

УДК 336.13:364.5

І. М. Гринчишин

кандидат економічних наук, науковий співробітник

ДУ «Інститут регіональних досліджень

імені М.І. Долишнього НАН України», м. Львів

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕНСІЙНИХ ФОНДІВ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНО-ОРІЄНТОВАНИЙ АНАЛІЗ

Стаття присвячена поглибленню теоретичних положень та розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні. З цією метою обґрунтовано сутність та визначено елементи фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні. На підставі проведеного аналізу у роботі виділено проблемні аспекти, що потребують більш ефективного застосування елементів фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні. Значна увага приділена підвищенню ефективності фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні в контексті формування та використання їх фінансових ресурсів.

Ключові слова: Пенсійний фонд України, недержавні пенсійні фонди, фінансовий механізм.

Hrynychshyn I. DECOMPOSITION THE FINANCIAL MECHANISM OF FUNCTIONING OF PENSION FUNDS IN UKRAINE

The article is devoted a substantiation of theoretical positions and practical recommendations concerning perfection of the financial mechanism of functioning of pension funds in Ukraine. With that end in view prove essence also it is certain elements of the financial mechanism of functioning of pension funds in Ukraine. Features of functioning of pension funds in the reformed system of pension insurance are resulted. On the basis of the spent analysis in work the problem aspects which need more effective application of elements of the financial mechanism of functioning of pension funds in Ukraine are allocated. The considerable attention is given increase of efficiency of the financial mechanism of functioning of pension funds in Ukraine in a context of formation and use of their financial resources.

Keywords: the Pension fund of Ukraine, private pension funds, the financial mechanism of functioning of pension funds in Ukraine.

Постановка проблеми. В умовах реформування пенсійної системи відбуваються певні функціональні зміни в організації фінансових відносин основних її суб'єктів, серед яких важливе місце займають пенсійні фонди. Зважаючи на важливість злагодженого поєднання державних та недержавних елементів пенсійної системи в Україні, нагальною потребою є розробка такого фінансового механізму функціонування вітчизняних пенсійних фондів, який сприятиме консенсусу у задоволенні потреб їх учасників та оптимальному співвідношенню видатків та надходжень при цьому. Це, у свою чергу, вимагає якісно нових підходів до вдосконалення фінансового механізму функціонування пенсійних фондів як важливої складової пенсійної реформи в Україні.

Теоретичним основам реформування системи пенсійного страхування присвячені праці багатьох вітчизняних науковців: Н. Внукової, О. Залетова, М. Кравченко, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, М. Папієва, С. Реверчука, С. Румянцева, У. Садової, О. Ткача, В. Тропіної, В. Яценко. Питанням фінансового забезпечення пенсійних фондів в Україні та подальшого проведення пенсійної реформи приділяють увагу такі вчені, як І. Алексєєв, О. Білик, В. Грушко, М. Карлін, М. Мальований, Б. Надточій та інші.

Попри значне опрацювання вищезазначених питань, у науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення методів, інструментів та важелів фінансового механізму функціонування пенсійних

фондів в Україні, що актуалізує необхідність теоретичних та прикладних досліджень у цій сфері.

Метою статті є поглиблення теоретичних положень щодо сутності та проблемно-орієнтований аналіз основних елементів фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Питання визначення фінансового механізму пенсійного страхування включає два аспекти: загальнотеоретичне визначення категорії “фінансовий механізм”, підходи до тлумачення якої різняться та визначення елементів фінансового механізму з позиції пенсійного страхування. Українські вчені не дійшли згоди щодо теоретичного визначення самого поняття “фінансовий механізм” та його складових. З одного боку, це пов'язано з умовами, в яких відбувається його функціонування, а з іншого, – зі сферою фінансових відносин.

Наукові підходи щодо визначення поняття “фінансовий механізм” [1, 2, 6, 7, 9] та їх теоретичні узагальнення дають змогу виділити кілька ключових позицій, що характеризують його сутність:

- наявність форм, методів, інструментів, важелів та їх взаємодія;
- взаємодія елементів фінансового механізму відбувається на підставі певного забезпечення: правового, нормативного та інформаційного;
- призначення фінансового механізму – формування та ефективне використання фінансових ресурсів.

