

Проблеми формування фінансових ресурсів державного соціального страхування

УДК 336.1

Сидорчук А. А.

У статті автором розглянуто інструменти та досліджено діючу практику формування фінансових ресурсів державного соціального страхування, що дало змогу визначити їхню сутність та проблематику існування у складі фінансових ресурсів держави.

В статье автором рассмотрены инструменты и исследована действующая практика формирования финансовых ресурсов государственного социального страхования, которое дало возможность определить их сущность и проблематику существования в составе финансовых ресурсов государства.

In the article an author is consider instruments and investigational operating practice of forming of financial resources of state social security which enabled to define their essence and problem of existence in composition the financial resources of the state.

Ключові слова: фінансові ресурси, державне соціальне страхування, розподільча функція фінансів.

Постановка проблеми. Практика свідчить про погіршення збалансованості ресурсів державного соціального страхування у 2008 р., порівняно з 2002 р. Це підтверджується і супроводжується зниженням забезпеченості внутрішніми фінансовими ресурсами та зростанням співвідношення зовнішніх і внутрішніх фінансових 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 страхування. Це спричинило дефіцит бюджету даного фонду та запровадження практики його покриття коштами Державного бюджету України. Джерелом видатків ПФУ ставали зовнішні фінансові

ресурси. Відповідні темпи зростання внутрішніх 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 інструментів їхнього формування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До основних робіт, що досліджують питання формування фінансових ресурсів державного соціального страхування, можна віднести праці вітчизняних вчених, зокрема М. Вінера, І. Кіндрата, В. Піскуненко, С. Ржевського, де проведено моделювання формування фінансових ресурсів пенсійного страхування. Дослідження М. Головка, Л. Денисової присвячені можливості запровадження в Україні державного медичного страхування та ін. Однак відзначимо, що державне соціальне страхування потребує глибшого та об'єктивнішого аналізу на предмет сутності ресурсів, які визначають фінансові можливості системи, для того щоб прорахувати причини втрати збалансованості і не допустити її у майбутньому.

Виклад основного матеріалу. Розвиток соціального страхування у будь-якій країні – це створення та функціонування страхових колективних фондів, діяльність яких охоплює зайняте у суспільному виробництві населення (континентальна модель) і з певних причин, незайняте населення (англосаксонська модель соціального захисту). Формування і використання коштів таких фондів є прерогативою держави, що чітко нею регламентується та пов'язано з розподілом і перерозподілом вартості в економіці. Такі процеси обов'язково супроводжуються рухом грошових коштів, які набувають форми фінансових ресурсів. Тому джерелом їхнього утворення для всіх суб'єктів фінансових відносин (у тому числі держави) є валовий внутрішній продукт. Саме його величина визначає можливості задоволення суспільних потреб, у тому числі держави – на соціальний захист населення. Наявні теоретичні доробки свідчать про однаковість підходів до з'ясування суті фінансових

ресурсів держави, тобто вчені здебільшого розглядають фінансові ресурси держави як грошові фонди, що утворюються у процесі розподілу, перерозподілу і використання ВВП. Вони є матеріальним втіленням фінансових відносин у суспільстві.

Як стверджують О. Д. Василик, К. В. Павлюк та С. І. Юрій, фінансові ресурси держави характеризуються такими рисами:

а) до них належать ресурси всіх галузей економіки;

б) у розпорядженні держави є ресурси бюджетної системи, різних видів централізованих і децентралізованих фондів та фінансових інституцій;

в) склад фінансових ресурсів охоплює прибуток, відрахування до державних централізованих фондів цільового призначення, доходи від зовнішньоекономічної діяльності (перша частина); прямі і непрямі податки з населення, місцеві податки та збори (друга частина); відрахування, що входять до собівартості продукції (третьа частина) [1, с. 57; 2, с. 135].

Як сукупність доходів і нагромаджень, що перебувають у розпорядженні держави та спрямовуються на задоволення суспільних потреб, фінансові ресурси розглядають Н. П. Злепко і С. П. Крамарчук [3, с. 7]. Від попереднього визначення такий підхід відрізняється тим, що згадані дослідники не пов'язують ресурси лише з фондним характером утворення й розглядають їх швидше як фінансові потоки. Рух грошових потоків є визначальною властивістю фінансів, що приводить до формування та використання фінансових ресурсів, як вважає В. М. Опарін [4, с. 8]. Проте він подає визначення ресурсів лише на мікрорівні, не поширюючи це поняття на державу як суб'єкта фінансових відносин у суспільстві.

