

ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ УКРАЇНИ

САВЧЕНКО Н., ст. викладач кафедри фінансів КНТЕУ

Фінанси соціального страхування посідають вагомe місце у системі соціального захисту населення, а їх дослідження є необхідною умовою забезпечення їх перманентного вдосконалення. За рахунок організації соціального страхування суспільство отримало можливість здійснювати компенсацію соціальних ризиків шляхом перерозподілу

© Савченко Н., 2010

частини національного доходу між окремими групами населення в автономному від інших перерозподільчих режимів із урахуванням міри соціального ризику та розмірів трудової участі кожного члена суспільства в формуванні національного доходу. Економічну основу соціального страхування становлять страхові відносини, їх умови є всезагальними і встановлюються державою.

У рамках фінансової системи соціального страхування вирішуються питання як соціального захисту населення, так і питання організації фондів соціального страхування. Багаторічний досвід функціонування подібних спеціалізованих соціальних інститутів у більшості країн Західної Європи свідчить про високу ефективність цих базових інститутів соціального захисту. Страхові принципи забезпечення соціальних гарантій населенню є загальноприйнятими і визнаними у світі. Вони вважаються найефективнішими.

Аналіз спеціальної економічної літератури, у якій започатковано розв'язання проблеми фінансування соціального страхування, підтверджує, що стан системи соціального страхування вимагає негайних заходів щодо її реформування. Дослідженню питань фінансового забезпечення та використання ресурсів соціального страхування присвячені праці вітчизняних учених: Е. Лібанової [1], Н. Внукової [2], С. Юрія [3], В. Тропіної [4], В. Столярова [5], Л. Васечко [6], Л. Бабича [6], І. Гуменюк [7], Л. Новосельської [8], Ю. Цігуш [8], М. Боднарук [9], Л. Петрученко [10] та ін.

З огляду на важливість забезпечення фінансової стабільності системи соціального страхування актуальним є вирішення кола завдань, пов'язаних із особливостями формування та використання фінансових ресурсів цієї системи.

Соціальне страхування як елемент фінансової системи є системою фінансових установ, які здійснюють акумулювання та розподіл коштів, що накопичуються державою в обов'язковому порядку на компенсацію збитку від дії соціальних ризиків. До інституційних структур, відповідальних за фінансове забезпечення соціального страхування населення в Україні, необхідно віднести державні позабюджетні фонди: Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві.

З огляду на специфіку вітчизняної системи соціального страхування, слід приділити особливу увагу аналізу її збалансованості та внутрішніх структурних характеристик. Якщо ідею соціального страхування розглядати як систему колективного соціального захисту, доходи страхових фондів мають становити сплачені страхові внески, а видатки – виплати по страхових випадках. Відхилення від цього правила свідчить про порушення страхових принципів соціального захисту.

Згідно з річними звітами фондів, доходи системи загально-обов'язкового державного соціального страхування України у 2008 р. (з урахуванням залишку коштів на початок року) становили 170.4 млрд грн або 17.9 % ВВП. При цьому сплачені внески (115.5 млрд грн) забезпечили майже 70 % річного обсягу надходжень коштів (табл. 1).

Таблиця 1

Доходи і видатки фондів соціального страхування України у 2008 р.

Показники	Види страхування								Разом	%
	Пенсійне, млн грн	%	На випадок безробіття, млн грн	%	З тимчасової втрати працездатності, млн грн	%	Від нещасного випадку на виробництві, млн грн	%		
Залишок коштів на початок року	4334.2	2.8	150.0	3.0	212.9	2.9	135.3	3.3	4832.4	2.8
Доходи (з урахуванням залишку)	153853.8	100.0	5063.2	100.0	7440.6	100.0	4084.2	100.0	170441.8	100.0
Надходження протягом року, в т.ч.:	149519.6	100.0	4913.2	100.0	7227.7	100.0	3948.9	100.0	165609.4	100.0
- страхові внески;	99956.5	66.9	4717.7	96.0	6970.8	96.4	3926.9	99.4	115571.9	69.8
- кошти Держбюджету;	41423.7	27.7	3.3	0.1	x	x	x	x	41427.0	25.0
- інші надходження	8139.4	5.4	42.6	0.9	256.9	3.6	21.9	0.6	8460.8	5.1
Видатки, в т.ч.:	150349.1	100.0	5050.5	100.0	7243.8	100.0	3672.8	100.0	166316.2	100.0
- страхові виплати, соціальні послуги;	145687.8	96.9	4017.4	79.5	6751.8	93.2	3279.8	89.3	159736.8	96.0
- адміністративні видатки;	1984.7	1.7	1033.0	20.5	460.6	6.4	390.0	10.6	3868.3	3.1
Залишок коштів на кінець року	3504.7	2.3	12.7	0.3	196.8	2.7	411.4	11.2	4125.6	2.5