Домінує у функціонуванні такого механізму фінансова складова, представлена у вигляді системи фінансових ресурсів, яка здатна відображати кількісну визначеність цього механізму. Проте, функціонування фінансового механізму значною мірою залежить від того, яким чином акумульовані фінансові ресурси будуть використані для досягнення поставлених цілей. Фінансове регулювання характеризує розподіл і рух фінансових ресурсів та відображає якісний рівень фінансового механізму [2, с. 145].

З метою належного та ефективного формування фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні виникає необхідність визначення фінансових інструментів та важелів впливу на формування та використання фінансових ресурсів.

Оскільки розрізняють поняття пенсійного страхування й пенсійного забезпечення, природно, що існують певні відмінності в фінансових механізмах функціонування пенсійних фондів в системах пенсійного страхування і пенсійного забезпечення. Пенсійне забезпечення характеризується акумуляцією пенсійних коштів у Державному бюджеті та бюджеті державного цільового фонду за рахунок податків, страхових внесків та інших надходжень. Натомість, пенсійному страхуванню притаманне накопичення фінансових ресурсів у бюджеті ПФУ переважно шляхом збору та акумуляції пенсійних внесків, і, лише в окремих випадках, – дотацій з Державного бюджету України. Основним інструментом фінансового механізму функціонування ПФУ в пенсійному страхуванні є страхові внески; в пенсійному забезпеченні – страхові внески, додаткові збори та податки.

Вищезазначені факти дають змогу стверджувати, що фінансовий механізм функціонування пенсійних фондів в Україні – це система фінансових форм та методів, інструментів та важелів, властивих пенсійному страхуванню, що використовуються для формування фінансових ресурсів та їх ефективного використання пенсійними фондами з метою збалансованості і взаємодії солідарної та накопичувальної пенсійних систем, соціальної справедливості при нарахуванні та виплаті пенсій.

В запропонованому визначенні враховано всі позиції, що стосуються загальнотеоретичних підходів до тлумачення категорії “фінансовий механізм” та відображено фінансові відносини сфери пенсійного страхування з приводу формування та використання фінансових ресурсів пенсійними фондами в Україні. Під фінансовими ресурсами пенсійного страхування ми розуміємо сукупність коштів, що перебувають у розпорядженні пенсійних фондів України, які мобілізуються шляхом обов’язкових чи добровільних пенсійних внесків до відповідного фонду і є джерелом матеріального забезпечення пенсіонерів.

Для характеристики фінансових методів, інструментів та важелів фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні (рис. 1) необхідно, перш за все, визначити на підставі якого нормативно-правового, організаційного та інформаційного забезпечення вони діють.

Правовою основою функціонування пенсійних фондів в Україні є Конституція України, Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [3], Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” [4]. Окрім того, наразі пенсійне забезпечення населення України регламентується значною кількістю законів України, що зумовлено наявністю пільгових категорій пенсіонерів та осіб, які отримують пенсії за спеціальними пенсійними програмами. З огляду на це, потребує узгодження в рамках уніфікованого нормативного акту, що врегулював би усі пенсійні правовідносини, в тому числі і щодо загальнообов’язкового накопичувального пенсійного страхування. Таким нормативним актом може бути єдиний Кодекс соціального страхування, що врегулює усі загальні, правові та організаційні засади функціонування пенсійних фондів в Україні, фінансові інтереси всіх залучених сторін пенсійних відносин та інших фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Нормативне забезпечення фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні включає тарифи, норми і нормативи, методичні вказівки. Варто відмітити, що значна кількість фінансових установ сфери пенсійного страхування, зумовлює застосування великої кількості нормативних обмежень. З метою підвищення ефективності фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні постає необхідність перегляду (коригування) деяких з них.

Так, наприклад, в недержавному пенсійному страхуванні зростання чисельності компаній з управління активами, що не відповідає реальним запитам у наданні ними фінансових послуг, потребує визначення норми формування статутного капіталу цих фінансових установ.

