

УДК 331.25(045)

**Я. В. Ленчік**

*Посольство США в Україні,*

*Дніпропетровський національний університет імені О. Гончара*

## **ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

**Статтю присвячено комплексному дослідженню сутності, ролі і призначення державного пенсійного забезпечення та його місця в системі соціального захисту населення.**

*Ключові слова:* державне пенсійне забезпечення, пенсія, соціальний захист, соціальне забезпечення, солідарна і накопичувальна складові пенсійної системи, актуарна модель, пенсійна реформа.

**Статья посвящена комплексному исследованию сущности, роли и назначения государственного пенсионного обеспечения и его места в системе социальной защиты населения.**

*Ключевые слова:* государственное пенсионное обеспечение, пенсия, социальная защита, социальное обеспечение, солидарная и накопительная составные пенсионной системы, актуарная модель, пенсионная реформа.

**The article is devoted to the complex research of essence, role and setting of the state pension providing and his place is conducted in the system of social protection of population.**

*Keywords:* state pension providing, pension, social protection, public welfare, pay-as-you-go and fully-funded of the pension system, actuarial model, pension reform.

Євроінтеграційні орієнтири України, посилення соціальної спрямованості ринкових перетворень вимагають, щоб соціально-економічна політика держави та діяльність уряду щодо її реалізації були направлені на досягнення європейських стандартів якості життя та загальнолюдських цінностей. Це передбачає надійний соціальний захист населення і належне пенсійне забезпечення як один із визначальних чинників суспільного добробуту. В даному аспекті ефективність функціонування пенсійної системи та її реформування стають важливою умовою суспільного розвитку і соціальних перетворень. Досі чинна система державного пенсійного забезпечення в Україні не відповідає цим вимогам. ***Проведення пенсійної реформи потребує вирішення багатьох проблем, серед яких слід виокремити такі: низьку частку заробітної плати у валовому внутрішньому продукті (ВВП); недостатній для якісного життя розмір пенсій багатьох категорій пенсіонерів; невідповідність системи управління пенсійними ресурсами принципам соціального партнерства; недосконалість законодавчої бази [1].***

Фінансово-економічні засади соціальної проблематики у цілому та пенсійної зокрема висвітлені в наукових працях вітчизняних учених-економістів: В. Дем'янишина, Н. Кравченка, Е. Лібанової, Б. Надточія, В. Новикова, С. Онишко, В. Опаріна, І. Сироти, В. Федосова, М. Шавариної, Ю. Шклярського, С. Юрія, В. Яценка, а також зарубіжних науковців: С. Васина, М. Денисова, М. Дмитрієва, В. Роїка, М. Вінера, К. Еклунда, Л. Ерхарда, Х. Крюссельберга, Х. Ламперта, Е. Нікбахта, А. Рюстова, Дж. Стігліца, Г. Мак Таггарта, С. Фішера, А. Шюллера, Л. Якобсона та ін.

Разом з тим, низка проблем у сфері державного пенсійного забезпечення залишається невирішеною. Зокрема, потребують подальшого вивчення теоретико-методологічні засади розвитку фінансових відносин у даній сфері. Системної оцінки та узагальнення потребує діяльність Пенсійного фонду України в частині формування його доходів та цільового використання фінансових ресурсів у контексті процесів формування трирівневої пенсійної системи в Україні. Недостатня прозорість

державної фінансової політики щодо пенсійного забезпечення, обмеженість і недосконалість фінансової статистики ускладнюють дослідження [2].

**Пенсійне забезпечення є домінуючою складовою соціального забезпечення населення і виступає як базова і важлива гарантія стабільного розвитку суспільства, оскільки охоплює одночасно інтереси як працездатного, так і непрацездатного населення.** Саме пенсійне забезпечення розглядається як особливий складовий елемент соціальної функції держави і, разом з тим, як сукупність методів задоволення матеріальних потреб тих верств населення, які, відповідно до чинного законодавства, мають право на отримання пенсії.

Пенсійна система за своєю структурою та внутрішнім змістом є досить складним і специфічним комплексом економічних відносин та фінансових механізмів, за допомогою яких здійснюється формування і використання пенсійних фондів та створюються певні умови для пенсійного забезпечення відповідних категорій населення. Пенсійне забезпечення і пенсійна система перебувають під впливом пенсійної політики, напрями і зміст якої залежать не тільки від фінансово-економічних можливостей держави, але й від співвідношення соціальних інтересів, мотивації уряду, ідеології і політики правлячих партій та активності громадянського суспільства.

