

УДК 351.84 : 369.5

А. О. ДАРІЄНКО

ВПЛИВ СВІТОВОЇ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ НА СИСТЕМУ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ

Проаналізовано наслідки впливу світової фінансово-економічної кризи на систему пенсійного забезпечення України. Розглянуто причини кризи пенсійної системи України як результат дії комплексу економічних і демографічних чинників. Обґрунтовано особливості успішності солідарної системи та шляхи формування механізмів державного управління функціонуванням пенсійної системи в умовах кризових явищ.

In the article the impact of world financial and economic crises on pension system of Ukraine is analysed. The reasons for pension system of Ukraine crises as the consequences of the complex of economic and demographic factors are studied. The peculiarities of solidarity pension system success and the ways of public administration mechanisms of pension system functioning under crises conditions are given grounds for.

Ключові слова: пенсійна система, модернізація пенсійної системи, світова фінансово-економічна криза, солідарна пенсійна система, механізми державного управління функціонуванням пенсійної системи.

Проблеми в системі пенсійного забезпечення населення України періоду фінансово-економічної кризи спричинені падінням виробництва, невплатами заробітної плати, зростанням цін, недосконалим управління усіма складовими системи соціального захисту населення. Зазначені чинники призвели до нівелювання реальної ваги пенсій і, як наслідок – існування на межі виживання більшої частки людей пенсійного віку. А таких в Україні значна частина – майже третина суспільства. Серед них, як свідчить статистика, близько 40 % отримують мінімальну за розміром пенсію, яка в 2009 р. становила 498 грн. [3].

Масштабна криза, яка має світовий характер, лише поглибила проблеми, які вже до того існували в системі пенсійного забезпечення України: недосконалисть старої пенсійної системи; непослідовність у пенсійному законодавстві; відсутність правового поля додаткового пенсійного забезпечення; незначна різниця розмірів пенсій залежно від стажу роботи і величини заробітної плати; високе податкове навантаження працівників і працевдавців; дуже високі пенсійні внески при низьких розмірах пенсій; недостатні обсяги страхових внесків для пенсійного забезпечення. Крім того, із-за погіршення демографічної ситуації (старіння нації), співвідношення тих, хто працює, і пенсіонерів наближається до 1:1. На сьогодні спостерігаються значне навантаження на працюючу частину населення і бюджет країни. Мають місце значні розбіжності та пільги в пенсійному забезпеченні окремих категорій працівників, що не завжди соціально виправдано. За прогнозами експертів ПРООН,

у 2050 р. кожний працюючий повинен буде працювати на себе та на пенсію 1,4 пенсіонера [1].

Таким чином, важливим напрямком державної політики стає формування механізмів державного управління в умовах кризових явищ; дослідження взаємозв'язку між різними кризовими чинниками (зокрема, світовими та загальнонаціональними) та збалансованим функціонуванням пенсійної системи.

Мета статті – визначити наслідки впливу світової фінансово-економічної кризи на систему пенсійного забезпечення України.

Науково-теоретичні та прикладні аспекти численних проблем соціального захисту населення були предметом наукових досліджень українських вчених (Б. Зайчука [6], Д. Деми [2], Ю. Діденко [4], Е. Лібанової [9], Н. Луговенко [10], Н. Фойгта [16], П. Шевчука [17], В. Якимця [19]. Окремі аспекти проблеми розглядали О. Макаренко [12], Б. Надточій [13], С. Тютюнникова [15], В. Яценко [20] та ін. Аналізом проблем державного управління соціальним захистом, включаючи управління пенсійною системою, в різних умовах займається значна кількість фахівців таких, як: О. Зарудний, Б. Надточій та багато інших. Проблемою кризових явищ у соціальному захисті населення предметно займалися Л. Ляховченко [11, с. 105–107], С. Юрій [18], М. Райзер [14] та ін. Натомість величезний масив науково-аналітичної літератури недостатньо розглядає негативні наслідки впливу глобальної кризи на таку соціальну систему, як пенсійна.

Актуальність дослідження та наявність великої кількості нерозв'язаних теоретичних і практичних проблем у сфері системи пенсійного забезпечення викликає необхідність досліджень, які б найповніше розкривали наслідки сучасної кризи, відповідали б конкретним потребам пенсійного забезпечення на сучасному етапі.

