

Дарієнко Анатолій Олександрович
аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентові України

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті виявлено та проаналізовано основні напрямки удосконалення пенсійного забезпечення в Україні. Розглянуто досвід реалізації багаторівневої системи пенсійного забезпечення країн світу. Обґрунтовуються правові, інформаційні та організаційні умови модернізації пенсійної системи.

Ключові слова: *пенсійна система, модернізація пенсійної системи, солідарна пенсійна система, удосконалення пенсійного забезпечення.*

Dariyenko Anatoliy

WAYS TO IMPROVE PENSION SUPPLY IN UKRAINE

In the article the key trends of pension system improvement in Ukraine are revealed and analysed. The experience of multy-level pension system implementation in the countries of the world is studied. Legal, informational and organizational conditions of pension system modernization are given grounds for.

Key words: *pension system, modernisation of pension system, solidarity pension system, improvement of pension supply.*

Дариенко Анатолій Александрович

НАПРАВЛЕННЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В УКРАИНЕ

В статье анализируется взаимосвязь между различными кризисными факторами (в частности, мировыми и общенациональными) и сбалансированным функционированием пенсионной системы. Рассматриваются причины кризиса пенсионной системы Украины, обосновываются пути формирования механизмов

государственного управления функционированием пенсионной системы в условиях кризисных явлений.

Ключевые слова: *пенсионная система, модернизация пенсионной системы, солидарная пенсионная система, совершенствование пенсионного обеспечения.*

Постановка проблеми. Пенсійна система України характеризується проблемами, які ускладнюють процеси її модернізації: недосконалість старої пенсійної системи; непослідовність в 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 працедавців; дуже високі пенсійні внески при низьких розмірах пенсії; недостатні обсяги страхових внесків для пенсійного забезпечення. Крім того, через 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 у пенсійному забезпеченні окремих категорій працівників, що не завжди соціально виправдано.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання соціальної політики стали центром уваги вітчизняних учених і дослідників, зокрема, різні аспекти пенсійного забезпечення досліджували Г. Білецька, Н. Вернигора, В. Колбун, Е. Лібанова, Н. Луговенко, М. Мних, Б. Надточій, М. Папієв, П. Шевчук та ін. Така увага до пенсійної системи України, особливо протягом останніх десятиріч, пояснюється тим, що, по-перше, після проголошення незалежності в Україні відбулись трансформаційні перетворення в політиці, економіці, соціальній сфері та ідеології, що призвело до змін у соціальних пріоритетах країни, включаючи пенсійну систему; по-друге, з метою покращання національної системи пенсійного забезпечення, пошуку і нововведення найкращих світових здобутків в цій галузі керівництво країни більш активно

починає проводити модернізацію пенсійної системи. Натомість, проблеми удосконалення пенсійного забезпечення є такими, що потребують постійного аналізу, особливо в період реформ.

Невирішені частини загальної проблеми. Наявність великої кількості нерозв'язаних теоретичних та практичних проблем у сфері збалансованого функціонування пенсійної системи викликає необхідність досліджень, які б найповніше розкривали різноманітні напрямки удосконалення пенсійного забезпечення в Україні, сприяли модернізації управління всіма складовими системи пенсійного забезпечення.

Мета статті – виявити та проаналізувати основні напрямки удосконалення пенсійного забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Метою реформування пенсійної системи є забезпечення належного рівня життя людей похилого віку на засадах соціальної справедливості, гармонізація відносин між поколіннями та сприяння економічному зростанню.

Пенсійна реформа має здійснюватися на системних засадах, перевірених досвідом інших країн та адаптованих до українських умов, а саме:

- соціальної справедливості, прийнятності, розуміння та підтримки реформи широкими верствами населення;
- свободи вибору, підвищення зацікавленості і відповідальності громадян за свій добробут у старості;
- економічної обґрунтованості та фінансової спроможності стійкості пенсійної системи;
- сприяння зростанню національних заощаджень та економічному розвитку країни;
- захищеності від політичних ризиків.

Пенсійні системи удосконалюються практично в усьому світі, в першу чергу в країнах з високорозвиненими суспільними відносинами. Це зумовлено тенденціями старіння населення. Тому, крім підвищення пенсійного віку, запроваджуються інші, побудовані на принципово нових засадах, системи

пенсійного забезпечення, які розосереджують ризики і послаблюють його вплив [3].

