

НАПРЯМИ ПОБУДОВИ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена актуальним питанням пенсійного забезпечення в Україні. Критично оцінено сучасне становище пенсійної системи, її основні вади та причини необхідності невідкладного реформування, наведено чинники, що ускладнюють проведення пенсійної реформи в країні. Запропоновано рекомендації щодо реформування пенсійної системи України, визначено концептуальні засади впровадження та державного регулювання накопичувального рівня пенсійного страхування.

Ключові слова: пенсія, пенсійна система, пенсійне забезпечення, реформування, страхування, накопичувальна система.

Постановка проблеми. Пенсійне забезпечення – важлива складова частина системи соціального захисту населення як нинішніх пенсіонерів, так і працюючих громадян, які повинні в процесі трудової діяльності заробити гідну пенсію. Якщо в 1991 році частка українців старше 60 років становила 18,7%, то сьогодні – 22,1%. За оцінками демографів, в 2036-му частка пенсіонерів у населенні України досягне 30% і вдвічі перевищить кількість молоді до 14 років [4]. Так, станом на 2017 рік в Україні налічується майже 12 млн. пенсіонерів, що становить 28,12% від загальної чисельності населення [2; 3]. Розвиток та реформування системи пенсійного забезпечення мають критичне значення для соціального розвитку держави, забезпечення соціальної стабільності в суспільстві. Водночас реформування пенсійної системи є складним процесом, насиченим соціальними ризиками. Функціонування вітчизняної солідарної пенсійної системи в умовах трансформаційних процесів негативно позначилося на соціальній справедливості пенсіонерів, зокрема має місце велика розбіжність у розмірі пенсій – від занадто великих для окремих категорій громадян до загальної зрівнялівки (майже на рівні мінімальної) для всіх інших пенсіонерів; пенсія неадекватна трудовому внеску, тобто розмір трудових пенсій практично не залежить від трудового ста-

жу і сплачених пенсійних внесків; відсутні рівноправні умови пенсійного забезпечення для всіх громадян, існує чимало різних пільг на одержання спеціальних пенсій тощо. Можна сказати, що пенсії для більшості громадян практично перетворилися на виплати із соціального забезпечення.

Таким чином, на сьогодні гострою та невирішеною залишається проблема пенсійного забезпечення в Україні. Дане питання є ключовим напрямком державної соціальної політики в умовах кризи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань, пов'язаних із визначенням перспектив реформування системи пенсійного забезпечення, впровадженню принципу накопичення в системі пенсійного забезпечення, в тому числі і в недержавному пенсійному забезпеченні, приділялася увага багатьма зарубіжними та вітчизняними вченими, такими як: Б. Зайчук, Н. Ковальова, Е. Лібанова, О. Макаренко, Г. МакТаггарт, Б. Надточій, І. Новіков, А. Нечай, М. Папієв, М. Ріппа, В. Роїк, А. Соловйов, І. Сирота, Н. Яценко та ін. Проте, незважаючи на велику кількість наукових праць, продовжується пошук найбільш ефективної моделі пенсійного забезпечення в Україні, особливо з огляду на внутрішні фактори, що впливають на подальше реформування пенсійної системи.

Мета статті полягає у визначенні факторів впливу на становище пенсійного забезпечення України, виявленні причин,

які гальмують становлення і розвиток накопичувальної системи та обґрунтуванні напрямів подальшого реформування пенсійної системи України на прикладі позитивного досвіду інших країн.

Виклад основного матеріалу. Для більшості населення України необхідність проведення докорінних змін у системі пенсійного забезпечення є очевидною. Однак існуючі в країні економічні та демографічні проблеми суттєво ускладнюють реформування існуючої системи. Фінансово-економічна криза, на період початку якої припав процес реформування в українській пенсійній системі, зумовила велику недовіру в населення України щодо можливого запровадження накопичувальної системи.

Однак криза вітчизняної солідарної системи все більшими темпами підштовхує до запровадження обов'язкового накопичувального складника [1].