В умовах глобальної фінансово-економічної кризи, закінчення якої не можна чітко спрогнозувати, перед системою пенсійного забезпечення України постає низка проблем. Світова фінансово-економічна криза припала на період початку радикальних реформ в українській пенсійній системі. І до цього здійснювалися численні спроби трансформувати існуючу систему пенсійного забезпечення, наблизити її до нових економічних відносин.

Серед причин кризи пенсійної системи України називають комплекс економічних і демографічних чинників в Україні.

Так, фінансово-економічна ситуація характеризується низьким рівнем пенсійного забезпечення (середня пенсія не досягає половини, а мінімальна не перевищує третини середньої заробітної плати) та зрівнялівкою в розмірах пенсій; високою часткою ВВП, що витрачається на пенсії, яка зумовлена низьким пенсійним віком та великим обсягом тіньового сектора економіки; базуванням пенсійної системи на одноелементній державній пенсії. Проблемою є також те, що 80 % законодавства в соціальній сфері не бере до уваги соціально-економічні реалії, оскільки воно приймалося під впливом політичних амбіцій і носило популістський характер. Послідовність була такою: спочатку ухвалювали закон, а потім уже думали, як його використовувати у фінансовому відношенні. Дефіцит у пенсійному забезпеченні досяг за останні декілька років 35 – 40 % від загального бюджету. Ці кошти будуть покриті за рахунок державного бюджету. Хоча їх можна

використовувати для інвестування, вони, як і раніше, йдуть до пенсійного фонду.

Важливим чинником у виплаті пенсій з Фонду на даний час є демографічний розвиток або його криза. За даними Організації Об'єднаних Націй, чисельність населення світу протягом наступних 30 років зросте, головним чином в Африці і Південно-Східній Азії. Тобто, всі інші розвинуті країни, такі як Україна і Росія, беруть на себе лише 3 % зростання. При цьому українці є однією із старих націй, так само як, наприклад, і німці. Німеччина має такі ж демографічні проблеми, як і Україна: люди старіють, кількість працездатних осіб зменшується. В Україні на сьогодні тільки 15 млн працездатних осіб, а від чотирьох до шести мільйонів українців проживає за кордоном. У Німеччині протягом останніх двох років обговорюється питання про підвищення пенсійного віку.

40 % економіки України, на думку Рахункової палати, припадає на тіньову економіку. Внески до Пенсійного фонду сягають 70 – 75 %, 25 % є довгостроковою заборгованістю, 35% платежів – непрямі.

З огляду на те, що в Україні функціонує перший рівень системи пенсійного забезпечення – загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, воно реалізується на засадах солідарності. Коли у світі йшли процеси перебудови системи пенсійного забезпечення, зміни цінностей і пріоритетів у цьому напрямі, Україна також здійснювала спроби долати наявні кризові явища солідарної системи. Україна робила певні кроки щодо перебудови системи пенсійного забезпечення та переглядала пріоритетні напрями розвитку. Пенсійна реформа, яка розпочалася в 2004 р., мала важливе місце серед безлічі питань, які вирішує країна в соціальній сфері, мала на меті стати основою соціального захисту пенсіонерів, кількість яких на сьогодні, як зазначалося, складає майже 30 % населення країни. Метою реформи є поступовий перехід від розподільної пенсійної системи до накопичувальної.

У ході пенсійної реформи в Україні, як планувалося, буде створена трирівнева пенсійна система. Її головний принцип – чим більші соціальні внески сьогодні, тим більшою буде завтра пенсія. Одночасне існування всіх трьох рівнів забезпечує стабільність пенсійної системи, оскільки вирівнює вірогідні на кожному рівні демографічні і фінансові ризики. Основні завдання і цілі пенсійної реформи такі: підвищити рівень життя пенсіонерів; установити залежність розмірів пенсій від розміру заробітку і трудового стажу; забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи; заохочувати громадян до заощадження грошей задля забезпечення старості; створити ефективну і дієвішу систему адміністративного управління пенсійним забезпеченням. Спостерігається тенденція збільшення населення України у віці більше 60 років на 27 %, у 2007 р. – 9,5 млн осіб; прогноз на 2050 р. – 12,0 млн осіб. У той же час, зменшується населення у віці 18 – 59 років – на 44 %; з 28,5 млн осіб у 2007 р. до 16,1 млн осіб у 2050 р.