До основних елементів формування фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні держави, як стверджують названі вище науковці, належать: податки, обов'язкові збори і внески юридичних та фізичних осіб до бюджетів і державних цільових фондів; частина прибутку підприємств державної форми власності; доходи від приватизації державного майна; доходи від зовнішньоекономічної діяльності; внутрішні й зовнішні позики та ін.

Для того, щоб розглянути утворення фінансових ресурсів держави загалом та соціального страхування зокрема, необхідно розглянути особливості виконання категорією «фінанси» розподільчої функції. Механізм дії такої функції включає в себе кілька стадій:

- 1) первинний розподіл;
- 2) перерозподіл;
- 3) вторинний розподіл (як другий етап перерозподілу).

На стадії первинного розподілу відбувається розподіл додатної вартості й формування первинних доходів суб'єктів, зайнятих у створенні ВВП. Щодо держави, то такими первинними доходами стають прибуток державного сектора, непрямі податки й надходження від ресурсів, угідь.

На стадії перерозподілу створюються і використовуються державні централізовані фонди, до яких відносимо бюджет та цільові фонди (загальнодержавні, відомчі та корпоративні). Ця стадія включає два етапи:

а) вилучення частини доходів у населення та господарюючих суб'єктів через використання такого інструменту як податки і збори та формування на цій основі централізованих фондів держави. Тобто у неї утворюються вторинні доходи;

б) використання централізованих фондів на визначені цілі. При цьому в окремих суб'єктів фінансових відносин можуть формуватись як первинні (заробітна плата осіб, зайнятих у бюджетній сфері), так і вторинні доходи (виплати та допомоги фізичним особам, фінансування господарської діяльності юридичних осіб).

Механізм дії розподільчої функції фінансів зображено на рис. 1.

