

Петр Боровик  
Александр Непочатенко  
Валентина Непочатенко

Уманский национальный университет садоводства (Украина)

# **ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИ- СТЕМЫ СОЦИАЛЬНО- -ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В УКРАИНЕ**

## **Аннотация:**

Современный порядок формирования доходов и финансирования расходов бюджетов отечественных социально-пенсионных фондов имеет существенные недостатки и требует увеличения доходов указанных фондов, что можно сделать путем расширения базы изымания единого социального взноса за счет расходов граждан на приобретение предметов роскоши, элитного жилья, иностранных туристических путевок, авиабилетов, а в ближайшем будущем – билетов на космические путешествия.

**Ключевые слова:** социально-пенсионные фонды Украины, единый социальный взнос, социально-пенсионное страхование, социальная защита, пенсионное обеспечение.

## **Введение**

Современный механизм государственного социально-пенсионного страхования и социально-пенсионного обеспечения, который функционирует в Украине, не удовлетворяет ни государство, ни страховщиков-работодателей, ни застрахованных лиц, ведь украинские государственные целевые фонды на современном этапе их функционирования без постоянных бюджетных ассигнований не в состоянии обеспечивать надлежащее финансирование социально-пенсионных выплат гражданам, работодатели вынуждены платить единый социальный взнос (ЕСВ) в существенных, как для периода финансовой нестабильности, размерах, а граждане, являющиеся застрахованными лицами, получают пенсии и социальную помощь в размерах, недостаточных для их нормального существования.

## **Анализ последних исследований и публикаций**

Стоит отметить, что проблемам отечественного механизма государственного социально-пенсionного страхования и обеспечения а также направлениям его совершенствования в Украине посвящено множество научных публикаций, среди которых, по нашему мнению, особого внимания заслуживают работы В. Базилевича [Базилевич и Базилевич, 2008], С. Лаптева и В. Грушка [Лаптев, Грушко и др., 2004], Э. Либановой [Либанова, 2013], С. Лондара и В. Башка [Лондар и Башко, 2011], М. Малеваного [Малеваный, 2014], Л. Тулуша [Тулуш, 2007а, 2007б]. В то же время, несмотря на значительное количество публикаций, посвященных как недостаткам современной социально-пенсionной системы в Украине так и обоснованию направлений ее совершенствования, указанная проблематика до сих пор остается актуальной как для государства, так и для общества, что и определило необходимость дальнейших научных поисков в указанной области экономической науки и обусловило потребность в проведении этого исследования.

Именно поэтому целью данной публикации является изучение недостатков механизма государственного социально-пенсionного страхования и обеспечения в Украине а также обоснование направлений повышения его эффективности. Для выполнения поставленной задачи в ходе ее написания использованы экономико-статистические методы исследования, в частности метод ретроспективного анализа, монографический, табличный и графический методы.

## **Изложение основного материала**

Как известно, Украина взяла курс на реформирование системы государственного пенсionного страхования. Первым шагом на пути реформ, как показывает ретроспективный анализ отечественной социально-пенсionной системы, было введение именно единого социального взноса (ЕСВ).

Этот платеж изымается в соответствии с требованиями Закона Украины от 8 июля 2010 № 2464-VI «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» [Закон о сборе и учете] и заменил собой взносы в четыре социально-пенсionных фонда, которые продолжают функционировать в Украина несмотря на его введение.

Основные особенности механизма изымания единого социального взноса в 2010-2015 гг. схематично изображены на рисунке 1.

При этом в 2010-2012 гг. ключевая роль в мобилизации и распределении сумм уплаченного ЕСВ принадлежала органам Пенсionного фонда Украины. Именно на них была возложена задача учета плательщиков этого взноса, сбора и учета мобилизованных его сумм, контроля за полнотой и своевременностью уплаты взноса.

Наряду с этим, несмотря на реформатирование системы социально-пенсionного страхования, бюджеты украинских государственных

социально-пенсионных фондов в течение 2010-2012 гг. остаются финансово зависимыми от госбюджета [www 1].

В частности, результаты исследования, проведенного по данным управления Пенсионного фонда Украины в одном из районов Черкасской области, свидетельствуют о наличии существенного разрыва между его собственными источниками доходов и фактическими затратами.