Як зазначає В.В. Іванова, для будь-якої структури суспільних відносин, доцільно розглядати два види інформаційного забезпечення: зовнішнє та внутрішнє [5]. Відповідно до цього, інформаційне забезпечення фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні включає інформацію про платників внесків, інформацію про отримувачів пенсій, інформацію про рух коштів (внутрішнє інформаційне забезпечення). Всі ці відомості можна отримати на підставі персоніфікованого обліку відомостей у системі обов’язкового державного пенсійного страхування. Варто зазначити, що володіння таким потужним інформаційним ресурсом дає можливість, з однієї сторони – впливати на платників внесків, а з іншої – система персоніфікованого обліку може бути використана для функціонування обов’язкового накопичувального страхування в Україні. Зовнішнє інформаційне забезпечення функціонування пенсійних фондів полягає у формуванні ефективної інформаційної політики з метою популяризації добровільної участі в системі пенсійного страхування (державного та недержавного рівнів).

Визначивши правове, нормативне та інформаційне забезпечення фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні, з огляду на особливості

фінансових відносин в сфері пенсійного страхування, що пов'язана з функціонуванням як державних, так і недержавних пенсійних фондів, необхідно визначити фінансові інструменти, а відповідно і важелі впливу на формування і використання їх фінансових ресурсів.

фінансової ситуації в сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, а в кінці звітного року можуть призвести до значного дефіциту фінансових ресурсів бюджету ПФУ.

Бюджет ПФУ, що є грошовим вираженням збалансованого розпису формування і використання фінансових ресурсів пенсійного страхування, формується за рахунок Єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, розподіленого на пенсійне страхування (пенсійні внески); коштів Державного бюджету; коштів, що надходять за регресними вимогами; добровільних внесків юридичних осіб і громадян; фінансових санкцій, передбачених за порушення порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та інших надходжень.

Основним джерелом доходів бюджету Пенсійного фонду згідно чинного законодавства є Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (встановлена частка), який належить до страхових платежів, має цільовий характер і не включається до складу податків та податкових надходжень. При цьому, сплата ЄСВ збільшує податкове навантаження на роботодавців, що не сприяє зацікавленості у їх сплаті через високі тарифи та посилює негативні тенденції, пов'язані із

виплатою «тіньової» заробітної плати. Крім того, втрачаються страхові основи пенсії, оскільки відповідальність за її формування в основному забезпечується роботодавцем. Позитивним в цьому плані є досвід країн-членів Європейського Союзу, в яких в ході проведення пенсійної реформи було встановлено пропорційну відповідальність між працівником та роботодавцем щодо сплати пенсійних внесків. Пропоновані нами новації стосовно тарифів відрахувань до ПФУ передбачають перерозподіл відповідальності між роботодавцем і працівником за формування майбутньої пенсії останнього до встановлення паритетності у сплаті пенсійних внесків.

Серед інших джерел формування бюджету ПФУ – кошти Державного бюджету України. Це пов'язано з наявністю пільгових категорій пенсіонерів, яким призначається пенсія за різними пенсійними програмами. Використання такого фінансового інструменту як дотації з Державного бюджету порушує страхові принципи формування пенсії, створює нерівні умови щодо можливої участі