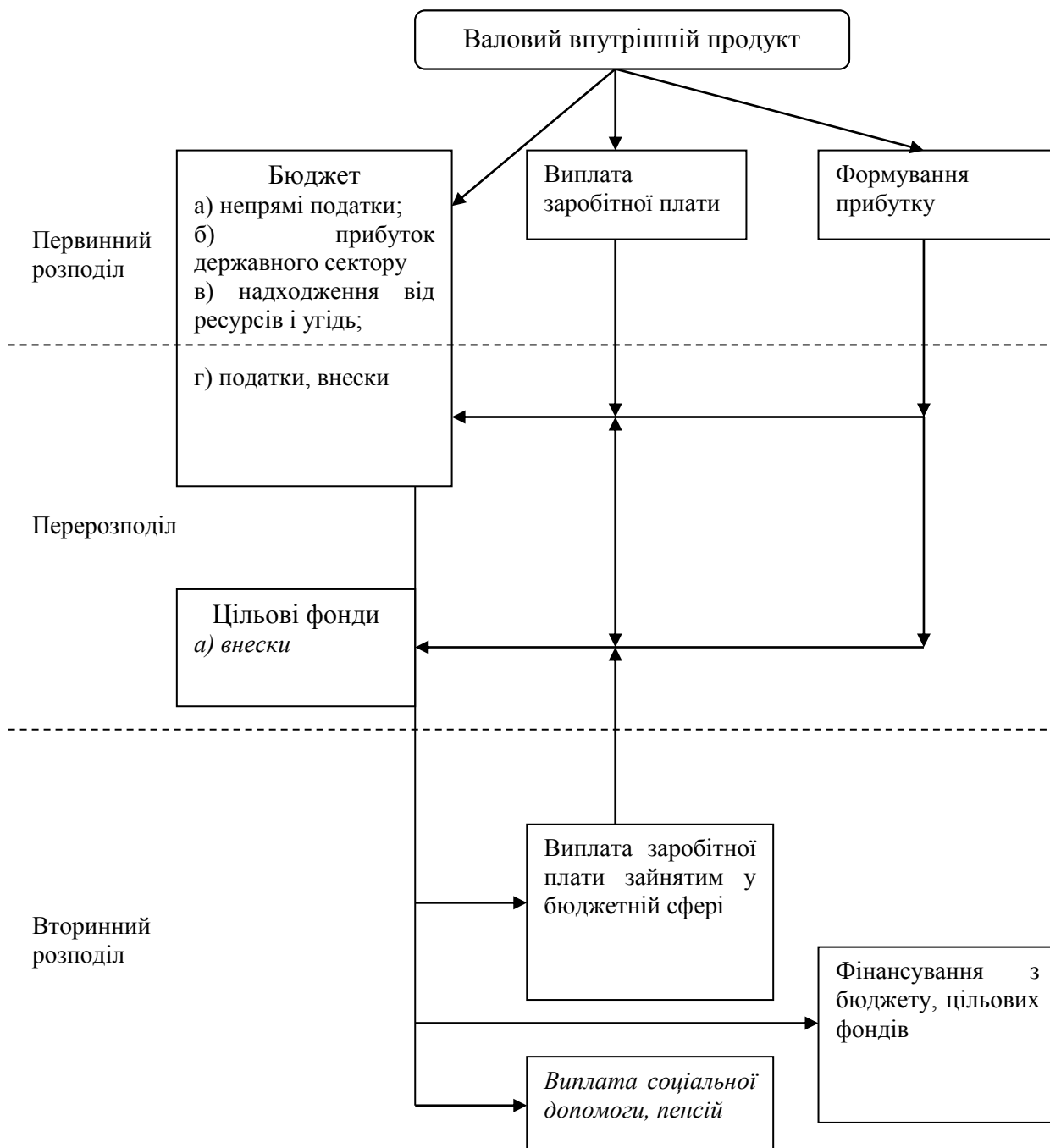


Рис. 1. Механізм дії розподільчої функції фінансів ¹
¹ Складено автором на основі джерела [4, с. 7; 2, с. 117; 5, с. 147].

Курсивом виділено ту частину ресурсів держави, яка, на нашу думку, має безпосереднє відношення до формування та використання фінансових ресурсів державного соціального страхування.

Рис.1. дозволяє зробити наступні висновки:

а) формування фінансових ресурсів соціального страхування відбувається на стадії перерозподілу ВВП шляхом оподаткування фізичних та юридичних осіб таким видом обов'язкових платежів як внески (або відрахування);

б) використання фінансових ресурсів соціального страхування відбувається на стадії вторинного розподілу ВВП шляхом здійснення виплат різного роду соціальної допомоги, пенсії тощо, фізичним особам, які їх потребують.

Економічна природа фінансових ресурсів визначається у першу чергу структурою форм їх утворення, а роль – напрямами використання на визначені державою цілі.