Для цього у світовій практиці дедалі ширше застосовується багаторівнева система пенсійного забезпечення, яка має три складові – солідарну (перший рівень), обов'язкову накопичувальну (другий рівень) та додаткову або добровільну накопичувальну (третій рівень). Таке поєднання забезпечує соціальні гарантії та фінансову стабільність пенсійної системи. Адже солідарна і накопичувальна системи підвладні впливу різних ризиків: перша вразлива щодо демографічних ризиків і досить стійка до інфляційних, а друга – навпаки. Реформована солідарна складова враховуватиме інтереси малозабезпечених верств населення, а накопичувальна – стимулюватиме до пенсійних заощаджень усіх громадян, особливо з більш високими доходами.

Для України найбільш прийнятною є багаторівнева пенсійна система. З урахуванням цього пенсійну реформу слід проводити за трьома напрямками: реформування солідарної системи, створення обов'язкової накопичувальної системи і розвиток добровільної накопичувальної системи [2, с. 2].

Солідарна система має запобігати бідності серед осіб похилого віку через перерозподіл частини коштів Пенсійного фонду в інтересах громадян, які одержували низькі доходи.

Основною метою запровадження накопичувальної пенсійної системи є підвищення розміру пенсій за рахунок доходу, отриманого від інвестування частини пенсійних внесків громадян. При цьому пенсійні кошти мають накопичуватись як шляхом обов'язкового пенсійного страхування, так і створенням додаткових (добровільних) пенсійних заощаджень.

На початкових етапах реформи пенсійне забезпечення осіб, які не братимуть участі в обов'язковій накопичувальній системі, здійснюватиметься за рахунок коштів солідарної системи [8, с. 239].

Успішне реформування пенсійної системи вимагає створення економічних передумов, 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.

Сутність реформування солідарної системи полягає у забезпеченні, з одного боку, базових принципів соціальної рівності, однакового для всіх захисту від бідності у похилому віці, поступового підвищення розмірів пенсій відповідно до державних соціальних гарантій, а з іншого – у ліквідації соціальних відмінностей, пільг та привілеїв [5, с. 20]. За таких умов солідарна система зможе забезпечити мінімальний достаток усім, хто працював.

Обов'язковою умовою гарантованого і ефективного виконання солідарною системою своїх функцій є усунення об'єктивних і суб'єктивних чинників, накопичених за час її існування. З цією метою необхідно:

- забезпечити обов'язковість державного пенсійного страхування всіх без винятку працюючих громадян і поступово перейти до паритетної сплати

пенсійних внесків – порівну роботодавцями та найманими працівниками. За тих, хто не працює з поважних причин (здійснює догляд за малолітніми дітьми, інвалідами, проходить військову службу), внески мають сплачуватися з коштів Державного бюджету [10, с. 62];

- встановити порядок визначення пенсії виключно на основі персоніфікованого обліку пенсійних внесків. До стажу, що дає право на пенсію, мають зараховуватись тільки ті періоди, за які сплачено обов'язкові пенсійні внески. Трудовий внесок і пенсія громадян повинні обчислюватися на основі персоніфікованого обліку за весь період трудової діяльності. Для осіб, які не працювали і не сплачували пенсійних внесків, слід зберегти соціальні виплати з коштів Державного та місцевих бюджетів, а не за рахунок пенсійних заощаджень працюючих громадян;
- пенсії мають обчислюватися лише з тієї суми доходу, з якої сплачені внески. Обмеження максимальної суми доходу, з якої сплачуються внески, необхідно щорічно коригувати з урахуванням динаміки середньої заробітної плати;
- вдосконалити механізм фінансування дострокових пенсій та їх призначення. Дострокові пенсії повинні фінансуватися за рахунок роботодавців, що заохочуватиме їх до запровадження нових технологій, поліпшення умов та охорони праці, зменшення чисельності працюючих у шкідливих умовах [7, с. 40];
- запровадити сплату єдиного страхового внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, доручивши це Пенсійному фонду. В результаті можна буде уникнути зростання навантаження на фонд заробітної плати, дублювання функцій різними фондами соціального страхування та зменшити адміністративні видатки;
- передбачити економічні стимули для пізнішого виходу людей на пенсію шляхом прогресивного підвищення розміру пенсій за кожний рік роботи після досягнення пенсійного віку.

