

УДК 331.25 (477)

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

ЗИМОВСЬКА Л., ст. викладач кафедри фінансів КНТЕУ

Необхідність реформування системи пенсійного забезпечення обумовлена низкою факторів: економічних, демографічних, соціально-політичних. Ця проблема нині актуальна в багатьох країнах світу, незалежно від рівня економічного розвитку, що обумовлено як демографічними факторами (старіння населення, зміна його вікової структури), так і економічними, пов'язаними з глобальною кризою. Однак розв'язувати її потрібно, ретельно зважуючи всі фактори та можливості як держави, так і її громадян, враховуючи при цьому національні традиції та особливості менталітету.

Різноманітні аспекти пенсійного забезпечення досліджували Б. Зайчук, О. Зарудний, С. Березина, М. Бойко, В. Грушко, Н. Грушко, О. Бевзенко [1–4] та інші вчені, однак, незважаючи на значну кількість фундаментальних досліджень, це питання залишається актуальним і потребує подальшого висвітлення.

Метою статті є розкриття окремих проблем пенсійного забезпечення в умовах економічних перетворень.

Процес реформування пенсійної системи в Україні вже розпочато – прийнято низку законів, спрямованих на підвищення ефективності такого забезпечення, проведено реорганізацію органів, що його здійснюють. Важливого значення у процесі реформування пенсійної системи, отже, і соціального забезпечення в цілому, набуло прийняття 9 липня 2003 р. Верховною Радою України законів України "Про недержавне пенсійне забезпечення" [5] і "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" [6] та інших законів, спрямованих на вдосконалення існуючої солідарної пенсійної системи. Процес реформування триває. Зокрема презентована в Україні нова пенсійна система, особливо її накопичувальна частина, спрямована на виховання економічної самостійності та відповідальності громадян за стан особистого матеріального добробуту після виходу на пенсію.

Відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" (набув чинності 1 січня 2004 р.) передбачена трирівнева пенсійна система, що складається із солідарної системи (першого рівня), обов'язкової накопичувальної системи (другого рівня) та недержавного добровільного пенсійного забезпечення (третього рівня) [6]. Така система має за мету розподілити між трьома її скла-

довими ризики, пов'язані зі змінами в демографічній ситуації (до чого більш чутлива солідарна система) та з коливанням в економіці і на ринку капіталів (що більше відчувається у накопичувальній системі). Передбачається, що такий розподіл ризиків зробить пенсійну систему більш фінансово збалансованою та стійкою, тим самим застрахує працівників від зниження загального рівня доходів після виходу на пенсію, що є принципово важливим і вигідним. Законом передбачено охоплення системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування всіх працюючих громадян, у тому числі й тих, що забезпечують себе роботою самостійно, а також найманих працівників у приватному секторі економіки.

Також запроваджено нову формулу обрахування пенсій, що передбачає розширення періоду врахування заробітку при визначенні розмірів пенсій (на підставі даних системи персоніфікованого обліку внесків), зарахування до страхового стажу періодів, за які сплачено страхові внески, при цьому майбутній розмір пенсії поставлено у залежність від величини заробітку, з якого сплачувались пенсійні внески, та страхового стажу, протягом якого вони нараховувались/сплачувались. Причому, нинішнім пенсіонерам буде надано право на перерахунок призначеної їм пенсії.

При цьому збережено право виходу на пенсію в 55 і 60 років з одночасним наданням можливості більш пізнього виходу на пенсію з підвищенням розмірів пенсій від 3 % за один рік відстрочки до 85.32 % за десять років більш пізнього виходу на пенсію [6, ст. 29]. Крім того, у разі відстрочки часу виходу на пенсію збільшиться період, протягом якого особа сплачуватиме внески до Пенсійного фонду, отже, і розмір її пенсії буде вищим. Таке рішення буде особистою справою кожного громадянина і залежатиме лише від його готовності "працювати на самого себе". Таким чином, у законі закладено економічно стимулюючий підхід до більш пізнього виходу на пенсію.