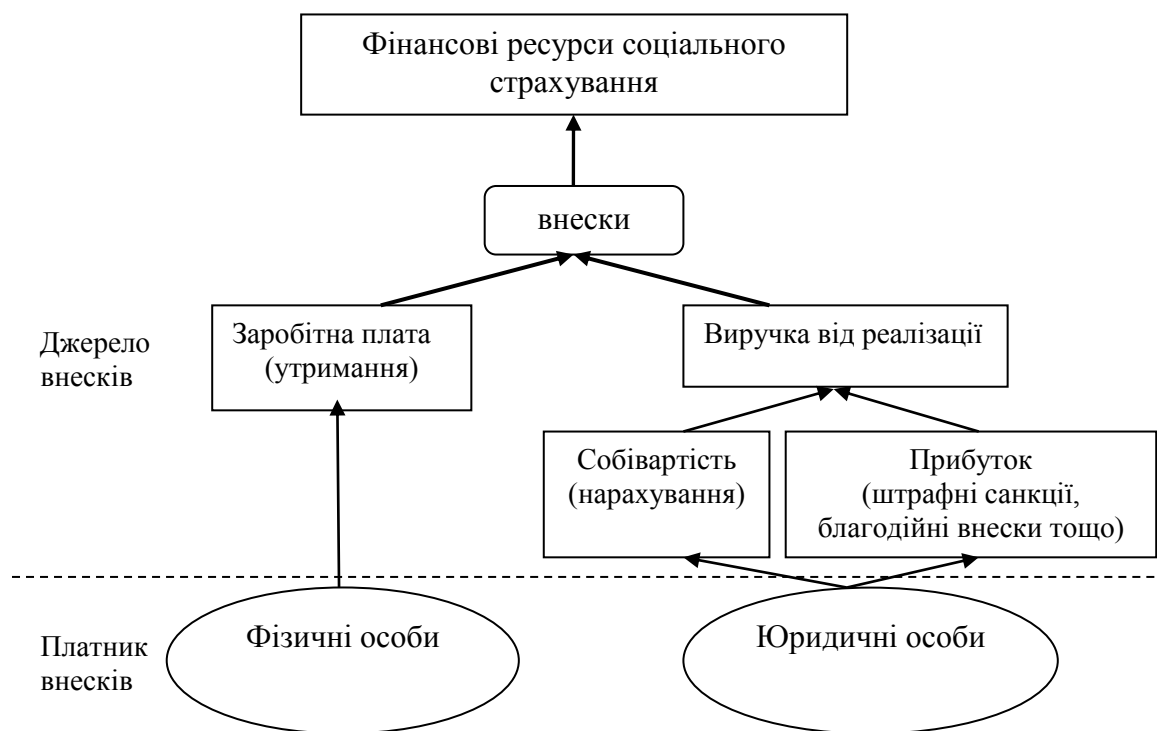


Рис. 2 Джерела, платники страхових внесків та формування фінансових ресурсів соціального страхування ¹

¹ Складено автором на основі джерел [2, с. 125; 1, с. 54].

Як видно із рис. 2 формування фінансових ресурсів соціального страхування має певну особливість яка полягає у тому, що воно здійснюється шляхом використання такого інструменту оподаткування як внески (відрахування). Стосовно суті такого виду платежу, то його головною особливістю визначено насамперед цільове призначення. Причому щодо

соціального страхування, то таке призначення є повним. Тобто ці внески надходять у спеціально визначені і створені для цього фонди, їх використовувати не за призначенням не дозволяється, а змінити цільове призначення можна тільки у законодавчому порядку. Відрахування і внески можна розглядати як свого роду цільові податки [5, с. 37]. Джерелом сплати внесків на соціальне страхування стає заробітна плата для найманих осіб та виручка від реалізації продукції юридичних осіб, зокрема така її частина як собівартість. Інші джерела – штрафні санкції, благодійні внески, додаткові пенсійні збори з окремих господарських операцій: купівля-продаж валюти, відчуження автомобілів та ін. – суттєвого значення не мають. Зазначимо, що єдиним фондом, який не формується за рахунок внесків найманих осіб, є Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Тому обсяг внутрішніх фінансових ресурсів державного соціального страхування залежить від таких факторів, як величина фонду оплати праці й розмір відповідних страхових внесків. Водночас на розмір внесків впливають тип платника (працедавець чи наймана особа) і конкретний вид соціального страхування.

На основі рис. 1–2 в табл. 1 зробимо узагальнення інструментів формування фінансових ресурсів окремих сфер фінансової системи (у т.ч. державних цільових фондів які управляють фінансовими ресурсами державного соціального страхування).

Таблиця 1

Інструменти формування фінансових ресурсів державних фінансів

Інструменти формування	Сфера державних фінансів
Податки, збори, відрахування, внески, плати	Бюджетна система
Збори	Державні цільові фонди
Податки, позики	Державний кредит

Бачимо, що фінансові ресурси соціального страхування формуються лише шляхом використання у податковій системі зборів, у той час як формування бюджетів передбачає застосування цілої низки обов'язкових

платежів (податків, відрахувань та ін.). Державний кредит, як сфера фінансової системи, акумулює свої фінансові ресурси як методом податкових так і методом позикових фінансів. Тобто соціальне страхування порівняно із іншими сферами фінансової системи має вужчі можливості у формуванні своїх ресурсів.

Розглянемо формування фінансових ресурсів державного соціального страхування за 2002–2008 рр. по Україні та його особливості відповідно до окремих видів.