В умовах солідарної пенсійної системи в Україні чисельність тих, хто сплачує внески до Пенсійного фонду, становить близько 16 млн осіб, а кількість пенсіонерів біля 13 млн. Співвідношення цих даних, якщо врахувати приховане безробіття та заборгованість із заробітної плати, наближається до 1:1. В Україні на 10 пенсіонерів на сьогодні припадає 12 платників пенсійних внесків, що, за американськими стандартами, означає крах солідарної системи [13, с. 8–12]. Це наочно демонструє недоліки солідарної пенсійної системи, яка є домінуючою в Україні, так як дві інші (загально-обов'язкова

накопичувальна система й добровільна недержавна система пенсійних заощаджень) знаходяться практично на початковій стадії. А це, на нашу думку, пояснює занадто жорстку залежність бюджету Пенсійного фонду в умовах кризових явищ.

Натомість аналіз процесів показує, що солідарна пенсійна система є більш успішною в умовах світової кризи. Сьогодні ця система певною мірою врятувала пенсіонерів України. За умови функціонування в Україні накопичувальної системи, чи введення, як у Росії, другої накопичувальної, яка “провалилась”, невідомо, якими були наслідки (соціальні, перш за все). В умовах фінансової кризи найбільш стійкою є саме солідарна система.

Незважаючи на позитиви солідарної системи, вона потребує модернізації. Її активізація пов’язана з пошуком шляхів вирішення демографічної кризи. До приходу нового уряду реалізувалися кроки із реформування системи пенсійного забезпечення. Передбачалося ліквідувати спеціальні пенсії та уніфікувати принципи нарахування трудових пенсій. З цією метою уряд розпочав розробку пенсійного закону. Зокрема, планувалося запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування.

У країнах світу також розуміють необхідність запровадження нової пенсійної системи, оскільки традиційні системи більше не працюють належним чином через зміну структури населення. Відбуваються кардинальні реформи. Проте, незважаючи на кроки, які здійснювалися і здійснюються країнами, з метою покращання стабільності системи, вони лише тимчасово покращують ситуацію. Враховуючи таку незадовільну практику, країни обирають мету не тимчасового покращання, а кардинального її вирішення. Така мета повинна бути і в Україні. З огляду на це, необхідним є проведення реформи щодо подолання негативних тенденцій, враховуючи, що “... брак прозорості, корупція, корпоративізм, обмінні курси, зафіксовані на нереальному співвідношенні та інші внутрішні фактори обов’язково призводять до краху. Це видимі чинники економічної кризи...” [18]. Також, на нашу думку, слушним є твердження, що “... найзгубніші наслідки очікують економіку в цілому, яка перебуває у стані стресу та паніки...” [Там же].

Серед фінансових ризиків Пенсійного фонду особливе місце посідає фактор фонду оплати праці [6]. Так як повністю уникнути ризиків неможливо, то важливим, на наш погляд, є формування та вдосконалення механізму управління ризиками.

На думку директора Світового банку по Україні, Білорусі та Молдові, антикризовий план заходів для України повинен включати такі чотири ключові елементи:

а) послідовне впровадження макроекономічної політики;

б) переорієнтацію бюджетних видатків у державну інфраструктуру, підтримку реального сектора і зайнятості, мобілізацію ресурсів для захисту бідних і уразливих верств населення;

в) чітку стратегію захисту власників банків і всієї банківської системи;

г) реформи, які сприяють приватному інвестуванню [6].

Як зазначено у збірнику ПРООН, мотивацій розпочинати реформу збільшиться, якщо ми усвідомимо, що молоді люди України, які зараз вступають на ринок робочої сили, будуть наближатися до пенсійного віку в 2050 р. Треба поважати не лише короткострокові цілі, але й інтереси цих людей. Реформа необхідна для того, щоб

зменшити витрати пенсійної системи для працюючих тепер та в майбутньому. Реформа потрібна для того, щоб надати їм просту, легку і дешеву пенсійну систему, яка дозволить оптимальним чином розподіляти дохід протягом життєвого циклу [1, с. 64].