Забезпечення соціальної справедливості, економічної обґрунтованості та фінансової стабільності пенсійної системи настійно вимагає запровадження накопичувальної її складової (другий рівень). Це означає, що усі працівники зобов'язані відкладати частину зароблених коштів на старість і вносити її в Накопичувальний пенсійний фонд. А отже, після досягнення пенсійного віку кожен буде одержувати додатково до виплат за солідарною системою пенсію з обов'язкової накопичувальної системи.

Ця система передбачає більшу, ніж солідарна, свободу вибору і одночасно відповідальність працівника [6, с. 7].

Основні завдання запровадження обов'язкової накопичувальної системи:

- підвищення рівня пенсій за рахунок отримання інвестиційного доходу;
- посилення залежності розміру пенсії від пенсійних внесків роботодавців і найманих працівників;
- забезпечення права успадкування коштів пенсійних внесків спадкоємцями у разі передчасної смерті застрахованої особи;
- формування на основі пенсійних внесків інвестиційного капіталу;
- розосередження ризиків фінансування виплати пенсій між солідарною і обов'язковою накопичувальною системами;
- удосконалення управління системою пенсійного забезпечення за рахунок передачі недержавним компаніям функцій управління активами Накопичувального пенсійного фонду;
- створення дієвих механізмів захисту майнових прав та інтересів застрахованих осіб.

Важливою умовою запровадження обов'язкової накопичувальної системи є правильний вибір Урядом моделі її адміністрування (централізованої, децентралізованої чи іншої), використання переваг різних моделей, світового досвіду, а також урахування особливостей внутрішньої соціально-економічної ситуації.

Це ж стосується і питання вибору банківської чи небанківської фінансової установи або мережі таких установ, які мають обслуговувати накопичувальну пенсійну систему.

Добровільна (додаткова) накопичувальна система (третій рівень) розрахована на людей, які хочуть і можуть створити більші заощадження на старість. У рамках такої системи фінансуються і дострокові пенсії. Кожен громадянин повинен мати можливість обрати ту форму заощаджень, якій він довіряє найбільше. Тому право здійснення добровільного пенсійного забезпечення необхідно надавати не тільки пенсійним фондам, а й банкам та небанківським фінансовим установам [4, с. 34].

Основні завдання запровадження добровільної (додаткової) накопичувальної системи:

- формування законодавчої та нормативної бази для створення і функціонування недержавних пенсійних фондів;
- залучення до створення пенсійних фондів банків та небанківських фінансових установ;
- сприяння накопиченню добровільних пенсійних заощаджень громадян у банках та небанківських фінансових установах;
- створення професійних та корпоративних пенсійних фондів, які акумулювали б кошти для виплати пільгових пенсій;
- запровадження обов'язкової сплати додаткових пенсійних внесків за рахунок коштів роботодавців на підприємствах з шкідливими умовами праці;
- визначення пенсій залежно від накопиченої суми пенсійних внесків та інвестиційного доходу;
- чітке визначення вимог та критеріїв, пов'язаних із заснування недержавних пенсійних фондів, управлінням ними та їхніми активами;
- розмежування пенсійних коштів та інших активів банків і небанківських фінансових установ, які обслуговують пенсійні програми;
- заборона виконання однією юридичною особою функцій накопичення та зберігання пенсійних активів і управління ними;

- забезпечення інформаційної відкритості для вкладників пенсійних коштів діяльності недержавних пенсійних фондів, банків та небанківських фінансових установ, які обслуговують пенсійні програми.

У процесі переходу до багаторівневої пенсійної системи тривалий час (за оцінками експертів – 25–30 років) [9, с. 16] потрібно буде виконувати подвійні зобов'язання: виплачувати пенсії тим, хто отримує їх лише з солідарної системи, і водночас спрямовувати частину коштів на формування обов'язкових індивідуальних пенсійних заощаджень. За таких умов не виключена поява дефіциту коштів у солідарній пенсійній системі, що спонукатиме до пошуку джерел їх компенсації.

Потреба у додаткових коштах для виконання подвійних зобов'язань буде максимальною на перших порах реформування пенсійної системи і надалі поступово зменшуватиметься за рахунок скорочення чисельності осіб, які отримують пенсію виключно з солідарної системи. Нею треба оптимально скористатися, оскільки після зазначеного періоду утримання однорівневої солідарної системи і запровадження накопичувальної буде обходитися значно дорожче.

Важливою і необхідною умовою запровадження багаторівневої системи є перехід на паритетну систему сплати пенсійних внесків – порівну роботодавцями та найманими працівниками.