Таблиця 2

Обсяги фінансових ресурсів соціального страхування України впродовж 2002–2008 рр. відповідно до окремих видів, млн. грн. ¹

Вид соціального страхування	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
В разі безробіття	1531,36	1686,51	2153,63	2615,71	2795,9	3728,1	4763,1
В разі тимчасової втрати працездатності	1909,26	2260,44	3157,85	4896,51	7257,65	5515,42	7227,63
Від нещасних випадків на виробництві	1018,69	1205,54	1575,04	2037,71	2382,99	3020,00	3926,90
Пенсійне страхування	21166,55	24736,07	39249,79	66872,19	69200,99	97856,88	149519,58
Разом	25625,86	29888,56	46136,31	76422,12	81637,53	110120,40	165437,21
Ланцюгові темпи зростання ФРсс, %	–	116,63	154,36	165,64	106,82	134,89	150,23

¹ Складено на основі джерел [6, с. 7, с. 10-11, с. 18-19].

Представлені у табл. 2 дані свідчать про зростання обсягів фінансових ресурсів державного соціального страхування в Україні впродовж 2002–2008 рр. Так, якщо у 2002 р. обсяг цих ресурсів становив 25,63 млрд. грн., то у 2008 р. він збільшився у шість разів – до 165,44 млрд. грн., причому зростання охопило всю структуру даних ресурсів (рис. 3). Проте швидкість, з якою відбувалось збільшення обсягів фінансових ресурсів державного соціального страхування, суттєво відрізняється, про що свідчать ланцюгові темпи зростання, які ми визначили. Зокрема, найшвидшими темпами вони збільшилися у 2004–2005 рр. та в 2008 р., коли фінансові ресурси становили 45–55%. У 2003 р. та 2006 р. таких високих темпів не спостерігалось – ці

ресурси дорівнювали близько 15%. Наведені вище дані свідчать про те, що у 2004–2005 рр. система соціального страхування зазнала суттєвих змін, що й зумовило таке швидке зростання її фінансових ресурсів.

На рис. 3 відображено базисні (до показника 2002 р.) темпи зміни фінансових ресурсів кожного з видів соціального страхування.

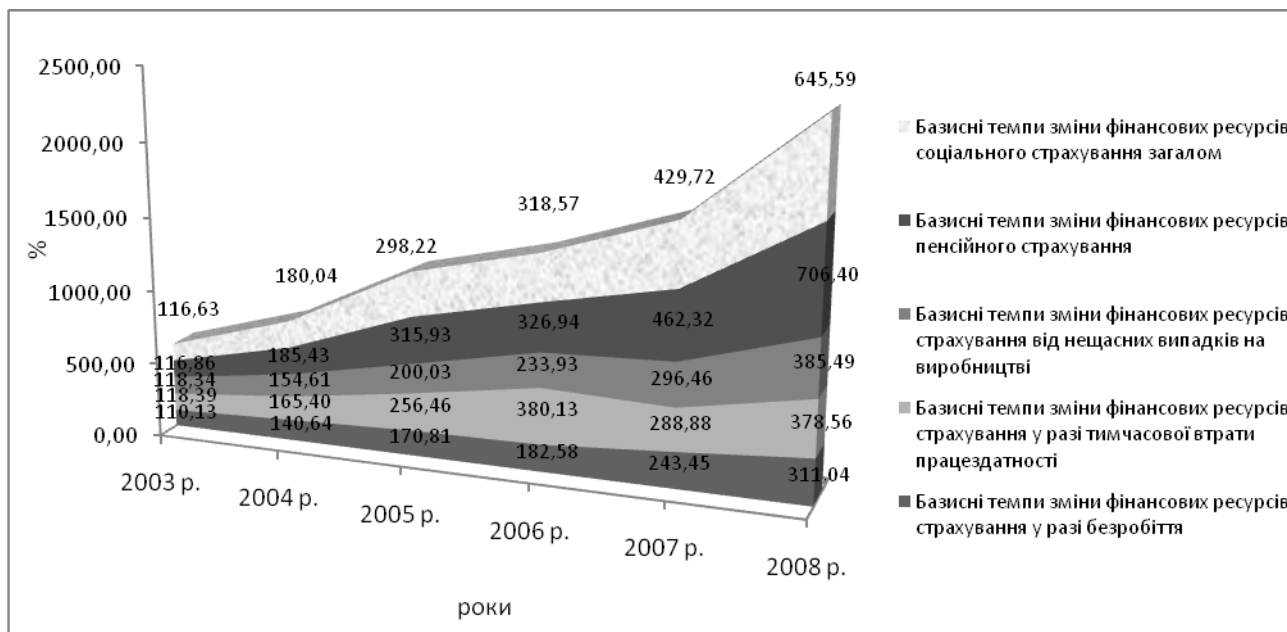


Рис. 3. Базисні темпи зміни фінансових ресурсів соціального страхування відповідно до окремих його видів упродовж 2002–2008 рр., % ¹

¹ Складено на основі джерел [6, с. 7, с. 10-11, с. 18-19].