Найбільшу суму внесків із соціального страхування було сплачено на пенсійне страхування – майже 100 млрд грн, або 86.5 % їх загальної суми. Такий високий показник характеризує сильну концентрацію коштів на покриття тільки одного ризику. Полярна функціональна організація системи соціального страхування свідчить як про виский пенсійний ризик в Україні, так і про недостатній рівень соціальних гарантій за іншими видами соціальних ризиків.

Друге місце за акумуляцією страхових внесків посідає страхування з тимчасової втрати працездатності (відповідно, 6.9 млрд грн, або 6 %). Найменші обсяги внесків у страхуванні від нещасного випадку на виробництві (відповідно, 3.9 млрд грн, або 3.4 %). Різниця в обсягах надходження внесків пояснюється переважно відмінностями у ставках страхових внесків, а також встановленим колом страхувальників і фактичним рівнем охоплення.

До фондів соціального страхування з Державного бюджету України надійшло 41.4 млрд грн (25 % загального обсягу надходжень).

Із позицій збереження фінансової стабільності страхової системи, такий потужний приплив коштів із Державного бюджету є негативним чинником, оскільки означає втрату її самодостатності, призводить до залежності від зовнішніх донорів, що суперечить самій ідеї соціального страхування.

Значні обсяги коштів з Державного бюджету були викликані необхідністю покриття дефіциту пенсійної системи внаслідок підвищення рівня пенсійних виплат шляхом встановлення Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2004 р. № 1215 "Про підвищення рівня пенсійного забезпечення" щомісячної державної адресної допомоги до пенсії (дотації), а також у зв'язку з підвищенням мінімального розміру пенсії за віком до розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (Закон України від 23 грудня 2004 р. № 2291-IV "Про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"). У 2005–2008 рр. залежність пенсійної системи від Державного бюджету ще більше посилилася. У 2008 р. питома вага коштів Державного бюджету в доходах Пенсійного фонду досягла майже 27 %, тоді як у 2003 р. вона становила близько 8 %. Загальний обсяг коштів Державного бюджету, стверджує Е. Лібанова, може сягнути більше 30 % видатків пенсійної системи [1, с. 209].

Потрібно зазначити, що загальний обсяг видатків системи соціального страхування у 2008 р. становив 166.3 млрд грн або 17.8 % ВВП. Левову частку цієї суми склали видатки Пенсійного фонду – 150.3 млрд грн або 90.4 % загальних видатків системи соціального страхування. Витрати інших фондів були значно менші: видатки Фонду страхування з тимчасової втрати працездатності становили 7.2 млрд грн, Фонду соціального страхування на випадок безробіття – 5.1 млрд грн, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві – 3.7 млрд грн. При цьому необхідно звернути увагу на те, що в усіх фондах (крім Фонду страхування від нещасних випадків на виробництві) видатки перевищували обсяг надходжень страхових внесків, тобто протягом року спостерігався дефіцит власних фінансових ресурсів, що був компенсований або залишком ресурсів з минулого року, частковою сплатою за путівки (у Фонді страхування з тимчасової втрати працездатності) або трансфертом із Державного бюджету.