Як відомо, в Україні реформування пенсійної системи передбачає перехід до трирівневої системи пенсійного забезпечення, де перший рівень – солідарна система; другий рівень – обов'язкова накопичувальна система і третій рівень – добровільна накопичувальна система (або система недержавного пенсійного забезпечення). Солідарна пенсійна система самостійно вже не може адекватно протистояти соціально-економічним та демографічним викликам, найвищий рівень соціального захисту пенсіонерів забезпечують ті країни, де функціонують кілька рівнів (складових) пенсійного забезпечення. Економісти вважають, що поєднання солідарних пенсійних систем першого рівня та накопичувальних пенсійних систем другого та третього рівнів може значно підвищити захист громадян від різкого зменшення розміру їхніх пенсій у майбутньому. Адже накопичувальні пенсійні системи, на відміну від солідарних, мають елемент інвестування первинних пенсійних внесків. Відповідно, накопичувальна складова частина системи пенсійного забезпечення створена, насамперед, як інструмент соціального захисту громадян в частині пригноблення пенсійних заощаджень. В Україні ж досі не запроваджено другий рівень пенсійної системи, хоча про необхідність

його функціонування фахівці ще зазначали з кінця 90-х рр. ХХ ст.

Реформування системи пенсійного забезпечення України повинно відбуватися шляхом створення нових пенсійних інститутів: базових, страхових та накопичувальних пенсій. Пенсійна модель – як поєднання даних інститутів – повинна ґрунтуватися на принципах і механізмах, що поєднують боротьбу з бідністю (базові, або солідарні пенсії), та таких, що формуються шляхом об'єднання колективних та особистих зусиль із заробляння пенсійних прав, із метою часткового заміщення заробітків (страхові та накопичувальні пенсії).

Слід зазначити, що дані інститути досить розвинені з точки зору методології та практики застосування світовим співтовариством.

Реформи пенсійних систем вже почалися в Німеччині, США, Італії, Франції, Угорщині, Польщі, Чехії, Швеції, Японії. Здебільшого вони зводяться до різних комбінацій наступних заходів: плавне підвищення пенсійного віку, зниження розміру окремих видів пенсій, збільшення розміру страхових внесків та періоду страхування, відокремлення інститутів страхування та соціальної допомоги, обмеження практики дострокового виходу на пенсію, стимулювання створення приватних пенсійних фондів.

Всі вказані заходи є надзвичайно актуальними й для України, проте наша задача значно ускладнюється ще й необхідністю запровадження обов'язкової накопичувальної системи, що знаходиться цілком у руслі світових тенденцій. Останніми роками в пенсійних системах розвинутих країн спостерігається тенденція до встановлення щільнішого зв'язку розмірів пенсій з обсягами фактично сплачених страхових внесків. Такий підхід дозволяє підсилити страховий характер пенсійних систем та створити механізм, що мотивує застрахованих осіб до участі у фінансуванні системи, знизити можливості та мотивацію уникнути сплати страхових внесків.

Реформування пенсійних систем у всьому світі викликано необхідністю збалансування зростаючих витрат на соціальну підтримку людей із фінансовими можливостями країни. Україна, як і решта

країн Європи, стоїть перед кризою системи державного пенсійного забезпечення. Одна із причин – швидке старіння населення. Досвід низки країн доводить, що збільшення ставок відрахувань негативно впливає на рівень зайнятості, призводить до значного збільшення державного боргу, а тому є неприйнятним. Ряд економістів вважає, що повний перехід на накопичувальні пенсійні схеми – це вирішення проблеми. Однак це створить додаткове навантаження на державні фінансові системи й нинішнє покоління платників податків. Тому існує необхідність визначення основних напрямів виходу з кризи систем пенсійного забезпечення.

Ні для кого не є секретом проблеми пенсійної системи України. Солідарна система України самотужки не може «витягнути» всіх пенсіонерів. З одного боку, є все більше закликів захищати малозабезпечених, поновити справедливість пенсійної системи та забезпечити гідний рівень пенсій. Солідарна система не може впоратися з усіма цими завданнями. Україна не є унікальною зі своїми пенсійними проблемами. Усе це вже проходили і проходять зараз інші країни. Україна лише наступає на ті ж самі «граблі». Пенсійні реформи, як правило, болючі і іноді є політично неможливими. Проте, як показує досвід інших країн, дуже важливо знайти правильне рішення. Вирішити проблему може лише комплексний підхід, що поєднує ряд рішень щодо здешевлення схем державного пенсійного забезпечення, стимулювання розвитку недержавного пенсійного страхування, в тому числі з метою зниження відрахувань на обов'язкове пенсійне страхування, структурні реформи ринку праці та загальне стимулювання економічного росту. Усі ці етапи передбачають активну роль уряду навіть у формуванні недержавної пенсійної системи.