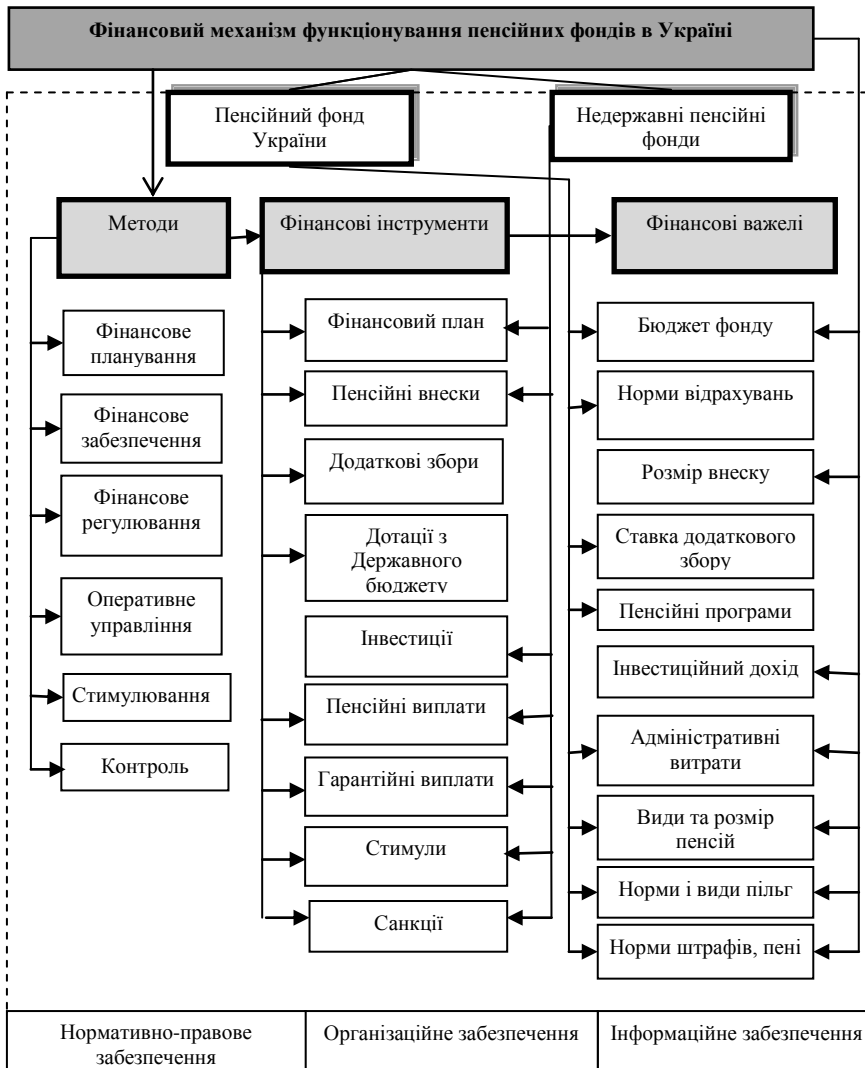


Рис. 1. Фінансовий механізм функціонування пенсійних фондів в Україні*

* розроблено автором

Перший рівень пенсійного страхування є розподільчим, другий та третій – накопичувальними. Тому, очевидно, що при застосуванні однакових методів формування і використання фінансових ресурсів, інструменти та важелі будуть різнитися.

Фінансове планування та прогнозування фінансового механізму функціонування ПФУ здійснюється відповідно до Методики проведення актуарних розрахунків у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Проте, помісячний розподіл надходжень та видатків бюджету ПФУ на відповідний календарний рік не оприлюднюється громадськості, що дає можливість коригувати заплановані показники в частині зменшення планових надходжень. Як наслідок, проміжні звіти виконання бюджету ПФУ (місяць, квартал, півріччя) не відображають реальної

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

громадян в системі пенсійного страхування, а недофінансування за такими програмами призводять до необхідності запозичення коштів з Єдиного казначейського рахунку.

Визначивши інструменти фінансового механізму функціонування ПФУ в частині формування фінансових ресурсів, необхідно визначити інструменти з точки зору використання фінансових ресурсів. Згідно ст.9 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” виділяють наступні види пенсійних виплат за рахунок власних джерел: пенсія за віком; пенсія за інвалідністю внаслідок загального захворювання (у тому числі каліцтва, не пов’язаного з роботою, інвалідності з дитинства); пенсія у зв’язку з втратою годувальника [3].

Чинне законодавство передбачає пряму залежність пенсійних виплат громадянам залежно від сплачених внесків, страхового стажу та розміру заробітної плати. Проте, в сучасних умовах така залежність пенсій від сплачених внесків нівелюється, оскільки розмір пенсії залежить не тільки від вищеперерахованих чинників, а й від середнього рівня заробітної плати по промисловості в момент виходу на пенсію, а в кінцевому розрахунку ще й від фінансової спроможності ПФУ, на яку негативний вплив справляють такі соціально-економічні фактори як наявність заборгованості по сплаті пенсійних зборів, виплата заробітної без перерахування внесків до Пенсійного фонду, наявність значної кількості пільгових категорій по сплаті пенсійних внесків, а також зменшення кількості платників цих внесків при зростанні кількості пенсіонерів.

Варто зазначити, що страхові принципи використання коштів ПФУ в сучасних умовах порушуються і з огляду на наявність в структурі видатків коштів, які спрямовуються на фінансування адміністративно-управлінських функцій. Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що наявність в складі фінансового механізму функціонування ПФУ нестрахових джерел формування та використання фінансових ресурсів зумовлюють необхідність застосування фінансових інструментів та важелів, які використовуються на перехідному етапі формування ефективно діючої системи пенсійного страхування в Україні. З цієї метою постає необхідність посилення дії тих фінансових інструментів та важелів, які забезпечують страхові та накопичувальні основи формування і використання фінансових ресурсів пенсійного страхування, сприяють оптимізації та збалансуванню бюджету ПФУ.