У структурі видатків страхової системи провідне місце належить соціальним виплатам і соціальним послугам: 159.7 млрд грн, або 96 %. З цієї суми 149.2 млрд грн (89.7 %) було виплачено у вигляді соціальної допомоги або інших виплат, тобто спрямовано безпосередньо на підтримання рівня життя населення. Таким чином, нині через соціальне страхування фінансується переважно матеріальна складова людського розвитку. Разом з тим, воно відіграє важливу роль

і для інших аспектів людського розвитку, оскільки створює матеріальну базу для відновлення стану здоров'я та реабілітації потерпілих на виробництві, оздоровлення працівників та членів їхніх сімей, нарощення освітнього та професійно-кваліфікаційного потенціалу робочої сили.

Значну частину коштів соціального страхування забирають адміністративно-організаційні витрати. У 2008 р. такі витрати були профінансовані в обсязі 3.8 млрд грн, або 3.1 % усіх видатків страхової системи.

Отже, доречно звернути увагу на прогресивний зарубіжний досвід формування адміністративних витрат системи соціального страхування. Наприклад, у США державна програма соціального страхування надзвичайно ефективна: адміністративні витрати становлять менше, ніж 1 % від загальної суми витрат [11, с. 120].

Спрямування значного обсягу фінансових ресурсів на покриття адміністративних витрат фондів соціального страхування можна вважати доцільним лише на етапі створення таких фондів, на "старті роботи" всієї системи соціального страхування. Такі високі показники накладних витрат свідчать про недосконалість організації та функціонування вітчизняної системи соціального страхування, низьку економічну ефективність використання страхових коштів.

Відповідно до сучасних уявлень, економічна ефективність – це характеристика економічної системи з позицій співвідношення витрат і результатів її функціонування. Отже, розрахувати загальну економічну ефективність фондів соціального страхування можна шляхом віднесення суми мобілізованих доходів і виплачених соціальних трансфертів до адміністративних видатків фонду (*табл. 2*).

Таблиця 2

Загальна економічна ефективність фондів соціального страхування України у 2005–2008 рр.

Показники	2005	2006	2007	2008
Доходи (без урахування бюджетних асигнувань), млн грн	51 591.5	62 390.9	87 870.4	118 438.4
Соціальні трансферти (без урахування видатків, що здійснюються за рахунок бюджетних асигнувань), млн грн	66 200.3	69 654.2	86 274.3	126 782.1
Адміністративні видатки, млн грн	1 662.3	2 098.8	2 698.3	3 868.4
Загальна економічна ефективність	70.9	62.9	64.5	63.4

Видатки на адміністративно-організаційну діяльність, тобто видатки на реєстрацію страхувальників і застрахованих осіб, контрольно-ревізійну, планово-економічну й наукову діяльність, у тому числі на заробітну плату працівників фондів, адміністративно-господарські ви-

датки та інше є тими видатками, які необхідні фондам для досягнення запланованого результату.

Адміністративні видатки виявляться тим нижче, а результат діяльності тим вище, чим (при інших рівних умовах) точніше здійснена оцінка показників на стадіях планування та затвердження бюджетів фондів соціального страхування. Виявлення на стадії планування дефіциту або профіциту фінансових ресурсів дозволить своєчасно прийняти адекватне управлінське рішення, яке можна буде реалізувати з найменшими затратами, ніж аналогічне, прийняте на стадії оперативного управління.

Загальна економічна ефективність системи соціального страхування за 2005–2008 рр. знизилася на 10 %. У 2005 р. на 1 грн адміністративних видатків припадало 70.9 грн грошових потоків системи соціального страхування, в 2008 р. – 63.4 грн.

Таким чином можна стверджувати, що на сучасному етапі розвитку функціонування системи соціального страхування за рахунок власних фінансових надходжень і здійснення на цій основі соціальних виплат, враховуючи обсяги адміністративних видатків на такі заходи, не можливе. Наразі фінансова система соціального страхування в Україні не є самодостатньою, отже потребує постійного притоку коштів держбюджету, особливо в частині пенсійного страхування та страхування на випадок безробіття.