Однак для його ефективного втілення необхідно вирішити низку питань: *по-перше*, забезпечити економічне стимулювання громадян до виходу на пенсію у більш пізньому віці без законодавчого підвищення діючого пенсійного віку; *по-друге*, забезпечити зменшення дефіциту Пенсійного фонду України (ПФУ); *по-третє*, поступово запроваджувати управління Пенсійним фондом на основі паритетного представництва сторін соціального партнерства (представників держави, роботодавців і працівників).

Перший рівень – солідарна система пенсійних виплат, внески до якої сплачуватимуться всіма працюючими громадянами країни та їх роботодавцями. За рахунок цих коштів і виплачуватимуться страхові пенсії та встановлюватиметься мінімальний рівень пенсійних виплат пенсіонерам. Особам, які матимуть малий страховий стаж та/або розмір заробітку, з якого сплачувались пенсійні страхові внески, отже, низькі розміри пенсій, передбачається надання цільової соціальної до-

помоги, що дозволить забезпечити їм доходи на рівні мінімальних соціальних стандартів в Україні, які будуть встановлені, спираючись на реальні фінансові можливості Державного бюджету та Пенсійного фонду. У реформованій солідарній системі розмір пенсії залежатиме від розміру заробітної плати, з якої сплачувались пенсійні внески, та страхового стажу, протягом якого вони сплачувались, що досягатиметься шляхом звільнення Пенсійного фонду від здійснення невластивих йому виплат (тобто розмежування джерел фінансування виплати пенсій, призначених за різними пенсійними програмами) та впровадження системи персоніфікованого обліку відомостей про заробіток і сплату пенсійних внесків, на основі даних якої призначаються і виплачуються пенсії. Ведення та обслуговування такої системи здійснює Пенсійний фонд України.

Із солідарної системи пенсійного страхування в Україні призначатимуться: пенсії за віком, при досягненні пенсійного віку для чоловіків – 60 років та для жінок – 55 років та за наявності страхового стажу не менше п'яти років; пенсії за інвалідністю – за наявності необхідного страхового стажу залежно від віку визнання застрахованої особи інвалідом. Розміри пенсій обчислюватимуться у відсотках до розмірів пенсій за віком та з урахуванням дострахового стажу періоду від дня визнання застрахованої особи інвалідом до дня досягнення нею загальноновстановленого пенсійного віку; пенсії у разі втрати годувальника, за наявності необхідного страхового стажу на момент смерті застрахованої особи, тривалість якого визначатиметься залежно від віку, у якому застрахована особа померла.

Разом із тим у період фінансової кризи загострилися проблеми, пов'язані з розвитком соціального та пенсійного страхування. Зокрема дуже гостро стоїть питання наповнення ПФУ. Україна витрачає на пенсії надзвичайно високу частку ВВП, у 2003 р. пенсійні видатки становили 9.2 % ВВП, 2004 р. – 11.4 %, 2005 р. – 15.3 %, у 2007 р. – 13.9 %, у 2008 р. – 15.8 %, а в 2009 р. – понад 18 % ВВП. У 2010-му році пенсійні видатки перевищать 17 % ВВП. Тоді, як по країнах ЄС-27 пенсійні видатки становлять 11.7 % ВВП, а у деяких країнах, зокрема у Румунії, Литві, Словаччині, Естонії, Болгарії, Латвії від 7.5 до 6 % [7].

Різке зростання видатків призвело до того, що ПФУ не має достатньо коштів для виплати пенсій. І цей дефіцит щороку зростає. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність постійних трансферів із держбюджету для покриття дефіциту. У 2007 р. ПФУ отримав із Державного бюджету 18.7 млрд грн, у 2008 р. – 33.7, у 2009 р. – 40.2, у 2010 р. – 60 млрд грн. [7]. Державним бюджетом 2011 р. на дотації Пенсійному фонду закладено 54.8 млрд грн, з яких 37 млрд – дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, і 17.8 млрд грн – покриття дефіциту коштів ПФ для виплати пенсій [8].