**Особенности механизма изымания единого социального взноса в 2010-2015 гг.**

- плательщики - работодатели, работники (граждане Украины и иностранцы) и лица, которые сами себя обеспечивают работой;
- объект начисления - заработная плата наемных лиц и другие доходы;
- ставки взноса для работодателей зависят от класса профессионального риска производства и составляют от 36,76 % до 49,7 % от объекта начисления;
- ставки взноса для наемных работников и лиц, которые сами себя обеспечивают работой составляют 3,6 % от объекта начисления (для преподавателей и госслужащих - 6,1 %, для граждан, выполняющих работы по договорам - 2,6 %);
- максимальная величина базы начисления единого социального взноса - 15 размеров прожиточного минимума для трудоспособных лиц;
- взнос уплачивается при каждой выплате заработной платы, которая является объектом его начисления, а для остальных видов доходов - не позднее 20 числа месяца, следующего за базовым отчетным периодом;
- мобилизованные суммы взноса, аккумулированные на счетах Пенсионного фонда распределяются между всеми государственными социально-пенсионными фондами в соответствии с установленными законом пропорциями распределения по видам общеобязательного государственного страхования и используются ими для выплат застрахованным лицам пенсий и социальной помощи за ее видами.

**Рисунок 1. Основные особенности механизма изымания единого социального взноса в Украине в 2010-2015 гг.**

Источник: [Закон Украины от 8 июля 2010 г. О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование, № 2464-VI. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17/page4> (доступ: 25.12.2015).]

Так, показатели, приведенные в таблице 1 демонстрируют, что даже в 2008 г. за счет собственных источников доходов финансировалась только половина расходов бюджета Пенсионного фонда Украины по анализируемому району.

**Таблица 1. Динамика поступлений собственных средств и расходов Пенсионного фонда Украины в расчете на одного пенсионера исследуемого района, грн \***

Показатели	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Отклонения (+,-) 2014 г. от 2008 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Поступление собственных средств в расчете на одного пенсионера**	376,62	443,87	548,14	651,15	661,03	759,95	801,01	+424,39
Расходы в расчете на одного пенсионера	794,60	871,18	891,28	1093,19	1633,09	1825,15	1917,11	+1122,51

\* По данным управления Пенсионного фонда Украины в исследуемом районе.

\*\* С ассигнованиями из госбюджета на выплату пенсий отдельным категориям пенсионеров.

При этом, из года в год значение вышеуказанного показателя уменьшалось и к концу 2014 г. по управлению Пенсионного фонда Украины в исследуемом районе достигло 42 %. Кроме того, данные таблицы показывают наличие на территории района тенденции к увеличению как расходов бюджета Пенсионного фонда в расчете на одного пенсионера так и собственных источников поступлений на эти цели (таблица 1).

Показатели таблицы 2 свидетельствуют, что размер фактических пенсионных расходов по изучаемому району вырос за анализируемые семь лет на 158 %, что существенно отличается от базисного темпа прироста размеров собственных доходов бюджета Пенсионного фонда, мобилизованных подразделениями управления Пенсионного фонда в исследуемом районе,

**Таблица 2. Динамика собственных поступлений Пенсионного фонда Украины в исследуемом районе и его фактических расходов, тыс. грн\***

Показатели	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
1	2	3	4	5	6	7	8
Собственные поступления**	5197,4	6214,2	7838,4	9441,7	10523,2	10698,9	10759,6
Фактические расходы	10965,5	12196,5	12745,3	15851,3	24169,7	27019,8	28399,9

\* По данным управления Пенсионного фонда Украины в исследуемом районе.

\*\* С ассигнованиями из госбюджета на выплату пенсий отдельным категориям пенсионеров.

размер которого достиг лишь 108 %.

Анализ деятельности управления Пенсионного фонда Украины в исследуемом районе, проведенный нами в таблицах 1 и 2 свидетельствует об остром дефиците собственных поступлений бюджета Пенсионного фонда Украины, что характерно не только для управления Пенсионного фонда исследуемого района, но и для всей отечественной пенсионной системы [www 1; www 2; Либанова, 2013; Лондар и Башко, 2011; Малеваный, 2014, Тулуш, 2007а, 2007б].

Стоит отметить, что в Украине с целью решения этой проблемы формируется резерв средств Пенсионного фонда, ресурсы которого используются для обеспечения своевременного и в полном объеме финансирования выплаты пенсий и предоставления социальных услуг. При этом, размер такого резерва соответствует месячной потребности средств на указанные цели.