Водночас, проблема обмеженості власних фінансових ресурсів соціального страхування актуалізує питання щодо їх оптимізації, віднаходження методів і способів їх примноження. Наукові погляди на пошуки шляхів зміцнення фінансової бази соціального страхування серед вітчизняних науковців різні, однак у більшості випадків зводяться до уніфікації фінансових потоків у системі соціального страхування, а саме: підтримується думка щодо реалізації запровадження єдиного соціального внеску на території України [4; 7; 8]. Поряд із цим стверджується, що фінансову сталість системи соціального страхування можливо забезпечити на основі ефективної та достойної оплати праці. Відповідно центр тяжіння вдосконалення соціального страхування має зміститися до сфери соціально-трудова відносин; тобто необхідно принципово змінити нинішню тенденцію в оплаті праці, суттєво підвищити її величину у структурі ВВП і собівартості продукції [1; 10].

У процесі реформування системи соціального страхування слід брати до уваги й інші важливі фактори, що стримують процес розвитку фінансової діяльності фондів соціального страхування та зростання їхньої економічної ефективності. Для системи соціального страхування актуальним є використання альтернативних потенційних джерел формування фондів. Одним із резервів поповнення дохідної частини фондів є ефективна капіталізація вільних фінансових ресурсів.

Фондам соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та від нещасних випадків на виробництві, Пенсійному фонду дозволено здійснювати розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву страхових коштів фонду на депозитних рахунках у комерційних банках. При цьому порядок такого розміщення визначається Кабінетом Міністрів України. Прибуток, одержаний від такого розміщення зараховується до дохідної частини фондів.

Капіталізацію вільних фінансових ресурсів системи соціального страхування можна визнати раціональною не стільки для застрахованої особи, скільки для всієї економічної системи, адже вона супроводжується формуванням резервів у благополучні щодо впливу соціальних ризиків роки. Наприклад, не маючи фондової системи, Велика Британія, Нідерланди, Японія, Швейцарія і нині отримують високі (понад 10 % у структурі доходів соціального страхування) інвестиційні доходи, формуючи резерви в рамках розподільчої системи.

В Україні фонди соціального страхування, які мають у своєму розпорядженні резерви страхових коштів (тимчасово вільні фінансові ресурси), нібито не проводять з ними фінансові операції по розміщенню їх на депозитних рахунках у банках з метою отримання додаткових доходів. Підтвердженням цьому є не відображення останніх у звітній діяльності фондів. Результатами контрольних заходів у системі соціального страхування, проведених органами Державної контрольно-ревізійної служби, встановлено факти порушень. При відсутності вільних коштів, що було відображено у звітності Фонду соціального страхування на випадок безробіття за 2005–2007 рр., фактично на депозитних рахунках у комерційних банках неправомірно розміщувалися кошти фонду в сумах від 58 до 120 млн грн.

Також із порушенням Законів України про Державний бюджет України на 2005 та 2006 роки, якими передбачалось, що кошти державних цільових фондів обслуговуються органами Державного казначейства України, на рахунках комерційних банків розміщувалися кошти Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, передбачені на здійснення організаційно-управлінських заходів та на витрати по виконанню обов'язків страховика. Ці кошти на суму від 14 до 27.9 млн грн на початку року перераховувалися на рахунки комерційних банків і без руху знаходились там від 3-х до 12-ти місяців. При цьому, згідно з умовами угод, відсотки за користування тимчасово вільними коштами не нараховувались або були меншими, ніж облікова ставка Національного банку, внаслідок чого умовно втрачено 2.2 млн грн.

Потрібно зазначити, що нині основними порушеннями у системі соціального страхування, відповідно до річних звітів Державної контрольно-ревізійної служби, є: порушення законодавства при проведенні тендерних процедур, низька ефективність використання коштів для фінансування матеріального забезпечення та надання соціальних

послуг застрахованим особам, незаконні витрати коштів на утримання органів фондів, низька якість управлінських дій щодо тимчасово вільних коштів фондів. Таких фінансових порушень в Україні стає все більше у кожному з фондів соціального страхування. Наслідком таких порушень є, перш за все, втрата доходів у системі соціального страхування, зниження її загальної ефективності, що підтверджують наведені вище розрахунки.