Таким чином, Україна витрачає на пенсії більше будь-якої країни у світі, але грошей усе одно не вистачає для виплати всіх пенсій.

Виправити цю ситуацію повинне створення другого рівня пенсійної системи, яке означатиме запровадження в нашій країні загально-обов'язкового накопичувального пенсійного страхування. Суть його у тому, що частина обов'язкових внесків до пенсійної системи (загальний рівень пенсійних відрахувань залишається незмінним) накопичується у єдиному Накопичувальному фонді й обліковується на індивідуальних пенсійних рахунках громадян, які (та на користь яких) сплачуватимуть такі внески. Ці кошти інвестуватимуться в економіку країни з метою отримання інвестиційного доходу і захисту їх від інфляційних процесів. Управління пенсійними коштами мають здійснювати профільні компанії з управління активами, обрані на конкурсній (тендерній) основі. При розміщенні пенсійних активів компанії діятимуть за відповідними нормативними вимогами щодо напрямів інвестування, ринків, на яких можна буде здійснювати інвестиції та диверсифікації (вкладення коштів у різні напрями) інвестиційних вкладень. Безпосереднє зберігання пенсійних активів буде здійснювати банківська установа – зберігач, яка буде нести відповідальність за цільове використання цих активів. Кошти, що обліковуватимуться на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян, будуть власністю цих громадян, і вони зможуть скористатися ними при досягненні пенсійного віку (або, у випадках передбачених законом, раніше, наприклад у випадку інвалідності). Виплати з Накопичувального фонду будуть здійснюватись додатково до виплат із солідарної системи.

Введення другого рівня пенсійного страхування дозволить:

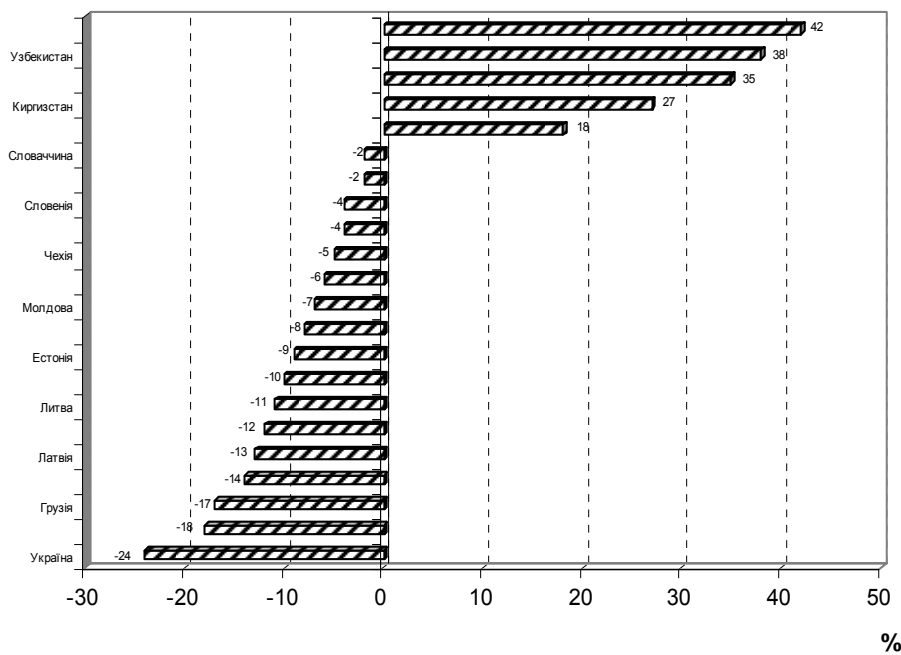
- збільшити загальний розмір пенсійних виплат завдяки отриманню інвестиційного доходу (сукупний середній розмір пенсійних виплат із солідарної та обов'язкової накопичувальної системи очікується на рівні 55–60 % середньої заробітної плати в Україні, нині такі виплати в межах 35 %);
- посилити залежність розміру пенсії від трудового вкладу особи, отже, й зацікавленість громадян та їх роботодавців щодо сплати пенсійних внесків;
- зменшити навантаження на фонд оплати праці роботодавців за рахунок перерахування частини обов'язкових пенсійних внесків до Накопичувального фонду – із заробітків працівника;
- передавати обліковані на персональному пенсійному накопичувальному рахунку кошти у спадок;
- створити потужне джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки;
- розподілити ризики виплати низьких розмірів пенсій між першим і другим рівнем пенсійної системи і таким чином застрахувати майбутніх пенсіонерів від негативних демографічних тенденцій та коливань в економічному розвитку держави;