Державне пенсійне забезпечення охоплює процес формування і використання бюджету Пенсійного фонду України. Основним видом пенсійного забезпечення є пенсія, наукове тлумачення та природа якої є дискусійними, тому більш точним визначенням пенсії ми вважаємо наступне: пенсія - це гарантована регулярна грошова виплата для забезпеченості громадян у старості, у разі інвалідності, втрати годувальника на принципах соціальної солідарності, бюджетного субсидування і накопичення [3].

Усвідомлення механізмів дії і реформування пенсійної системи в Україні стає можливим на підґрунті творчого осмислення багатого світового досвіду пенсійного забезпечення різних країн світу і зіставлення їх із концепціями соціальних реформ, закладених Бісмарком та Беверіджем. Загальносвітові тенденції реформування державних пенсійних систем передбачають: підвищення пенсійного віку; надання можливості диверсифікованого інвестування існуючих цільових фондів, зміну бази для нарахування розміру пенсії (наприклад, підвищення страхового стажу, що враховується при обчисленні пенсії). Одночасно уряди приймають ще ряд заходів і, зокрема, щодо призупинення зростання та скорочення державного боргу з тією метою, щоб на майбутнє вивільнити кошти на соціальні цілі.

**У процесі дослідження еволюції державного пенсійного забезпечення були встановлені три групи факторів – макроекономічні, демографічні і фінансово-економічні, що спричинили кризу Пенсійного фонду України і обумовили необхідність кардинальної перебудови пенсійного забезпечення.** З 2004 року в Україні розпочата пенсійна реформа, результатом якої повинен бути розвиток повноцінної трирівневої системи пенсійного забезпечення, що базується на засадах соціального страхування. Її домінуючою складовою є державне пенсійне забезпечення у формі солідарної та накопичувальної підсистем.

Результати проведеного порівняльного аналізу динаміки надходжень до бюджету Пенсійного фонду засвідчують значне зростання їх обсягів (з 18,8 млрд. грн. у 2001 році до 65,7 млрд. грн. у 2009 році), а також їх частки у ВВП, відповідно, з 9,2 до 15,5 % (рис. 1) [4].

Дослідження показало, що основним джерелом власних доходів є страхові внески і позитивна динаміка їхніх обсягів обумовлена як зростанням чисельності платників (страхувальників) з 1,9 млн. осіб у 2001 році до 2,8 млн. осіб у 2009 р.,

чисельності працюючих (застрахованих) – з 15,364 млн. осіб до 15,424 млн. осіб, так і значною мірою зростанням обсягу фонду оплати праці майже у 2,5 раза. Здобувач зазначає, що формування доходів Фонду супроводжувалось значними втратами, пов'язаними із: законодавчим зменшенням бази справляння страхових внесків, існуючими пільгами, обранням значною кількістю роботодавців спрощеної системи оподаткування, незадовільним виконанням своїх зобов'язань державними цільовими фондами, підприємствами, науковими установами.