Реформування пенсійної системи – складний, багатогранний і комплексний процес, який має істотно змінити баланс політичних, економічних та соціальних інтересів населення, систему державних фінансів, функціонування ринків праці та капіталу. Відповідний успіх цієї справи значною мірою залежатиме від узгодженості дій у суміжних напрямках ринкового трансформування економіки.

Важливою умовою функціонування накопичувальної пенсійної системи є створення інфраструктури та механізмів ефективного інвестування пенсійних коштів, надійного їх захисту від ризиків втрати та знецінення. З цією метою необхідно [1, с. 67]:

- визначити перелік фінансових інструментів, дозволених для інвестування пенсійних коштів, які б забезпечували збалансування можливих ризиків та очікуваних доходів;
- встановити правила інвестування пенсійних коштів, які б мінімізували ризики і гарантували дохід;
- розробити програму розвитку ринку середньо – і довгострокових державних боргових зобов'язань як одного з важливих інструментів інвестування пенсійних коштів та механізми гарантування виконання державою своїх боргових зобов'язань;
- сприяти розвитку небанківського фінансового посередництва, вітчизняних фінансових інституцій, а також формуванню інвестиційної культури;
- створити систему та механізми надійного зберігання та накопичення пенсійних коштів, захисту їх від ризиків, а також прозорого ціноутворення на ринку корпоративних цінних паперів та обслуговування пенсійних коштів;
- сприяти розвитку ринку іпотечних фінансових інструментів, становленню інвестиційних фондів, вкладенню в них пенсійних коштів і наступному використанню при кредитуванні будівництва та придбанні житла;
- розробити механізми участі пенсійних фондів в управлінні емітентами акцій (корпоративними правами), в які вкладені пенсійні активи, та інвестування пенсійних коштів в іноземні фінансові проекти згідно з вимогами законодавства;
- розробити механізми взаємодії застрахованих осіб (учасників пенсійних фондів), банків та небанківських фінансових установ, що їх обслуговують, і держави в частині здійснення інвестиційної політики щодо пенсійних коштів;
- встановити процедуру відбору банків та небанківських фінансових установ для інвестування пенсійних коштів і визначити вимоги до компаній,

що здійснюють управління ними та адміністрування пенсійними фондами;

- забезпечити пріоритетність економічних інтересів вкладників пенсійних фондів у процесі інвестування пенсійних коштів на засадах безпечності, довгостроковості і зворотності вкладення коштів, недопущення прямого їх вкладення у комерційні проекти;

- створити умови для участі в управлінні накопичувальною пенсійною системою представників застрахованих осіб та роботодавців;

- запровадити обов'язкове ліцензування юридичних осіб, які здійснюють управління пенсійними коштами.

Створення ефективної системи інвестування пенсійних коштів сприятиме прискореному розвитку інвестиційних процесів, піднесенню економіки, фінансовому зміцненню накопичувальної пенсійної системи і забезпеченню її стійкості.

Реформування пенсійної системи має бути підкріплене адекватними змінами в оподаткуванні, які заохочували б роботодавців і найманих працівників до накопичення та інвестування пенсійних заощаджень. З цією метою потрібно [11, с. 95]:

- знизити ставки оподаткування доходів фізичних осіб, що сприятиме підвищенню доходів населення та їх легалізації, збільшенню пенсійних внесків;

- звільнити від оподаткування частину доходів фізичних та юридичних осіб, яка спрямовуватиметься в накопичувальну пенсійну систему;

- звільнити від податку на прибуток інвестиційні доходи, одержані від вкладення пенсійних коштів;

- включити до системи оподаткування доходів фізичних осіб виплати з накопичувальної пенсійної системи;

- звільнити суб'єктів господарювання, які управляють пенсійними коштами, від податку на додану вартість послуг з обслуговування

пенсійних активів, оскільки це призводить до адекватного зменшення пенсійних виплат;

- розробити правовий та економічний механізми залучення доходів, одержаних від легалізації та податкової амністії, до пенсійних фондів.

Необхідною умовою пенсійного реформування є підготовка суспільства, його свідомості до сприйняття нової пенсійної системи. Реформа може бути успішною лише за умови усвідомлення всіма верствами населення її необхідності і необоротності, а головне, позитивного впливу на умови життя і добробут людей.