- підвищити ефективність управління системою пенсійного забезпечення через передачу функції управління пенсійними активами недержавним компаніям.

Впроваджуватись другий рівень буде лише після формування необхідних економічних передумов і створення налагодженої та ефективної системи державного нагляду й регулювання у цій сфері, а також необхідної інфраструктури.

На жаль, дієва накопичувальна система пенсійного страхування в Україні відсутня, що значно стримує розвиток пенсійної реформи. Серед факторів, що спричинили це, найчастіше називають вплив фінансової кризи.

Невизначеності у процес реформування пенсійного страхування додають прогнозні дані щодо співвідношення кількості працюючих та кількості пенсіонерів на найближчі десятиріччя [9], з огляду на які система пенсійного забезпечення потребує термінових змін, в іншому випадку на пенсійне страхування чекає глибока криза. Адже добре відомо, що населення України стрімко скорочується й старіє: у 1991 р. в Україні проживало 51.8 млн осіб, у 1999 р. – 49.9, а станом на 1 січня 2010 р. – 45.96 млн осіб. І ці негативні демографічні процеси будуть лише поглиблюватися: за даними Світового банку, Україна матиме найбільше відносне зменшення населення серед усіх пострадянських країн (рисунок). Щороку населення України скорочується приблизно на 200 тисяч осіб.



Прогноз зміни чисельності населення до 2025 р. [9]

Зменшення кількості населення в Україні супроводжується його старінням, тобто частка людей літнього віку у віковій структурі населення зростає. У 2009 р. частка населення старше чинної межі пенсійного віку становила 26 %. До 2021-го року вона збільшиться до 29 %, а в 2050-му році – до 38 % населення. Співвідношення групи населення старше 65 років та населення у віці 15–65 років зросте з 23 % у 2010 р. до 38 % у 2050-му році [9]. Тобто, відповідно зростатиме навантаження на Державний бюджет України.

Світова економічна криза змусила більшість країн переглянути свої пенсійні системи. І ці зміни доволі часто стосувалися саме підвищення пенсійного віку. Наприклад, у країнах Центральної Європи середній вік виходу на пенсію для чоловіків становить 62 роки (найвищим він є в Польщі та Грузії – 65 років). Для жінок – близько 60 років (найвищий в Естонії – 63 роки) [7]. Отже, тенденція до збільшення віку виходу на пенсію очевидна.

Українські урядові аналітики схиляються до такого ж рішення. Ставлення ж до цього у суспільстві неоднозначне, але здебільшого негативне, адже середня тривалість життя в Україні значно нижча, ніж в інших країнах: за даними Центру Разумкова, тривалість життя чоловіків в Україні нині становить 63 роки, жінок – 72 (для порівняння у країнах Європейського Союзу: чоловіки – 75.3 р., жінки – 81.8 р.) [10].

Таким чином, як альтернативу можна запропонувати поступовий перехід до недержавного пенсійного страхування з вільним вибором страховика. Однак існує низка чинників, які стримують розвиток недержавного пенсійного страхування, зокрема: недостатність інформації про діяльність недержавних пенсійних фондів; недотримання строків впровадження накопичувальної системи пенсійного страхування; недовіра населення до діяльності недержавних пенсійних фондів; значне податкове навантаження фондів соціального страхування на роботодавців.