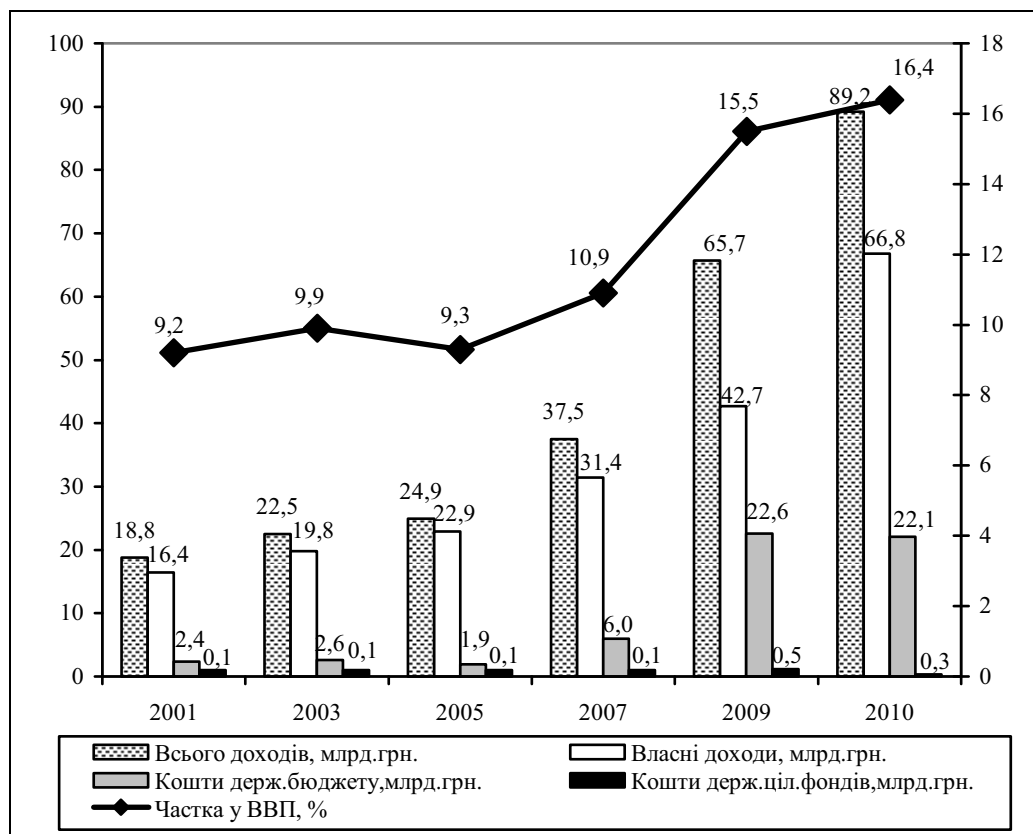


Рис.1. Динаміка складу і структури доходів Пенсійного фонду України

Порівняльний аналіз використання коштів бюджету Пенсійного фонду України показує значне зростання у 2001–2010 рр. обсягів видатків – з 18,21 млрд. грн. у 2001 р. до 89,2 млрд. грн. у 2010 р. (приблизно у 5,4 раза). Структура видатків наведена на рис.2, пенсійні виплати складають 87,5% у загальному обсязі видатків Пенсійного фонду України [5].

Темпи зростання видатків Пенсійного фонду України, що є фактично видатками на споживання, за період з 2001 по 2009 роки перевищують темпи зростання фонду оплати праці, основну базу обчислення страхових внесків та темпи зростання ВВП. Прийняття законодавчих актів, що впливають на процес формування і виконання бюджету Пенсійного фонду, порушення принципів економічної залежності видатків від отриманих доходів та обсягів ВВП викликали дефіцит бюджету Пенсійного фонду в 2008 році у розмірі 20%, а в 2009 – 10% і, як наслідок, значну потребу у короткострокових запозиченнях на покриття касових розривів, унеможливили формування фінансового резерву [6].

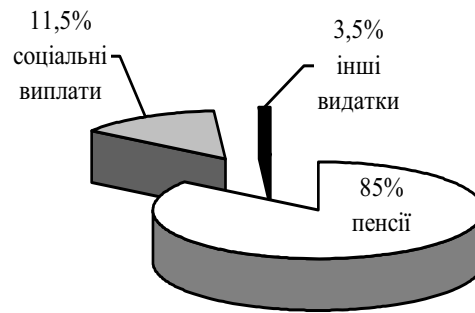


Рис.2. Структура видатків бюджету Пенсійного фонду України у 2010 р.

Проведений аналіз показав, що основними чинниками додаткового навантаження на Пенсійний фонд і його розбалансування є:

- законодавче збереження покриття витрат на виплату пенсій за вислугу років за рахунок власних доходів та фінансування цільової грошової допомоги малозабезпеченим пенсіонерам;
- покладання на власні кошти Пенсійного фонду видатків з виплати пенсій, надбавок, допомоги, джерелом яких є кошти державного бюджету.

Найбільшими недоліками використання бюджету Пенсійного фонду можна вважати наступні:

- реформування пенсійної системи не було апробовано, внаслідок чого середньооплачувана категорія працівників отримала низькі розміри пенсій, що можна вважати порушенням соціальної справедливості;
- практика дотацій до пенсій, недосконалість законодавчої бази та існування понад 30 законів, якими встановлюються особливі умови пенсійного забезпечення певних категорій громадян, що призводить до непропорційного співвідношення мінімальної та середньої пенсій за віком окремих категорій пенсіонерів (до 40 разів) і суперечить ст. 24 Конституції України;
- відстрочення на дев'ять років переключення на підприємства з особливо шкідливими умовами праці пільгових пенсій;
- значним зростанням адміністративних і управлінських витрат [7].