Специфіка функціонування ПФУ та недержавних пенсійних фондів передбачає формування різних елементів їх фінансових механізмів в частині використання відмінних інструментів та важелів. Основним інструментом фінансового механізму функціонування недержавних пенсійних фондів в Україні є пенсійні внески, які здійснюються на добровільних засадах. Окрім цього, на розмір майбутньої пенсії застрахованих осіб в недержавному пенсійному страхуванні впливає діяльність

фінансових установ щодо вкладання зазначених коштів в об’єкти інвестування.

Варто виділити основні проблеми залучення необхідних фінансових ресурсів недержавними пенсійними фондами в Україні:

- низький рівень довіри населення України до фінансових установ даного виду;
- географічна неоднорідність функціонування пенсійних фондів.

Для підвищення довіри населення до фінансових установ цієї системи необхідно забезпечити й законодавчо передбачити додаткові гарантії. Особливої актуальності набуває використання такого фінансового інструменту як гарантійні виплати. Варто зауважити, що в загальнообов’язковому державному пенсійному страхуванні такі гарантії передбачені виплатою мінімальної пенсії. Відтак особи, що сплачували мінімально необхідні пенсійні внески протягом визначеного терміну набувають права отримання пенсії на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб.

В недержавному пенсійному страхуванні такі гарантії відсутні. Крім того, Законом України “Про недержавне пенсійне забезпечення” зазначено, що “держава не несе відповідальності за зобов’язаннями НПФ”[4]. З огляду на важливість такого фінансового інструменту як гарантійні виплати, що підвищують рівень довіри до функціонування установ цієї сфери, постає необхідність додаткових гарантій недержавного пенсійного страхування. З метою підвищення рівня довіри до всіх суб’єктів пенсійної системи інструментарій фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні доповнено ще однією складовою – “гарантійними виплатами”, – що представляють зобов’язання, передбачені законом чи пенсійним контрактом, повністю або частково здійснити пенсійні виплати на користь їх отримувача.

З метою зменшення територіальної диференціації функціонування недержавних пенсійних фондів необхідними є заходи державної підтримки створення недержавних пенсійних фондів для працівників бюджетних установ, що дасть змогу залучити більшу кількість їх потенційних учасників, а, отже, сприятиме зростанню пенсійних внесків.

Одним із дієвих важелів економічного стимулювання є надання податкових пільг. В Україні, як і більшості зарубіжних країн, сума сплачених пенсійних внесків вираховується (в межах граничних сум) із бази оподаткування. Проте, в ряді країн, схеми оподаткування пенсійних внесків різняться. Для прикладу, в Польщі пенсійні внески оподатковуються податком на прибуток та звільняються від утримань на соціальне страхування [8]. Варто відмітити, що в зарубіжних країнах, в яких на етапі вкладення коштів до недержавних пенсійних фондів відбувається їх оподаткування, дія пільгового оподаткування використовуються при здійсненні пенсійних виплат.

Використання в Україні схеми пільгового оподаткування пенсійних внесків є безперечним стимулом зростання капіталізації недержавних пенсійних фондів, що в свою чергу сприяє розширенню його інвестиційних можливостей,

зменшенню рівня тінізації економіки та зростанню пенсійного захисту учасників системи недержавного пенсійного забезпечення. Поряд з цим, потребує знаходження компромісного рішення в частині оподаткування пенсійних внесків та виплат з метою забезпечення належного пенсійного захисту громадян на етапі отримання додаткової пенсії з недержавного пенсійного фонду.

Поява на ринку страхування пенсійного страхування спричинило зростання чисельності фінансових установ, які забезпечують надання послуг додаткового пенсійного забезпечення застрахованим особам-учасникам системи накопичувального пенсійного страхування (страхові компанії, НПФ, банки, компанії з управління активами, компанії-адміністратори, банки-зберігачі). Це, в свою чергу, потребує нагляду за їх діяльністю. Значна кількість контролюючих органів за діяльністю недержавних пенсійних фондів не свідчить про ефективність їх діяльності, в ряді випадків, навпаки, виникає дублювання функцій, ускладнюється обмін інформацією стосовно виявлених правопорушень та зумовлює необхідність єдиного Органу державного нагляду та контролю за діяльністю НПФ.