Інформаційне забезпечення реформи передбачає:

- надання громадянам вільного доступу до інформацій про принципи, засади та цілі реформування пенсійної системи;
- широку роз'яснювальну роботу щодо необхідності пенсійної реформи і переваг нової пенсійної системи;
- конструктивний діалог та консультації з соціальними партнерами;
- регулярні дослідження громадської думки;
- щорічне інформування застрахованих осіб про стан їхніх персональних пенсійних рахунків та забезпечення безперешкодного доступу до такої інформації;
- створення при обласних і районних державних адміністраціях інформаційно-консультативних центрів, а в населених пунктах, на підприємствах, в установах та організаціях – інформаційно-консультативних пунктів з питань пенсійної реформи.

Для посилення організаційного забезпечення пенсійної реформи необхідно, перш за все, спрямувати зусилля органів публічного управління на налагодження узгодженої діяльності законодавчої та виконавчої влади у її реалізації.

Внаслідок здійснення реформи буде впроваджено багаторівневу пенсійну систему, побудовану на засадах соціальної справедливості, солідарності

поколінь та соціального страхування. Це розширить можливості для підвищення добробуту людей похилого віку та зміцнення потенціалу економічного зростання.

Створення адекватної ринковій економіці пенсійної системи підвищить рівень відповідальності громадян за свою долю, спонукає їх залишати частину зароблених коштів на старість, допоможе подолати патерналістські настрої та очікування, швидше адаптуватися до нових умов життя.

Здійснення пенсійної реформи дасть змогу подолати бідність серед людей похилого віку, які все життя добросовісно працювали і створювали національне багатство.

Багаторівнева пенсійна система – це шлях до поступового зближення співвідношення між середніми розмірами пенсій заробітної плати – з 34 до 65 %. Будуть усунуті чинники соціальної несправедливості, перерозподілу коштів Пенсійного фонду на користь пільгових категорій. Доходи пенсіонерів перевищать прожитковий мінімум.

Висновки. Важливим напрямком державної політики стає визначення та аналіз шляхів удосконалення пенсійного забезпечення. Особливо це завдання актуалізується в умовах поглиблення економічної кризи, завершення розробки та впровадження системи якісних державних соціальних стандартів і нормативів. Для цього необхідно адаптувати українські соціальні стандарти до міжнародних та європейських стандартів. Подальші дослідження повинні спрямовуватися на розробку пропозицій щодо стратегій реформування пенсійної системи України, особливо на сучасному етапі подолання кризи.

Література.

1. Білецька Г. Накопичувальні системи пенсійного забезпечення: досвід запровадження в країнах з перехідною економікою // Ринок цінних паперів України. – 2006. – № 5-6. – С. 65–72.
2. Вернигора Н. Пенсії з нічого не буває // Робітн. газета. – 2004. – 26 лют. (№ 30). – С. 2.
3. Замула Т. В. О пенсионном сборе. – Запорожье: Полиграф, 2004. – 71 с.

4. Кириєнко Н. Загальнообов'язкові державні соціальні фонди // Вісн. податк. служби України. – 2007. – № 1–2. – С. 31–36.
5. Колбун В. Основні напрями реформування пенсійної системи України, передбачені проектами законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та «Про недержавне пенсійне забезпечення» // Соц. захист. – 2001. – № 8. – С. 18–22.
6. Леонов Д. Прогноз акумулювання інвестиційних ресурсів накопичувальним пенсійним фондом та недержавними пенсійними фондами // Ринок цінних паперів України. – 2002. – № 9 – 10. – С. 7–11.
7. Мних М. В. Страхування та його роль у забезпеченні соціального захисту населення // Фінанси України. – 2007. – № 6. – С. 39–45.
8. Надточій Б.. Пенсія в Україні. Коментар до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» / Б. Надточій, Л. Демчук. – К., 2006. – 512 с.
9. Стожок Л. Напрями вдосконалення системи державного пенсійного страхування в Україні // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 1. – С. 13–18.
10. Тополенко Н. М. Пенсійне страхування в контексті соціально-економічного розвитку // Міжнародна науково-практична конференція «Проблеми та перспективи розвитку фінансів місцевого самоврядування в Україні» (25–26 квіт. 2002 р.). – Дніпропетровськ, 2002. – С.63–64.
11. Юровский Б. Новое в налогообложении операций по негосударственному пенсионному обеспечению: налоговые льготы работникам и работодателям. – Х., 2005. – 174 с.