З огляду на результати дослідження та враховуючи світовий досвід підготовки та здійснення пенсійних реформ, для забезпечення резервів зростання доходів Пенсійного фонду та вдосконалення механізму використання коштів вважаємо за доцільне провести ряд заходів: підвищити межу пенсійного віку, впроваджуючи його поступово відповідно до актуарно розрахованих сценаріїв, припинити практику фінансування пільгових пенсій за рахунок страхових внесків, ввести єдиний метод визначення середнього заробітку для призначення пенсій за вибором реципієнта та запровадити вказані зміни у відповідно розробленому Пенсійному кодексі [8].

З метою подолання та попередження проблем дефіцитності Пенсійного фонду України і диверсифікації ризиків, забезпечення зростання його доходів і формування резервного фонду для запровадження накопичувальної системи запропоновано здійснити комплекс наступних заходів:

- 1) перевести на загальні умови сплати до Пенсійного фонду суб'єктів підприємницької діяльності, що обрали спрощену систему оподаткування, платників єдиного і фіксованого податку;
- 2) законодавчо визначити джерела відшкодування видатків Пенсійного фонду з виплати пільгових пенсій, а також різниці між науковими і трудовими пенсіями для

ліквідованих підприємств та небюджетних наукових установ, що спричиняє додаткове навантаження на власні кошти Пенсійного фонду;

3) погасити і в подальшому попереджувати заборгованість державного бюджету і державних цільових фондів перед Пенсійним фондом України. Забезпечити своєчасне і повне фінансування ними виплати пенсій. Скасувати існуючу практику непрямої фінансової підтримки державних підприємств шляхом прийняття рішень щодо масового списання їхніх боргів перед Пенсійним фондом. За наявності безнадійної заборгованості збитки Пенсійному фонду відшкодувати з державного бюджету.

**З метою зменшення фінансового навантаження на солідарну систему та стимулювання роботодавців до запровадження превентивних заходів щодо покращення умов праці запропоновано:** запровадити соціальне страхування щодо пільгового пенсійного забезпечення громадян, які працюють у шкідливих та інших особливих умовах, через обов'язкову професійну пенсійну систему, яка повинна базуватись на актуарних розрахунках, соціальних та медичних критеріях оцінки ризику втрати працездатності.

Розвиток пенсійної системи не може здійснюватись без істотного реформування оплати праці, збільшення її частки в структурі ВВП та собівартості продукції, а також підвищення рівня заробітної плати як основи сплати страхових внесків. Запропоновано подальше реформування заробітної плати здійснювати шляхом:

- запровадження єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників бюджетної сфери;
- встановлення мінімальної заробітної плати на рівні не нижче від прожиткового мінімуму для працездатних осіб [9].

#### **Бібліографічні посилання і примітки**

1. Берданова О. Нормативно-правові аспекти реформування системи соціального захисту населення / О. Берданова // Вісник Української Академії державного управління. – 2002. – №3. – С. 302–306.
2. Білоусов В. Огляд зарубіжного досвіду в сфері реформування системи пенсійного забезпечення. Перспективи для України / В. Білоусов // Україна: аспекти праці. – 2004. – №3. – С. 39–45.
3. Бондар Н.О. Соціальне страхування в Україні: труднощі існування в трансформаційній економіці / Н.О. Бондар, Ю.Ю. Діденко // Економіка, фінанси, право. – 2006. – №1. – С. 12–15.
4. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах. Підготовлено за сприяння проекту ПАДКО / Агентства США з міжнародного розвитку «Впровадження пенсійної реформи в Україні». – К., 2002. – 47 с.
5. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсійне забезпечення у цифрах і фактах. Підготовлено за сприяння проекту ПАДКО / Агентства США з міжнародного розвитку «Впровадження пенсійної реформи в Україні». – К., 2003. – 47 с.
6. Зайчук Б. Пенсійний фонд України: вчора і сьогодні / Б. Зайчук // Вісник Пенсійного фонду України. – 2005. – №12. – С. 6–7.
7. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення» №307/97 від 04.03.1997 р.
8. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» №1058-IV від 09.07.2003 р. // Вісник Пенсійного фонду України. – 2003. – №8. – С. 1–31.
9. Надточій Б. Пенсія в Україні. Коментар до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» / Б. Надточій, Л. Демчук. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 510 с.

*Надійшла до редколегії 05.04.2010.*