Україна не одинока в цій проблемі, а йде вже прокладеною дорогою, використовуючи накопичений досвід інших країн. Однак інститути пенсійної системи України багато в чому принципово відрізняються від їх аналогів в індустріально розвинених країнах. Крім того, структура пенсійних інститутів в новій пенсійній системі України, а також їх конфігурація викликають

серйозні побоювання з точки зору ефективності та навіть життєздатності.

По-перше, інститути пенсійної системи повинні відповідати ментальності країни, інститутам соціальної та економічної сфери, демографічному стану населення і політиці зайнятості.

По-друге, пенсійні інститути є формою вираження соціальної та економічної політики держави, а також повинні відповідати історичним і культурним традиціям країни.

По-третє, інститути пенсійної системи є правовими інститутами, які регулюють відносини в тривалих часових рамках (60-80 років), що пов'язано з періодом заробляння та реалізації пенсійних прав, отже, їх правове поле повинно бути досить стійким та не повинно зазнавати частих змін [3].

Виходячи з вищезазначеного, можна говорити про існування ряду проблем, що виникають у процесі формування інститутів пенсійного забезпечення.

Під час розгляду структури пенсійної системи України звертає на себе увагу домінування в ній інституту базових (так званих солідарних) пенсій, які становлять основну частку пенсійних ресурсів країни.

Базова пенсія по своїй суті являє собою соціальну допомогу (як за розміром, так і по функції соціального захисту), а її фінансовий механізм є формою державного перерозподілу фінансових коштів, що належать населенню.

У всіх країнах з ринковою економікою держава перерозподіляє ресурси за допомогою податкової системи, але ніяк не за рахунок коштів, зароблених у процесі трудової життєдіяльності людини, з яких держава вже вилучила прибутковий податок.

Так, в Україні єдиний соціальний внесок, що сплачується роботодавцем (чи особою, яка забезпечує себе роботою самостійно), становить 22% від загального розміру фонду заробітної плати працівника, що фактично є другим (додатковим) прибутковим податком (перший дорівнює 18%, це ще без урахування військового збору – 1,5%), і на ділі означає, що працівники та їх роботодавці сплачують 41,5% податку на заробітну плату [2].

Жодна з країн світової спільноти не застосовує таку податкову форму для пенсійного забезпечення.

По-перше, ці кошти є резервною формою заробітної плати, а тому, з позиції форми власності, належать пенсіонерам.

По-друге, такого багаторазового і десятикратного перерозподілу пенсійних коштів між громадянами з різними рівнями доходів не дозволяє собі жодна країна (ні ліберальна, ні тоталітарна).

Наприклад, у Великій Британії або в Японії до недавнього часу існував інститут базових пенсій, але його фінансові механізми були побудовані не тільки на фіксованій величині виплат, а й на фіксованій величині внесків, а значить, дотримувался (на відміну від України) принцип соціальної справедливості.

Наслідки застосування інституту солідарних пенсій вкрай несприятливі: низька ефективність системи; формування мотиваційних установок у роботодавців і працівників до приховування частини заробітної плати.

Так, при сплаті 41,5% внесків від заробітної плати працівник зможе отримати пенсію в розмірі приблизно 22% від середньої заробітної плати.

Для порівняння: в США при сплаті 12% від заробітної плати працівник отримує пенсію в розмірі 40-45% від середньої заробітної плати. Це яскравий приклад ефективності розпорядження страховими внесками населення.

У переважній більшості розвинутих країн інститут пенсійного страхування відіграє головну і визначальну роль. Його сильні сторони – це високий рівень збереження фінансових коштів, найбільш дешевий, зрозумілий, прозорий та прийнятний спосіб заміщення заробітків для населення.

Важливе місце в новій пенсійній системі покликаний зайняти інститут пенсійних накопичень, заснований на довгострокових інвестиціях.

Слід зазначити, що пенсійні програми довгострокового інвестування активів об'єктивно пов'язані з ймовірністю ризикових ситуацій для їх учасників.

