

*Федина В.В.,**старший викладач кафедри фінансових ринків,
Університет державної фіскальної служби України*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено проблемні питання реформування пенсійної системи України. Проаналізовано фактори, що привели до перебудови національної системи пенсійного забезпечення, визначено проблеми, що стоять на шляху практичної її реалізації, а також доведено необхідність своєчасної ідентифікації та моніторингу ризиків, генерованих реформованою пенсійною системою.

Ключові слова: пенсійна система, реформи, ідентифікація та моніторинг, тривірнева пенсійна система.

Постановка проблеми. Питання пенсійного забезпечення громадян України – найактуальніше питання сьогодення, значущість якого підсилюється тим, що воно торкається всіх без винятку. Різниця лише в часі, адже одних це вже стосується сьогодні, а інших торкнеться в майбутньому. Нинішня система пенсійного забезпечення, хоча і реформована, нездатна забезпечити людей похилого віку достатнім доходом. Характерними ознаками вітчизняної пенсійної системи є відсутність соціальної справедливості, низький розмір виплачуваної пенсії, великий дефіцит бюджету Пенсійного фонду, недовіра населення до фінансових інститутів. Зволікання з усуненням зазначених проблем може призвести до загострення соціальної напруженості в суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження проблем пенсійного забезпечення зробили такі вітчизняні науковці і практики, як О. Зайчук, Е. Лібанова, В. Яценко, О. Коваль, А. Федоренко, Д. Леонов, С. Шпильовий, Л. Баранник.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте чимало аспектів цієї проблеми залишаються невирішеними, а наявні пропозиції носять суперечливий або дискусійний характер. Пенсійне реформування в Україні ще не принесло позитивних результатів, що підтверджує актуальність теми дослідження.

Мега статті полягає в аналізі ключових проблем реформування як пенсійної системи загалом, так і складових системи пенсійного забезпечення в контексті сучасних соціально-економічних реформ в Україні зокрема.

Виклад основного матеріалу дослідження. За сучасних умов розвитку ринкових відносин євроінтеграційні орієнтири України вимагають, щоб соціально-економічна політика держави була спрямована на досягнення європейських стандартів якості життя. Це передбачає надійний соціальний захист населення і належне пенсійне забезпечення. Реформа системи пенсійного забезпечення залишається ключовим пріоритетом для України і сьогодні.

Зростаючий інтерес економічної науки до проблем системи пенсійного забезпечення пов'язаний з цілою низкою факторів, а саме з негативною наростаючою тенденцією старіння населення, порушенням балансу між економічно активним населенням та пенсіонерами, зміною парадигми соціального захисту

в світі, структурними змінами в економіці, євроінтеграційним вектором руху України.

Реформування пенсійної системи України, незважаючи на те, що ці питання на урядовому рівні піднімалися ще до набуття Україною самостійності, відповідно до Постанови Ради Міністрів УРСР і Української Ради профспілок «Про невідкладні заходи щодо підготовки і проведення реформи пенсійного забезпечення» від 18 листопада 1989 р., фактично розпочалося в 1998 р. згідно з Основними напрямками реформування пенсійного забезпечення в Україні, схвалених Указом Президента України від 13 квітня 1998 р. № 291/98.

Правове врегулювання реформи і її старт з 1 січня 2004 р. забезпечили прийняті Верховною Радою України 9 липня 2003 року Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та «Про недержавне пенсійне забезпечення».

Відповідно до наведених вище Законів в Україні запроваджена тривірнева пенсійна система.

Перший рівень – реформоване загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, що базується на засадах солідарності, субсидування, здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що передбачає акумулювання коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді й фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій та одноразових виплат.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що здійснюється за допомогою трьох учасників ринку, а саме компаній зі страхування життя, банків та недержавних пенсійних фондів. Такий механізм ґрунтується на добровільних засадах громадян, роботодавців та їхніх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання застрахованими особами додаткових (понад обов'язкове державне пенсійне страхування) пенсійних виплат.

Пенсійна система як складне системне утворення не тільки знаходиться під впливом певних зовнішніх і внутрішніх факторів, але й сама може бути джерелом проблемних питань як для соціальної, так і економічної складових політики держави. Так, проблемні питання пенсійного реформування можна об'єднати в три групи:

- проблеми, що привели до пенсійної реформи;
- проблеми, що уповільнюють реалізацію пенсійної реформи;
- проблеми, згенеровані реформованою пенсійною системою.

1) Проблеми, що привели до пенсійної реформи, мали як соціальний, так і економічний характер.