Найшвидшими темпами впродовж 2002–2008 рр. зростали фінансові ресурси державного пенсійного страхування – у 7 разів в 2008 р. порівняно з 2002 р.; в однакових обсягах (у 3–4 рази) збільшились фінансові ресурси з інших видів соціального страхування. загальне зростання фінансових ресурсів державного соціального страхування відбувалося поступово та планомірно, тобто не було періоду, коли би вони стрімко збільшувалися чи відповідним чином скорочувалися. Тому, саме семиразове зростання обсягів фінансових ресурсів державного пенсійного страхування зумовило загальне шестиразове збільшення фінансових ресурсів державного соціального страхування у 2008 р. порівняно з 2002 р.

Такі зміни спричинені передусім значним (на 1%) зниженням у 2006 р. ставок оподаткування за всіма видами соціальних внесків. У 2007 р. ставка

пенсійного внеску збільшилася на таку саму величину, на яку зменшилася ставка внеску з тимчасової втрати працездатності, що на фоні зростання фонду оплати праці в економіці привело до збільшення ресурсів соціального страхування.

Ресурси соціального страхування акумулюються на стадії перерозподілу ВВП через такий інструмент фінансового механізму, як страхові внески. Одним з важливих джерел формування таких ресурсів в Україні є кошти державного бюджету та інших державних цільових фондів (для ПФУ). В такому разі інструментом формування ресурсів соціального страхування стають податкові надходження як основне джерело формування державного бюджету, які починають проходити стадію свого перерозподілу на користь державних цільових фондів. У контексті формування фінансові ресурси державного соціального страхування на макrorівні існують перерозподільні відносини між цільовими фондами і державним бюджетом країни, що зумовлено використанням різних інструментів їхнього формування. Така практика визначає потребу в дослідженні формування фінансових ресурсів державного соціального страхування за рахунок раніше розподіленої вартості. Оцінити такі масштаби можна, визначивши їхню частку у ВВП держави загалом та значення коефіцієнта співвідношення зовнішніх (сформованих за рахунок податкових платежів) і внутрішніх (сформованих за рахунок страхових внесків) ресурсів.

На мікрорівні перерозподільні процеси у системі фінансових ресурсів державного соціального страхування зумовлені вертикальною підпорядкованістю обласних відділень цільових фондів центральному органу управління. Ця підпорядкованість передбачає таку організацію розрахунків у межах окремого виду соціального страхування, при якій внески акумулюються на рахунках центрального органу управління, а фінансування обласних управлінь здійснюється при виникненні потреби у коштах. Тому за підсумками окремого періоду може виникнути таке сальдо розрахунків між обласним та центральним управлінням, коли обсяги фінансування першого перевищують або менші від обсягів коштів, переданих до головних управлінь. Врахувати

особливості такого перерозподілу ресурсів соціального страхування дасть змогу коефіцієнт регіональної автономії фінансових ресурсів державного соціального страхування. Беручи до уваги те, що заробітна плата є, з одного боку, основним показником формування таких ресурсів, а з іншого – складовим елементом ВВП, стверджуємо, що актуальним стає дослідження впливу зміни її частки у ВВП на обсяги фінансових ресурсів державного соціального страхування в Україні (рис. 4.).