Успішне реформування пенсійної системи вимагає створення економічних передумов, які в умовах кризи набувають особливої ваги, а саме:

- зростання виробництва, зміцнення фінансового стану підприємств і відповідне нарощування фінансових можливостей пенсійної системи;
- розширення продуктивної зайнятості населення, мінімізація прихованого безробіття, тіньової зайнятості, захист трудових і соціальних інтересів громадян України на іноземних ринках праці;
- погашення заборгованості із заробітної плати, підвищення її розміру і збільшення питомої ваги у валовому внутрішньому продукті;
- розширення бази сплати пенсійних внесків за рахунок охоплення пенсійним страхуванням усіх категорій юридичних і фізичних осіб;
- припинення практики списання та реструктуризації заборгованості перед Пенсійним фондом;
- скасування пільг у сплаті пенсійних внесків і заборону запровадження нових пільг у виплаті пенсій без визначення джерел їх фінансування;
- переведення фінансування виплат пенсій сільським пенсіонерам і пільговим категоріям їх одержувачів з Пенсійного фонду на Державний бюджет, корпоративні та професійні пенсійні фонди.

Важливе значення в розвитку зазначених напрямків відіграє державне управління. На думку М. Райзера, воно буде ефективним, коли реалізуватиметься “тісна співпраця Уряду, Президента та Національного банку, підтримка у Верховній Раді” [18].

Проведений аналіз дає підстави для розгляду пропонованих шляхів і заходів реформування пенсійної системи в Україні, серед яких можна назвати:

- соціальну справедливість на основі реалізації принципу солідарності на першому рівні пенсійної реформи. Під цим маємо на увазі єдиний пенсійний закон. На сьогодні в Україні діє 30 таких законів. Необхідна консолідація законодавства щодо діяльності Пенсійного фонду і вихід з тіньової економіки. Для цього слід знизити податки;
- ухвалення закону на другому рівні пенсійної реформи. Існує концепція цього закону, але ще немає механізму її функціонування. Зрештою, Україна потребує недержавної пенсійної системи, додаткової системи внесків. Тобто, мова йде про приватне пенсійне страхування, так як люди втратили віру в державну пенсійну систему. Натомість, більшість населення не довіряє недержавним фондам, маючи переконання, що система спрацює, якщо держава гарантує її реалізацію. Закордонна практика показує свої уроки від впливу світової фінансової кризи, яка навчила пенсійний сектор заохочувати гнучкість і домагатися можливості адаптуватися до нових обставин. Уряди всіх країн переглядають нормативні акти, різні обмеження та умови, аби дозволити пенсійним фондам оптимізувати інвестиційну стратегію. Тому перед Україною стоїть завдання вдосконалення та приведення національних соціальних стандартів у відповідність з міжнародними нормами і стандартами, як

значено у ратифікованій Верховною Радою України “Європейській соціальній Хартії”, а саме, тих, які стосуються питань підвищення пенсійного забезпечення;

– забезпечення прозорості пенсійних фондів, їх відкритості і контролю з боку громадськості.

Задля досягнення цього важливу роль відіграють доцільність широкої роз’яснювальної роботи щодо особливостей формування багаторівневої системи пенсійного забезпечення з урахуванням відповідних вікових груп населення (доцільним є створення відповідних інформаційних центрів); необхідність обчислення розмірів накопичень і виплат на основі класифікації майбутніх пенсіонерів відповідно до рівня їх доходів, отриманих за період трудової діяльності (низькооплачувані, середньооплачувані та високооплачувані); доцільність держбюджетних дотацій для компенсації надходжень до накопичувального рівня пенсійної системи, у зв’язку з вимушеними довгостроковими перервами у страховому стажі (догляд за дитиною – у жінок, служба в армії – у чоловіків).

Отже, механізми державної стабілізаційної стратегії, на нашу думку, повинні починатись із взаємодії всіх гілок влади, змін до законодавства. Ці зміни можуть стосуватись таких процедур:

– ефективного та мобільного впливу механізмів державного управління на соціально-економічні процеси в умовах глобальної кризи, без популізму та політиканства;

– порядку перерахунку пенсій (у т.ч. за одним для всіх законом і двома критеріями – стаж та відрахування до Пенсійного фонду);

– жорстокого контролю за сплатою внесків до Пенсійного фонду через законодавчі акти;

– дотримання стандартних коефіцієнтів заміщення;

– підвищення мінімальних соціальних стандартів для підтримки найбільш вразливих верств населення (особливо людей похилого віку);

– у найкоротший термін законодавчо закріпити підвищення пенсійного віку.

Щодо вирішення проблем у галузі – обов’язково повинен розпочатися діалог за участі соціальних партнерів, уряду, роботодавців, профспілок, професійних учасників фондового ринку, керуючих компаній, які управляють фондами ПФ. При цьому шляхи подолання кризи слід шукати із залученням науковців, знаходити оптимальну конфігурацію цієї системи і дату її запровадження.