Мова йде про такі ризики:

1. Ризик, пов'язаний зі станом інвестиційного ринку: вартість інвестицій на індивідуальному рахунку може коливатися і значно падати при несприятливих умовах.

2. Економічний ризик: реальний заробіток від інвестованого капіталу може виявитися нижче очікуваного через складні економічні умови, наприклад, при високому рівні інфляції або низьких показниках економічного зростання.

3. Ризик через невиконання з інвестицій: інвестиції можуть частково або повністю знецінитися, якщо компанія, в яку були інвестовані пенсійні кошти, стає неплатоспроможною або переживає фінансові труднощі.

Існують і інші проблеми реформування інституту пенсійних накопичень.

1. Навіть при незначному перевищенні темпів зростання заробітної плати над темпами зростання інфляції протягом 30-45 років (приблизний час для формування пенсійних накопичень) розмір накопичень і, відповідно, витрат на пенсію буде непропорційно малий у відношенні до тої заробітної плати, яка зростає за такий період.

2. Індивідуальний характер накопичення фінансових коштів (не страховий по своїй суті) і відмова від механізмів солідарного перерозподілу коштів між застрахованими істотно підвищує ризики у випадках ранніх форм інвалідності працівників, значних періодів навчання, хвороби і безробіття.

3. Слабо розвинені фінансові механізми і інститути, відсутність необхідної інфраструктури фінансових і фондових ринків – ці та інші чинники перешкоджають забезпеченню прийнятної рівня прибутковості і надійного збереження довгострокових пенсійних активів.

Одночасно із цим існують й інші проблеми, з якими доводиться зіштовхуватися в процесі реформування системи пенсійного забезпечення в Україні.

1. Проблема створення інституту пенсійного страхування, незалежного від системи соціального забезпечення. На сьогодні пенсійна система має заплутану схему фінансування, далеку від страхових принципів. Для забезпечення довгострокової стійкості необхідно по-новому визначити джерела фінансування пенсій і межі їх фінансування за рахунок коштів державного бюджету. Гострою та актуальною є задача отримання нормальної при-

бутковості на пенсійні накопичення, без чого втрачає сенс як розпочата в 2004 році реформа, так і пропозиції щодо подальшого розвитку накопичувальної системи.

2. Проблема формування інституту недержавних пенсійних фондів. Існування оподаткування діяльності недержавних пенсійних фондів, що не стимулює добровільні накопичення роботодавців на користь робітників і фізичних осіб.

3. Проблема формування інституту спеціальних пенсій. Це ускладнює і без того непросте фінансове становище Пенсійного фонду, обтяжуючи його додатковими виплатами на адресу таких пенсіонерів.

4. Проблема компенсації втрат, понесених старшими поколіннями в результаті пенсійної реформи.

Фактично в такій ситуації програють чоловіки та жінки до 1970 року народження, тобто основні одержувачі пенсій у 2020–2030 рр., які ще не встигли зробити пенсійних накопичень.

5. Вкрай невеликий розмір пенсії за рахунок введення обов'язкового накопичувального елемента. Це може стати ще однією вагомою причиною зміцнення недовіри як до державних, так і недержавних структур у сфері пенсійного страхування.

6. Проблема відсутності зацікавленості працівників молодого віку брати участь в управлінні засобами з їх накопичувальних рахунків і поповнювати ці рахунки за рахунок легалізації зарплат.

7. Проблема бідності серед пенсіонерів. Як відомо, середні розміри трудової пенсії все ще не на багато перевищують прожитковий мінімум пенсіонера. Так, згідно з даними Держслужби статистики розмір прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 01.01.2017 року становив 1247 грн., а середній розмір пенсії – 1828,30 грн. [2, с. 3]. Хоча, за даними статистики, поширеність бідності серед непрацюючих пенсіонерів лише незначно перевищує її поширеність серед населення в цілому, а серед працюючих пенсіонерів частка бідних значно менше. Проблема бідності населення похилого віку залишається досить гострою. Насамперед, це пов'язано з тим, що доходи більшості пенсіонерів, хоча і перевищують офіційну

межу бідності, але не на стільки, щоб вони могли оплачувати медичні послуги або послуги з догляду, купувати інші предмети тривалого користування або покращувати житлові умови.