С целью сохранения резерва расходов на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда в будущих периодах и получения дополнительных доходов, Пенсионный фонд инвестирует средства такого резерва и использует при необходимости как сам резерв так и доходы от его инвестирования на покрытие дефицита бюджета фонда [Лаптев, Грушко и др., 2004, с. 211; Либанова, 2013]. Наряду с этим, следует отметить, что на протяжении всего анализируемого периода бюджет Пенсионного фонда Украины в исследуемом районе вообще не получал на копейки средств на выплату пенсий за счет такого резерва. Кроме того, доходы от инвестирования свободных средств Пенсионного фонда Украины за весь период его функционирования не были достаточными для покрытия дефицита его средств [www 1; Либанова, 2013; Малеваный, 2014, с. 90].

Поэтому, единственным реальным источником погашения как дефицита так и кассовых разрывов бюджета Пенсионного фонда сейчас являются ассигнования из государственного бюджета. Именно этот метод выравнивания доходной способности пенсионного бюджета используется как в практике деятельности Пенсионного фонда Украины в целом [www 1; Либанова, 2013; Лондар и Башко, 2011, с. 52] так и управления Пенсионного фонда в анализируемом районе.

При этом, результаты исследований отечественных ученых показывают, что аналогичная ситуация с мобилизацией собственных доходов бюджетов остальных отечественных государственных целевых фондов, которые, хотя и в меньшей степени, как Пенсионный фонд Украины, но тоже обеспечивают выполнение своих задач и функций не только за счет собственных источников поступлений, но и частично за счет средств, поступающих в их бюджеты из государственной казны [www 1; www 2; Либанова, 2013].

В то же время, в последние годы финансово-экономический кризис требует пересмотра направлений использования бюджетных ресурсов и повышения уровня самодостаточности бюджетов как Пенсионного фонда

Украины, так и других государственных целевых фондов, функционирующих в сфере социального страхования и социального обеспечения граждан.

Конечно, государство не может не пытаться повлиять на формирование доходной базы бюджетов социально-пенсионных фондов. В частности, шагами со стороны государства в этом направлении были введение единого социального взноса и передача функций по администрированию этого платежа органам Пенсионного фонда Украины. В то же время, поскольку такие меры не решили проблему финансового обеспечения отечественных государственных социально-пенсионных фондов, с 2013 г. на органы Министерства доходов и сборов Украины (нынче – Государственной фискальной службы Украины) были возложены обязанности по администрированию единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование [Указ Президента о некоторых мерах].

Наряду с этим, кардинальные реформы системы отечественного государственного социально-пенсионного страхования, проведенные в Украине в 2010-2012 гг. не решили проблему самодостаточности бюджетов социально-пенсионных фондов, что и было причиной их дальнейшей трансформации.

Наиболее существенные следующие шаги на пути совершенствования механизма изымания единого социального взноса и социально-пенсионного обеспечения граждан были сделаны в Украине в декабре 2014 г., в феврале 2015 г. а также в декабре 2015 г.

В частности, Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно реформирования общеобязательного государственного социального страхования и легализации фонда оплаты труда» от 22. 12. 2014 г. № 1573 была предусмотрена возможность снижения уплачиваемой суммы единого социального взноса путем применения к базовой его ставке, понижающего коэффициента в размере до 2016 г. – 0,4, а с 01. 01. 2016 г. – 0,6. Право на применение такого коэффициента имеют исключительно плательщики ЕСВ, в которых общая база начисления платежа по сравнению со средним показателем за предыдущий год выросла больше, чем в 2,5 раза, средняя заработная плата, выплачиваемая таким работодателем выросла по сравнению с прошлым годом не менее, чем на 30 % и кроме того величина этого показателя выше тройного размера минимальной заработной платы [Закон о внесении изменений по легализации].

Другим нормативно-правовым актом, регулирующим отношения в сфере социально-пенсионного обеспечения граждан, является Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения» от 23. 02. 2015 г. № 2212. Этим Законом предусмотрено поэтапное увеличение на 5 лет льготного пенсионного возраста для женщин; поэтапное повышение на 5 лет страхового стажа, необходимого для назначения пенсий; определено, что для назначения пенсии необходимо использовать данные о доходах, с которых уплачивались страховые взносы за последние годы перед назначением пенсии. Кроме того,

указанным нормативно-правовым актом предусмотрено, что работающим пенсионерам с 2015 г. будут выплачиваться пенсии в размере 85 % от обычного их уровня, но на период 2015 г. не менее 1423 грн. Законом также предусмотрен запрет на выплату специальных пенсий лицам, имеющим на них право, в случае, если они продолжают работать по месту работы, дающей право на такие пенсии [Закон о внесении изменений по пенсионному].