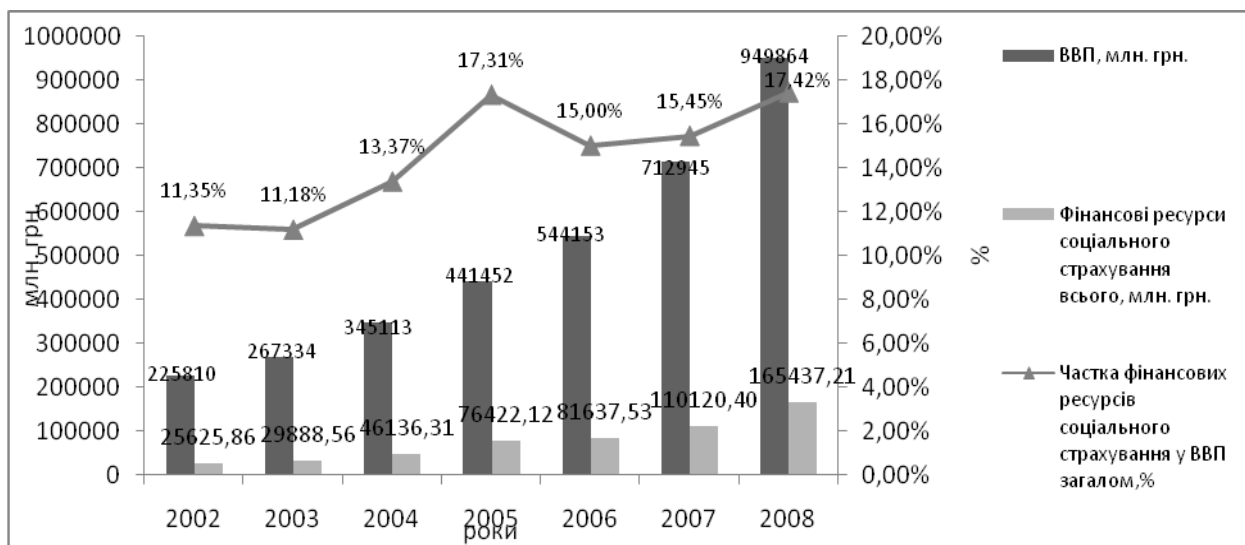


Рис. 4. Динаміка обсягів ВВП і фінансових ресурсів соціального страхування впродовж 2002–2008 рр. ¹

¹ Складено на основі джерел [7; 6, с. 7, с. 10-11, с. 18-19].

Як бачимо, обсяги фінансових ресурсів державного соціального страхування непинно зростають при аналогічній тенденції до збільшення величини ВВП, однозначно їхні темпи перевищують темпи зміни останнього. Так, величина ресурсів збільшилась від 25,6 млрд. грн. у 2002 р. до 165 млрд. грн. у 2008 р. За цей період ВВП зріс від 225,8 млрд. грн. до 949,9 млрд. грн. Такі зміни привели до того, що питома вага фінансових ресурсів державного соціального страхування щодо ВВП за досліджуваний період збільшилася від 11,35 % у 2002 р. до 17,42 % у 2008 р. З огляду на те, що фінансові ресурси сформовано за рахунок як внутрішніх, так і зовнішніх джерел, визначимо, яку частку у ВВП становлять ті з них, котрі сформовано за рахунок страхових внесків (табл. 3).

Таблиця 3

Показники ВВП і фінансових ресурсів соціального страхування та їхньої структури впродовж 2002–2008 рр., млн. грн. ¹

Показники	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
1. ВВП	225810,00	267334,00	345113,00	441452,00	544153,00	712945,00	949864,00
2. ФРсс *, всього	25625,86	29888,56	46136,31	72027,13	81637,53	110120,40	165437,21
2.1. Внутрішні ФРсс	24188,55	27849,29	39983,99	53124,41	63051,98	84091,52	120911,70
2.2. ФРсс, сформовані за рахунок бюджетних коштів	1280,93	1773,26	6004,18	18624,08	18224,58	25760,80	41442,16
2.3. ФРсс, сформовані за рахунок ДЦФ	156,38	266,02	148,13	278,65	360,97	268,08	113,83
3. Коефіцієнт співвідношення зовнішніх та внутрішніх ФРсс	0,06	0,07	0,15	0,36	0,29	0,31	0,34
4. Питома вага ФРсс у ВВП загалом, %	11,35	11,18	13,37	16,32	15,00	15,45	17,42
4.1. Питома вага внутрішніх ФРсс у ВВП, %	10,71	10,42	11,59	12,03	11,59	11,79	12,73
4.2. Питома вага ФРсс, сформованих за рахунок бюджетних коштів у ВВП, %	0,57	0,66	1,74	4,22	3,35	3,61	4,36
4.3. Питома вага ФРсс, сформованих за рахунок ДЦФ у ВВП, %	0,07	0,10	0,04	0,06	0,07	0,04	0,01

¹ Складено на основі джерел [7; 6, с. 7, с. 10-11, с. 18-19].