8. Проблема падіння коефіцієнта заміщення. Очевидно, що швидке падіння коефіцієнту заміщення до рівня нижче 20% власного вкладу є неприйнятним, фактично це означає глибоку кризу пенсійної системи. У той же час, як показують результати опитувань, населення вважає, що вирішення проблем пенсійної системи – це обов'язок держави, і в масі своїй не готові активно включитися в створення своїх накопичень (велика частина немає для цього і матеріальних можливостей).

Таким чином, необхідно відзначити, що інституційні проблеми реформування пенсійної системи об'єднуються навколо трьох основних тем:

- низький розмір пенсії нинішніх пенсіонерів;

- загроза широкого поширення бідності в старості серед працівників, котрим належить вийти на заслужений відпочинок через 10-15 років;

- недостатня ефективність накопичувальної складової, що створює небезпеку низького рівня пенсійного забезпечення серед молодих працівників.

Висновки. Підсумовуючи, необхідно звернути увагу, що пенсійна система України вимагає ретельного та продуманого реформування та обговорення з суспільством можливих варіантів проведення таких реформ. Звісно, без запровадження другої (накопичувальної) складової частини, є неможливим створення повноцінної трирівневої системи пенсійного забезпечення. Основною метою запровадження другого рівня є підвищення розміру пенсій за рахунок доходу, одержаного від інвестування пенсійних внесків громадян у цінні папери, що дасть змогу: посилити залежність розміру пенсії від особистого трудового вкладу особи; зменшити «податковий тиск» на фонд оплати праці роботодавців за рахунок перерахування частини обов'язкових пенсійних внесків до Накопичувального фонду, що здійснюватиметься із заробітку працівника; успадковувати кошти, обліковані на пер-

сональному пенсійному накопичувальному рахунку, спадкоємцями застрахованої особи; створити потужне джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки завдяки інвестуванню коштів накопичувального фонду в економіку країни.

Не викликає сумніву, що пенсійна реформа повинна бути соціально прийнятною (на основі широкого громадського консенсусу), економічно обґрунтованою та враховувати реалії демографічного становища та ринку праці. Одним із найголовніших завдань пенсійної реформи має стати забезпечення надійних гарантій збереження накопичень громадян та проведення широкої, ретельно спланованої інформаційної кампанії, що повинна носити не рекламний, а просвітницький характер. Сутністю ж пенсійної реформи має бути спільна відповідальність між дер-

жавою, роботодавцями та працівниками, пов'язана з існуючим тягарем фінансового навантаження.

Список використаної літератури:

1. Коваль О.П. Проблеми становлення накопичувальної складової пенсійного забезпечення в Україні / О.П. Коваль ; за ред. С. М. Серьогіна. – К. : НІСД, 2011. – 42 с.
2. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua/>.
4. Украинские пенсии сравнили с мировыми. Как выжить? [Електронний ресурс] / Факты. Украина. Общество, 2017. – Режим доступу : <http://fakty.ictv.ua/ru/ukraine/20170130-yak-vyzhyty-porivnyannya-ukrayinskyh-pensij-zi-svitovymu/>

Шевченко Н. П. Направления построения современной системы пенсионного обеспечения в Украине

Статья посвящена актуальным вопросам пенсионного обеспечения в Украине. Критически оценено современное положение пенсионной системы, ее основные недостатки и причины необходимости безотлагательного реформирования, приведены факторы, затрудняющие проведение пенсионной реформы в стране. Предложены рекомендации по реформированию пенсионной системы Украины, и определены концептуальные основы внедрения и государственного регулирования накопительного уровня пенсионного страхования.

Ключевые слова: пенсия, пенсионная система, пенсионное обеспечение, реформирование, страхование, накопительная система.

Shevchenko N. The directions of the construction of the modern pension system in Ukraine

The article is devoted to actual issues of pension provision in Ukraine. The current situation of the pension system, its main defects and the reasons for the urgent reform are critically assessed, and factors that complicate the implementation of the pension reform in the country are presented. Recommendations on reforming the pension system of Ukraine are proposed and the conceptual principles of implementation and state regulation of the accumulative level of pension insurance are defined.

Key words: pension, pension system, pension provision, reforming, insurance, accumulative system.