Кроме того, с 2016 года, с целью уменьшения теневого оборота в экономике, ставка единого социального взноса для работодателей в большинстве случаев составляет 22 %, а наемные рабочие вообще освобождены от его уплаты. Законом Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» в редакции этого нормативно-правового акта 2016 г. также предусмотрено, что если наемный рабочий имеет статус инвалида, то его доходы облагаются единым социальным взносом с применением ставки 8,41 %. Кроме этого, в 2016 г. максимальный размер базы начисления единого социального взноса увеличен до 25 прожиточных минимумов для трудоспособных лиц [www 3; Закон о внесении изменений в Налоговый кодекс; Закон о сборе и учете].

Стоит также отметить, что до конца 2015 г. суммы единого социального взноса, уплаченные его плательщиками и аккумулированные на специальных счетах Пенсионного фонда, перераспределялись на счета фондов общеобязательного государственного социально-пенсии страхования в соответствии с установленными законом пропорциями распределения, что зависели от класса профессионального риска производства, устанавливаемом в зависимости от вида деятельности предприятия. При этом таких классов было 67, что существенно усложняло сам процесс распределения средств и создавало путаницу в расчетах между фондами.

В 2016 г. существенно упрощен порядок распределения уплаченных сумм единого социального взноса между государственными целевыми фондами, что функционируют в сфере социально-пенсии обеспечения граждан. Нынче общая сумма единого социального взноса распределяется между общегосударственными социально-пенсионными фондами в следующих пропорциях: в Фонд государственного социального страхования на случай безработицы – 7,2 %; в Фонд государственного социального страхования от временной потери трудоспособности – 7,7 %; в Фонд государственного социального страхования от несчастных случаев на производстве – 6,5 %; в Пенсионный фонд Украины – 78,6 % [Закон о внесении изменений в Налоговый кодекс; Закон о сборе и учете].

Таким образом, механизм начисления, уплаты и распределения сумм единого социального взноса со времени его введения существенно трансформировался. При этом, заданиями для его реформирования были упрощение механизмов уплаты и распределения а также повышение уровня самодостаточности бюджетов государственных социально-пенсионных фондов, что функционируют в Украине. Соглашаясь с тем, что в целом позиции перечисленных нами в этом исследовании нормативно-правовых

актов в сфере социально-пенсионного страхования и обеспечения, несколько сократят уровень дефицита бюджета отечественных социально-пенсионных фондов, отметим, что некоторые из законодательных новаций, которые определены перечисленными законами, по нашему убеждению, не дадут ожидаемых результатов.

В частности, сомнения вызывает целесообразность внедрения нормы, дающей возможность уменьшения ставки единого социального взноса с использованием понижающего коэффициента, поскольку, с одной стороны, условия его применения являются достаточно сложными для их выполнения, а с другой, без одновременного уменьшения ставки налога на доходы физических лиц рассчитывать на вывод из тени доходов, выплачиваемых в форме заработной платы, скорее всего, не стоит.

Кроме того уменьшение размеров пенсионных выплат для работающих пенсионеров может привести к росту в обществе социальной напряженности, чего допускать, по нашему убеждению, ни в коем случае нельзя.

Также стоит отметить, что в период после снижения ставки единого социального взноса в 2016 г. и освобождения наемных рабочих от его уплаты [www 1; Закон о внесении изменений в Налоговый кодекс; Закон о сборе и учете], до того времени, пока существенно не снизится уровень теневых оборотов в экономике, нельзя ждать надлежащего сбалансирования уровней доходов и расходов бюджетов украинских социально-пенсионных фондов.

Поэтому проблема надлежащего формирования доходной базы социально-пенсионных фондов для Украины остается актуальной. С целью ее решения во времена финансовой нестабильности важнейшей задачей для государства является разработка практических мер, которые бы позволили хотя бы частично сбалансировать доходы и расходы бюджетов Пенсионного фонда Украины и других государственных целевых фондов, функционирующих в сфере социального страхования и социального обеспечения граждан.