До проблем соціального характеру можна віднести:

- соціальну несправедливість старої пенсійної системи;
- низький розмір виплачуваних пенсій, що майже не залежав від пенсійних внесків;

- поширену практику встановлення окремим категоріям громадян дострокових пенсій;
- складну й непрозору процедуру призначення та перерахунку пенсій.
- До проблем економічного характеру належать:
- складна демографічна ситуація і негативні тенденції її розвитку;
- надмірно високі ставки пенсійних внесків, що спричинило додаткове навантаження на економіку;
- поширення пільг у сплаті пенсійних внесків, що суттєво послабило фінансову базу пенсійної системи;
- періодичне списання заборгованості перед Пенсійним фондом, що підірвало фінансову базу пенсійної системи і спровокувало ухилення роботодавців від сплати пенсійних внесків.

Одним з основних факторів, що спричинив пенсійне реформування як у світі, так і в нашій державі, є демографічний. Населення України значно зменшилося з 51,7 млн. жителів у 1989 р. до 47,5 млн. у 2004 р. Відповідно до демографічних прогнозів така тенденція продовжиться. На підтвердження цього слід навести такі факти: на початок 2017 р. чисельність населення становить 42,58 млн. (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя) [1]; згідно з прогнозом Інституту демографії і соціальних досліджень НАН України, у 2050 р. населення України становитиме лише 33,2 млн. жителів, водночас ООН називає ще більш песимістичну цифру – 26 млн. громадян [2].

Робоча сила України, що становила 23,4 млн. людей у 2004 р., у 2050 р. зменшиться до 14,4; зайнятість знизиться з 20,9 до 13,9 млн. [2]. Коефіцієнт демографічної залежності (співвідношення кількості пенсіонерів до кількості людей, які працюють і здійснюють внески) збільшиться з 0,42 до 0,91. Більш вражаючим є збільшення коефіцієнта системної залежності (співвідношення кількості пенсіонерів до кількості тих, хто робить внески): з 0,90 до 1,39 (іншими словами, 139 пенсіонерів на 100 працюючих, які платять пенсійні внески).

Негативний екологічний стан довкілля та вплив різноманітних шкідливих чинників погіршують стан здоров'я населення і врешті приводять до передчасної смерті. Результати досліджень міжнародних фінансових організацій свідчать про те, що темпи скорочення населення України є найвищими в Європі. У зв'язку з низькою народжуваністю швидко змінюється віковий склад населення, а саме зростає частка людей середнього та похилого віку.

Демографічна ситуація в Україні, хоча і схожа на ситуацію в інших європейських країнах, водночас має свої відмінності. Тенденцією останніх десятиріч в Європі є висока і зростаюча тривалість життя разом з низькою і зменшуваною народжуваністю. З точки зору низької народжуваності досвід України подібний, водночас він інший з точки зору низької тривалості

життя, яка в Україні (особливо для чоловіків) значно нижча того рівня, який спостерігається у більшості європейських країн. Рівень передчасної смертності для чоловіків в Україні в працездатному віці в 4 рази вищий, ніж в Європі, і в 2,5 рази частіше в цьому віці помирає середній українець.

2) Основними факторами, які стримують просування пенсійної реформи і негативно впливають на функціонування української пенсійної системи, є:

- макроекономічний стан держави;
- високий рівень «тінізації» економіки;
- значна «тінізація» виплат працівникам;
- високий рівень трудової міграції;
- недостатня поінформованість населення щодо проведення пенсійної реформи [4].

Макроекономічний стан держави – важливий фактор. Низькі показники функціонування державного механізму, зatoryжна економічна криза, ускладнена анексією Криму та військовими діями в зоні АТО, не дають змогу забезпечувати належним чином високий рівень життя населення. Згідно з оцінками різних експертів реальний показник інфляції в Україні за останні два роки склав 43,3–30% [5]. Тобто темпи росту заробітних плат, пенсій та соціальних допомог у 2016 р. були меншими, ніж реальне зростання цін на основні види продовольства, промислові товари, житлово-комунальні послуги.

Витрати Пенсійного фонду України у відсотках до ВВП є найвищими серед країн Європи. Хоча протягом трьох останніх років динаміка є позитивною (з 17,4% у 2013 р. до 11% 2016 р.), все ж таки країна витрачає на пенсійні виплати значну частину валового внутрішнього продукту [6]. Фактичний дефіцит Пенсійного фонду України, який покривається за рахунок коштів державного бюджету, збільшився у 2016 р. порівняно з 2013 р. в 1,7 рази (з 82,2 до 142,6 млрд. грн.) [6].

Якщо ще у 2000 р. витрати на пенсійне забезпечення в Україні приблизно відповідали середньому рівню по інших країнах, то в перспективі до 2050 р. за умов відсутності ефективно пенсійної реформи ми станемо одноосібним «лідером» з цього показника.