Таким чином, важливим напрямком державної політики стає формування механізмів державного управління в умовах кризових явищ; дослідження взаємозв’язку між різними кризовими чинниками (світовими, загальнонаціональними та регіональними) та збалансованим функціонуванням пенсійної системи. Подальші дослідження спрямовуватимуться на аналіз антикризових дій у системі державного управління пенсійним забезпеченням; розробку пропозицій щодо антикризових стратегій, які відповідають зазначеним кризовим умовам.

Література:

1. *Гура М.* Пенсійна реформа: Виклик для України / М. Гура ; за ред. Марчіна Свенціцькі, І. Чапко, А. Єрмошенко. – К. : Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН, 2008. – 68 с.

2. Дема Д. І. Державне регулювання соціального захисту населення в країнах із ринковою економікою / Д. І. Дема // Фінанси України. – 2000. – № 9. – С. 59–62.
3. Державний комітет статистики. – Режим доступу : <http://ukrstat.gov.ua>
4. Діденко Ю. Ю. Соціально-економічні особливості системи пенсійного забезпечення в умовах перехідної економіки : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.01.01 “Економічна теорія” / Ю. Ю. Діденко. – Х., 2003. – 200 с.
5. Зайчук Б. Пенсійний фонд України. Організаційно-правові та соціально-культурні засади функціонування / [Б. Зайчук, О. Зарудний, С. Березина та ін.]. – К. : АВТ, 2006. – 1056 с.
6. Зайчук Б. О. Організаційно-економічний механізм побудови в Україні трирівневої системи пенсійного забезпечення : автореф. дис... канд. екон. наук : спец. 08.02.03 / Б. О. Зайчук. – К., 2002. – 18 с.
7. Закони України : Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування. Про недержавне пенсійне забезпечення. – К. : Право, 2003. – 196 с.
8. Законодавство України про пенсійне забезпечення / відп. ред. О. Г. Кулік. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 400 с.
9. Лібанова Е. Демографічні передумови реформування системи пенсійного забезпечення / Е. Лібанова // Соц. захист. – 2000. – № 2. – С. 48–57.
10. Луговенко Н. В. Методи захисту пенсійних заощаджень у пенсійній системі України / Н. В. Луговенко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х., 2008. – Вип. 3 (22). – С. 268–274.
11. Ляховченко Л. А. Проблеми пенсійної системи України: шляхи вирішення / Л. А. Ляховченко // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (м. Київ, 30 трав. 2008 р.) : у 3 т. / [за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна]. – К., 2008. – Т. 1. – С. 105–107.
12. Макаренко О. М. Основні світові моделі пенсійного забезпечення: конструювання і реформування / О. М. Макаренко // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : пленарне засід., рек. та матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жовт. 2008 р. / [редкол. : М. М. Іжа та ін.]. – Одеса, 2008. – С. 188–191.
13. Надточій Б. Три удари по пенсійної реформі – що робити далі? / Б. Надточій // Україна: аспекти праці. – 2005 – № 6. – С. 8–12.
14. Райзер М. Чому Україна мусить вжити невідкладні заходи із впровадження антикризового плану / М. Райзер // Дзеркало тижня, 2009. – № 13 (741). – 13–20 квітня.
15. Тютюнникова С. В. Бедность как социально-экономический феномен: содержание, формы, стратеги преодоления в современном мире / С. В. Тютюнникова // Социал. экономика. – 2001. – № 3/4. – С. 88–103.
16. Фойт Н. А. Экономическая ситуация в Украине и положение пенсионеров по возрасту как малообеспеченной части населения / Н. А. Фойт // Проблемы старения и долголетия. – 1996. – Т. 6. – № 1–2. – С. 77–87.
17. Шевчук П. Пенсійне забезпечення : [навч. посіб.] / П. Шевчук, З. Берік. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. – 54 с.
18. Юрій С. Світові економічні кризи та їх сучасні модифікації / С. Юрій //

Вища шк. – 2008. – № 2. – С. 13–25.

19. Якимець В. Соціальний захист населення – практика й проблеми / В. Якимець // Праця і зарплата. – 2000. – № 28. – С. 6–7.

20. Яценко В. Безкоштовних пенсій не буває / В. Яценко // Уряд. кур'єр. – 2001. – С. 13. – 4 квіт.

Надійшла до редколегії 12.06.2010 р.