По мнению авторов этой публикации, реальным шагом на пути увеличения доходов бюджетов отечественных социально-пенсионных фондов может быть расширение базы изымания единого социального взноса за счет отдельных расходов граждан на приобретение предметов роскоши, а именно элитного жилья, иностранных туристических путевок, авиабилетов, а в ближайшем будущем – билетов на космические путешествия.

## **Выводы**

Подводя итоги, следует отметить что в последние годы бюджеты украинских социально-пенсионных фондов в значительной степени формируются за счет ассигнований из государственной казны. Как свидетельствуют результаты исследования, реальными путями повышения уровня самодостаточности бюджетов социально-пенсионных фондов

в Украине могут быть расширение базы изымания единого социального взноса за счет расходов граждан на приобретение предметов роскоши, а именно элитного жилья, иностранных туристических путевок, авиабилетов, а в ближайшем будущем – билетов на космические путешествия.

## Литература

- Базилевич В. Д. и Базилевич К. С. 2008. *Страховое дело: пособие. для студ. высш. учеб. завед.* Киев: Знание.
- Лаптев С. М., Грушко В. И. и др. 2004. *Основы актуарных расчетов: пособие. для студ. высш. учеб. закл.* Киев: Алерта.
- Либанова Э. М. 2013. „Модель финансового обеспечения общеобязательного государственного пенсионного страхования”. <http://www.padko.kiev.ua> (доступ: 25.02.2016).
- Лондар С. Л., Башко В. И. 2011. „Влияние фактора возрастной структуры населения на сбалансированность пенсионной системы в долгосрочном периоде.” *Финансы Украины*, 10, 44-58.
- Малеваный М. И. 2014. „Состояние и проблемы финансового обеспечения системы пенсионного страхования Украины.” *Учет и финансы*, 1(63), 89-95.
- Тулуш Л.Д. 2007. „Единый социальный взнос в сельском хозяйстве: перспективы внедрения.” *Вестник Сумского НАУ. Серия Финансы и кредит*, 2, 68-75.
- Тулуш Л.Д. 2007. „Уплата пенсионных взносов сельскохозяйственными предприятиями.” *Актуальные проблемы на современном этапе и перспективы развития финансово-кредитного механизма АПК*, 15, 459-465.
- Закон Украины от 23 февраля 2015 г. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения, № 2212-VIII. <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2212-VIII> (доступ: 25.02.2016).
- Закон Украины от 24 декабря 2015 г. О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины и некоторые законодательные акты Украины относительно обеспечения сбалансированности бюджетных поступлений в 2016 году, № 909-VIII. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/909-VIII> (доступ: 25.02.2016).
- Закон Украины от 22 декабря 2014 г. О внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно реформирования общеобязательного государственного социального страхования и легализации фонда оплаты труда, № 1573-VIII. <http://zakon.rada.gov.ua/go/1573-VIII> (доступ: 25.02.2016).
- Указ Президента Украины от 24. 12. 2012 г. О некоторых мерах по оптимизации системы центральных органов исполнительной власти, № 726/2012. <http://www.president.gov.ua/documents/726/12.html> (доступ: 25.02.2016).
- Закон Украины от 8 июля 2010 г. О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование, № 2464-VI. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17/page5> (доступ: 25.12. 2015 и 25.02.2016).
- [www 1] [http://www.finrep.kiev.ua/download/mlsp\\_stat\\_dec2015.pdf](http://www.finrep.kiev.ua/download/mlsp_stat_dec2015.pdf) (доступ: 25.02.2016).

- [www 2] [http://www.gazeta.zn.ua/finances/edinyy-socialnyy-pshik-\\_html](http://www.gazeta.zn.ua/finances/edinyy-socialnyy-pshik-_html) (доступ: 25.02.2016).
- [www 3] <http://www.inside.pp.ua/%D0%BD%D0%B0%D0%B-%D0%BE%D0%B3%D0%B8-%D0%B2-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-2016-%D0%B3%D0%BE%D0%B4> (доступ: 25.02.2016).

## **THE IMPROVEMENT OF THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL BENEFITS AND PENSION COVERAGE IN UKRAINE**

### **Summary:**

The current state of formation of incomes and financing of budget expenditure of social and domestic pension funds needs the increasing of revenues of these funds. That can be done by expanding of the base of a single social contribution due to the expenses of citizens to purchase luxury goods, luxury apartments, foreign travel packages, airline tickets, and in the nearest future-tickets to space travel.

**Keywords:** social and pension funds of Ukraine, single social tax, social pension insurance, social security, pension.