* ФРсс – фінансові ресурси державного соціального страхування.

Внутрішні фінансові ресурси державного соціального страхування впродовж досліджуваного періоду суттєво не змінилися – за шість років спостерігалось зростання на 2 %. На противагу цьому, питома вага ресурсів, отриманих за перерозподілом, однозначно зросла: від 0,6 % у 2002 р. до 4,4% у 2008 р. – і, незважаючи на деяке скорочення у 2006–2007 рр., залишилась на рівні якого досягла у 2004 р. Питома вага фінансових ресурсів державного соціального страхування, сформована за рахунок інших видів соціального страхування, не зазнала практично ніяких змін – 0,05% від їхньої загальної величини – та, за виключенням 2008 р., не мала чітко вираженої тенденції до зростання чи зменшення. Такі зміни привели до того, що коефіцієнт співвідношення зовнішніх і внутрішніх ресурсів впродовж 2002–2008 рр. суттєво підвищився.

Таке підвищення відбулося у 2004–2005 рр., коли значення коефіцієнта із 0,07 зросло до 0,3, й у 2006–2008 рр. воно не знижувалось. Отже, збільшення

частки фінансових ресурсів державного соціального страхування у ВВП впродовж 2002–2008 р. забезпечувалося не інтенсивним шляхом – підвищенням ролі страхових внесків чи можливим розширенням бази їхнього оподаткування, а екстенсивним – шляхом перерозподілу акумульованих бюджетних ресурсів держави у цільових фондах. Така практика фінансового забезпечення соціального страхування населення змінює суть і призначення окремих фінансових інституцій держави. Її продовження є свідченням незбалансованості державних фінансових ресурсів у загрозливих масштабах, які можуть бути подолані лише за допомогою адміністративних методів.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Під фінансовими ресурсами державного соціального страхування ми розуміємо кошти, які утворюються на стадії перерозподілу ВВП шляхом застосування такого інструменту фінансового механізму як соціальний страховий збір та використовуються на стадії вторинного розподілу ВВП у формі фінансування, в такій ланці фінансової системи як державні цільові фонди. На сучасному етапі розвитку фінансової системи України, ресурси соціального страхування формуються за рахунок страхових внесків в обсягах достатніх для фінансування потреб лише безробітного населення, постраждалих внаслідок нещасних випадків на виробництві і тимчасово непрацевдатних. Практика фінансування потреб Пенсійного фонду України за рахунок бюджетних коштів починаючи із 2004 р. є сумнівною та суперечить сутності даного виду державних фінансових ресурсів. Подальші дослідження у цій сфері обумовлені необхідністю пошуку коефіцієнтів, які дадуть змогу провести оцінку збалансованості фінансових ресурсів державного соціального страхування та дозволять у повній мірі дослідити практику їхнього формування та використання в Україні.

Література

1. Василик О. Д. Державні фінанси України: підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 608 с.
2. Фінанси : вишкіл студії : навч. посіб. / [С. І. Юрій, Й. М. Бескид, М. М. Тріпак та ін.] ; за ред. д.е.н., проф. Юрія С. І. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 357 с.
3. Злепко Н. П. Фінанси : курс лекцій / Н. П. Злепко, С. П. Крамарчук. – Тернопіль : ТНЕУ, 2007. – 114 с.
4. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : навч. посіб. / В. М. Опарін. – [2-ге вид., доп. і перероб.]. – К. : КНЕУ, 2002. – 240 с.
5. Общая теория финансов: Учебник / [Л. А. Дробозина, Ю. Н. Константинова, Л. П. Окунева и др.] ; под ред. Л. А. Дробозиной. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. – 256 с.
6. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах. Матеріали підготовлені Міністерством праці та соціальної політики України, Пенсійним Фондом України за участю та при підтримці проекту технічної допомоги Агентства США з міжнародного розвитку «Впровадження пенсійної реформи в Україні» [Електронний ресурс] / компанія ПАДКО. – К, 2008. – 1 електрон. опт. диск (CD-ROM) : кольор. ; 12 см. – Системні вимоги: Pentium ; 32 Mb RAM; Windows 95, 98, 2000, XP. – Назва з титул. екрану.
7. Валовий внутрішній продукт [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>