого рівня пенсійної системи, що призведе до зменшення навантаження на бюджет ПФУ, адже саме незадовільна структура його фінансових ресурсів зумовила погіршення стану фінансових ресурсів соціального страхування загалом. Зменшення навантаження, або скорочення видатків ПФУ, усуне потребу у фінансуванні пенсій за рахунок Державного бюджету України, що водночас покращить співвідношення між внутрішніми і зовнішніми ресурсами пенсійного страхування. На розмір отримуваної майбутньої пенсії зайнятих осіб впливає ставка пенсійних відрахувань, інвестиційного доходу на заощаджені внески, строк сплати пенсійних внесків та строк отримання майбутньої пенсії. На обсяги й масштаби використання фінансових ресурсів соціального страхування на випадок безробіття більшою мірою впливає кількість зареєстрованих безробітних, ніж розмір встановленої їм допомоги; щодо страхування від нещасних випадків на виробництві, то тут ситуація прямо протилежна: практично незмінна чисельність потерпілих на виробництві впродовж аналізованого періоду привела до того, що на фінансування страхових сум, призначених для відшкодування постійної втрати працездатності внаслідок таких випадків, впливає передусім зміна розміру страхових сум. Фінансування профілактики нещасних випадків не дало очікуваного та бажаного ефекту.

Запропоновані заходи створять необхідні передумови для раціонального використання фінансових ресурсів в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування України.

Література

1. Зовнішня трудова міграція населення України [Електронний ресурс] / Український центр соціальних реформ. Державний комітет статистики України. – Режим доступу: <http://openukraine.org/doc/BK-MIGR-END.pdf>.
2. Мігранти втримались за кордоном [Електронний ресурс] / Благодійний фонд «Нові традиції». – Режим доступу: <http://www.zarobitchany.org/news/?id=47>
3. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»: № 1058–IV від 09 лип. 2003 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – ст. 376.
4. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Порядку надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітними підприємницької діяльності»: № 307 від 20 лист. 2000 р. [Електронний ресурс] / Міністерство праці та соціальної політики України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0915-00>
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та внесення змін до деяких законодавчих актів» : № 107–VI від 28 груд. 2007 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 5–6, № 7–8. – ст.78.
6. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп /2008 від 22 трав. 2008 р. [Електронний ресурс] / Конституційний Суд України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v010p710-08>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку забезпечення інвалідів автомобілями» : № 999 від 19 лип. 2006 р. [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=999-2006-%EF>
8. Звіт про страхову діяльність Фонду, використання страхових коштів у 2006 році [Електронний ресурс] / Фонд соціального страхування від нещасних випадків на

виробництві та професійних захворювань України. – Режим доступу : <http://www.social.org.ua/view/562>.

9. Автомобіль для інваліда: благо чи тягар? [Електронний ресурс] / Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України. – Режим доступу : <http://www.social.org.ua/view/1180>

10. Яку модель обов'язкового медичного страхування обрати [Електронний ресурс] / Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. – Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/197544/>

11. Закон України «Бюджетний кодекс України» : № 2542-III від 21 черв. 2001 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=2542-14>

12. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» : № 1105-XIV від 23 верес. 1999р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. –1999. – № 46–47. – ст. 403.

13. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» : № 2240-III від 18 січ. 2001 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 14. – ст.71.

14. Закон України «Про загальнообов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття» : № 1533-III від 2 бер. 2000 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – ст.171.