Підсумовуючи вищенаведене, можна стверджувати, що діючий фінансовий механізм функціонування недержавних пенсійних фондів в Україні відповідає умовам становлення та розвитку пенсійного страхування в Україні, однак, в правовому, нормативному та інформаційному відношеннях постає необхідність певних змін, що сприятиме посиленню дії фінансових інструментів та важелів. Визначення основних елементів фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні (методів, інструментів, важелів) та критичний підхід до їх характеристики дає змогу зробити висновок, що зростання ефективності функціонування усього фінансового механізму можливе лише при системному підході до їх застосування. Перспективи подальших розвідок вбачаємо в обґрунтуванні системи організаційних заходів щодо підвищення ефективності фінансового механізму функціонування пенсійних фондів в Україні в контексті формування та використання їх фінансових ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Блазун І. Г. *Фінанси* : навч. посібник / І. Г. Блазун, Р. С. Сорока, І. В. Слейко. – Львів : Магнолія, 2008. – 325 с.
2. Загородній А. Г. *Фінансово-економічний словник* / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К : Знання, 2007. – 1072 с.
3. Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 09 липня 2003 р. № 1058-15

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/page>

4. Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 09 липня 2003 р. № 1057-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>.

5. Іванова В. В. *Модель організації інформаційного забезпечення, заснованого на знаннях* // *Економіка і прогнозування*. – 2011. – №3. – С. 25–41.

6. Кириленко О. П. *Фінанси* : навч. посібн. / О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТОВ ЦМДС, 1998. – 342 с.

7. Ковалюк О. М. *Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики)* : моногр. / О. М. Ковалюк. – Львів : Видав. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2002. – 396 с.

8. *Postupalska-Bożek Joanna. Korzyści podatkowe i oszczędzanie na przyszłość / Moja emerytura. – 30 stycznia 2015 [Elektroniczne źródło]*. – Dostęp : https://www.pekaopte.pl/informacje/aktualnosci/korzysci_podatkowe_i_oszczedzanie_na_przyszlosc

9. Федосов В. М. *Государственные финансы* : учеб. пособие / под. ред. проф., докт. экон. наук В. М. Федосова. – Киев: Лыбидь, 1991. – 681 с.

References:

1. Blagun, I. G., & Soroka, R. S. (Eds.). (2008). *Finansi [Finance]*. Lviv : Magnolia. [in Ukrainian].
2. Zagorodniy, A. G. & Voznyuk, G. L. (2007) *Finansovo-ekonomichniy slovník [Financial and economic dictionary]*. Kyiv : Znannya. [in Ukrainian].
3. Supreme Council of Ukraine (2003). *Pro zagalnoobov'yazkove derzhavne pensiyne strahuvannya [On Compulsory State Pension Insurance]*. Law of Ukraine, adopted on 2003, July 09, 1057-IV. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/page>
4. Supreme Council of Ukraine (2003). *Pro nederzhavne pensiyne zabezpechennya [On private pension provision]*. Law of Ukraine, adopted on 2003, July 09, 1058-IV. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>.
5. Ivanova, V. V. (2011) *Model organizatsii informatsiynogo zabezpechennya, zasnovanogo na znannyah [Model of information provision, based on knowledge]* *Ekonomika i prognosuvannya – Economics and Forecasting*, 3, 25–41. [in Ukrainian].
6. Kirilenko, O. P. (1998) *Finansi [Finance]*. Ternopil : TOV TsMDS. [in Ukrainian].
7. Kovalyuk, O. M. (2002) *Finansoviy mehanizm organizatsiyi ekonomiki Ukrayini (problemi teorii i praktiki) [Financial mechanism of organization of Economy of Ukraine (theory and practice)]*. Lviv : LNU im. I. Franka. [in Ukrainian].
8. *Postupalska-Bożek, Dzhoanna. (2015) Podatkovi pilgi ta zberezhennya dlya maybutnogo [Tax benefits and saving for the future]*. *Moya pensiya [My pension]* Retrieved from https://www.pekaopte.pl/informacje/aktualnosci/korzysci_podatkowe_i_oszczedzanie_na_przyszlosc
9. Fedosov, V. M. (1991) *Gosudarstvennyie finansyi [Public finances]*. Kyiv : Libid. [in Russian].