Отже реалізація пенсійної реформи потребує низки першочергових заходів: завершення розробки та затвердження національної концепції розвитку пенсійної системи; внесення змін до податкового законодавства щодо виведення внесків на додаткове пенсійне страхування з-під оподаткування податком на доходи фізичних осіб; зниження відрахувань до розподільчої пенсійної системи; створення єдиного регулятора як страхового ринку, так і державного та недержавного пенсійного страхування.

Здійснення цих заходів дозволить громадянам України стати повноцінними учасниками системи пенсійного забезпечення в Україні та отримувати пенсійні виплати одночасно з різних її рівнів. Тобто повна пенсійна реформа буде здійснена тоді, коли будуть запроваджені персоналізовані накопичувальні рахунки й запрацює другий рівень пенсійної системи.

Обов'язковість участі або обмеження щодо участі громадян у відповідних рівнях системи пенсійного забезпечення в Україні та отримання пенсійних виплат установлюються законами з питань пенсій-

ного забезпечення. Для окремих категорій громадян законами України можуть встановлюватися умови, норми і порядок їх пенсійного забезпечення, відмінні від загальнообов'язкового державного пенсійного страхування і недержавного пенсійного забезпечення. Питання участі іноземців і осіб без громадянства в системі пенсійного забезпечення в Україні та участі громадян України в іноземних пенсійних системах регулюються Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", іншими законами з питань пенсійного забезпечення та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У ході реалізації пенсійної реформи очікується, що кількість пільгових пенсій зменшиться, виникне зацікавленість зайнятого населення у власному матеріальному забезпеченні на старість чи у випадку непрацездатності, з'являться стимули до праці в легальному, а не в тіньовому секторі економіки: чим більше людей буде зайнято в цьому секторі, тим вищими будуть пенсійні та інші соціальні виплати. Крім того, кошти з фондів обов'язкового пенсійного страхування, інвестовані у виробництво, сприятимуть його розвитку, поступово виникатимуть нові робочі місця, працівники сплачуватимуть більше внесків до пенсійних фондів. Завдяки цьому буде надходити достатня кількість коштів на потреби соціальної сфери, отже, зростатимуть надходження до солідарної пенсійної системи. Розмір пенсії збільшиться і стане адекватним доходам, втраченим унаслідок виходу на пенсію.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Науково-практичний коментар до Закону "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"*: інтегров. навч.-атестац. комплекс / Б. О. Зайчук, О. Б. Зарудний, С. Б. Березина. — К.: АВТ, 2005. — 1024 с.
2. *Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування*: навч. посіб. / Б. О. Зайчук, О. Б. Зарудний, С. Б. Березина. — К.: АВТ, 2005. — 256 с.
3. *Бойко М. Д.* Право пенсійного забезпечення в Україні" (навчальний посібник) / М. Д. Бойко. — К.: Олан, 2005.
4. *Пенсійна система України*: навч. посіб. / В. І. Грушко, Н. В. Грушко, О. В. Бевзенко. — К., 2006.
5. *Про недержавне пенсійне забезпечення*: Закон України (зі змін. та допов.) // Відом. Верховної Ради. — 2003. — № 47–48. — Ст. 372.
6. *Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування*: Закон України (зі змін. та допов.) // Відом. Верховної Ради. — 2003. — № 49–51. — Ст. 376.
7. *Почему в Украине нужно повышать пенсионный возраст? Аргументы из международного опыта* // Українська правда. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2010/12/30/5731865>.
8. *Про державний бюджет України на 2011 рік*: Закон України № 2857-VI. — Режим доступу: <http://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/laws/1435.html>.
9. *From red to Grey: The "Third Transition" of Aging Populations in Eastern Europe and the Former Soviet Union.* — World Bank, 2007. — P. 7.
10. *Піднімати пенсійний вік аморально через низьку тривалість життя в Україні* – Центр Разумкова. — Режим доступу: [http://www.uceps.org/ukr/expert.php?news\\_id=1277](http://www.uceps.org/ukr/expert.php?news_id=1277).