На основі викладеного можна визначити завдання ефективного фінансового механізму соціального страхування в Україні.

По-перше, мобілізація та акумуляція фінансових ресурсів. У межах системи соціального страхування повинен функціонувати такий фінансовий механізм, який був би спроможний забезпечити максимально можливу мобілізацію потенційних фінансових ресурсів. Ці кошти становитимуть той фінансовий потенціал системи соціального страхування, яким необхідно вдало розпорядитись.

По-друге, алокація фінансових ресурсів і контроль за їх ефективним використанням. Цілком очевидно, що мобілізація фінансових ресурсів не є самоціллю. Отже, система соціального страхування повинна забезпечити їх розміщення та раціональне використання. Глибока аргументація контрольних заходів і доказовість паритетності інтересів у розподілі фінансових ресурсів, у їх мобілізації, в раціональному використанні можуть збільшити запит громадськості на виконання контрольних дій у системі соціального страхування.

По-третє, забезпечення оптимального розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів системи соціального страхування. Формування інвестиційної складової страхових коштів системи.

Реалізація цих завдань у системі соціального страхування має будуватись на основі прозорості, відкритої та публічної діяльності сторін соціального діалогу. В умовах трансформаційних змін системи соціального страхування організаційне регулювання її фінансових відносин має відбуватись на основі принципів паритетного управління та механізмів соціального діалогу сторін соціального партнерства. Саме такий розвиток фінансових відносин дозволить посилити взаємну фінансову відповідальність суб'єктів соціальних страхових відносин, створити умови для забезпечення фінансової збалансованості системи соціального страхування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Національна система загальнообов'язкового державного соціального страхування: сучасні проблеми та стратегія розвитку* / Е. М. Лібанова, В. М. Новіков, О. В. Макарова, У. Я. Садова, Н. І. Андрусишин ; Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України ; відп. ред. Е. М. Лібанова. — К., 2006. — 179 с.

2. *Внукова Н. М.* Соціальне страхування : навч. посібник / Н. М. Внукова, Н. В. Кузьминчук. — К. : Кондор, 2006. — 352 с.
3. *Соціальне страхування* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. — К. : Кондор, 2004. — 462 с.
4. *Тропіна В.* Перспективи запровадження єдиного соціального внеску в Україні / В. Тропіна // Світ фінансів. — 2007. — Вип. 2 (11). — Лип. — С. 102–111.
5. *Столяров В. Ф.* Економічний механізм соціального страхування / В. Ф. Столяров, Л. І. Васечко // Фінанси України. — 2007. — № 2. — С. 31–43.
6. *Бабич Л. М.* Оптимізаційна модель фінансового механізму соціального страхування України / Л. М. Бабич, Л. І. Васечко // Актуальні проблеми економіки. — 2009. — № 1 (91). — С. 158–169.
7. *Гуменюк І.* Страхові внески та єдиний соціальний внесок: соціально-правові аспекти порівняння / Гуменюк І. // Юридичний журнал. — 2007. — № 3. — Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2591>.
8. *Новосельська Л. І.* Уніфікація фінансових потоків у системі соціального страхування / Л. І. Новосельська, Ю. Ю. Цігуш // Наук. вісн. НЛТУ України: Зб. наук.-техн. пр. — Львів : РВВ НЛТУ України. — 2009. — Вип. 19.3. — С. 235–238.
9. *Боднарук М. І.* Соціальне страхування в Україні: правові аспекти становлення та розвитку / М. І. Боднарук. — Чернівці : Рута, 2002. — 247 с.
10. *Петрученко Л. Ю.* Державне соціальне страхування населення України на випадок безробіття : автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / Л. Ю. Петрученко. — К., 2009. — 20 с.
11. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період: проблеми формування і реалізації політики сприяння розвитку підприємництва в Україні* : зб. наук. пр. / НАН України, Ін-т регіон. досліджень ; редкол.: відпов. ред. М. І. Долішній. — Львів, 2002. — Вип. 1 (XXXII). — 352 с.