Проблема наявності тіньової економіки є надзвичайно актуальною для української економіки, адже через ухилення від сплати податків з'являється надвисокий дефіцит коштів у державному бюджеті, що призводить до урізання соціальних програм, зменшення видатків на потреби суспільства. Відповідно до розрахунків Міністерства економічного розвитку та торгівлі України обсяг тіньової економіки в Україні впродовж останніх трьох років коливається в межах від 34% до 43% ВВП [8]. За таких умов економічного розвитку регулювання економіки втрачає дієвість, що впливає на результативність реалізації реформ.

Таблиця 1

Демографічні прогнози для України на період до 2050 р.

Прогноз ООН								
	2010–2015 рр.	2015–2020 рр.	2010–2025 рр.	2025–2030 рр.	2030–2035 рр.	2035–2040 рр.	2040–2045 рр.	2045–2050 рр.
Сумарний коефіцієнт народжуваності, дітей на одну жінку	1,47	1,57	1,62	1,67	1,72	1,77	1,82	1,85
Прогноз інституту демографії та соціальних досліджень НАН України								
	2020 р.		2030 р.		2040 р.		2050 р.	
Сумарний коефіцієнт народжуваності, дітей на одну жінку	1,54		1,57		1,59		1,60	

Джерело: [3]

Прогнозні витрати на пенсійне забезпечення, у відсотках до ВВП

Країна	2000 р.	2010 р.	2020 р.	2030 р.	2040 р.	2050 р.
Україна	8,7	16,3	15,2	18,8	20,9	24,2
Німеччина	8,8	10,2	10,5	11,5	12,1	12,3
Франція	10,5	13,5	13,6	14,2	14,4	14,2
Велика Британія	5,5	6,7	6,9	7,6	8,0	8,1
США	5,1	4,9	5,3	6,0	6,0	5,7
Нідерланди	5,3	6,5	7,8	9,3	10,3	10,3
Данія	7,1	9,4	10,6	10,6	10,4	9,6
Росія	4,7	9,4	10,8	14,0	15,4	18,8
Польща	8,5	10,8	9,7	9,4	9,2	9,1

Джерело: [7]

Ще одним важливим фактором, який впливає на стан пенсійної системи, є значна «тінізація» виплат працівникам, коли роботодавці приховують заробітну плату від оподаткування, тим самим не сплачуючи внески і на соціальне страхування. Працівникам через високий рівень безробіття в країні, низький рівень заробітних плат вигідніше отримувати вищу заробітну плату нелегально. Саме в Україні народилося поняття «сірі конверти», коли частина (мінімальний розмір) заробітної плати видається офіційно, а інша частина – в конверті, що є прямою загрозою фінансовій безпеці ПФУ та держави загалом. Так, згідно з даними Міністерства соціальної політики України, у 2016 р. майже 40% застрахованих осіб сплачували пенсійні внески з мінімальної заробітної плати [2].

Однією з ключових проблем України є трудова міграція. Згідно з результатами загальнонаціонального соціологічного моніторингу, що забезпечується Інститутом соціології НАН України в межах проекту «Україна на порозі XXI століття», досвіду тимчасової трудової міграції за кордон набули члени 16,4% українських сімей. На основі досліджень, здійснених центрами зайнятості низки областей за дорученням Міністерства праці та соціальної політики України, було зроблено висновок, що загальні обсяги трудової міграції з України сягають близько 3–3,5 млн. осіб. Згідно з даними ОЕСР кількість українських трудових мігрантів становить майже 4,8 млн. осіб [9]. Якщо врахувати, що, згідно з різними оцінками, трудовими мігрантами є від 4 до 7 млн. громадян України, то можна сказати, що це складає від 8,6% до 15,1% відповідно від численності всього населення, або від 19,5% до 34,1% економічно активного населення працездатного віку. Тобто можна говорити про міграцію з України третини активного населення працездатного віку [10].

Одним з найактуальніших питань, пов'язаних з реалізацією пенсійної реформи, є питання її інформаційного забезпечення. Згідно з результатами досліджень Агентства фінансових ініціатив (2007 р.) та USAID у межах проектів «Розвиток ринків капіталу» та «Розвиток фінансового сектору» (2010 р.) пенсійну реформу загалом підтримують лише 26% респондентів, тоді як не підтримують 69% [11]; більшість опитаних ознайомлена з нею лише в загальних рисах та не має уявлення про деталі функціонування недержавного пенсійного забезпечення. Дослідження також продемонструвало високий рівень недовіри до вітчизняних фінансових інститутів і фінансової системи країни загалом. Отже, однією з найважливіших умов успіху пенсійної реформи стає роз'яснювальна робота. Люди повинні зрозуміти пропонувані зміни, визнати їх необхідність і адаптуватися до них [12].

3) Проблеми, згенеровані реформованою пенсійною системою, можуть виникнути за невваженої урядової політики у сфері пенсійного забезпечення. Протягом останніх десятиліть у результаті різноманітних структурних і параметричних пенсійних реформ в світі конструкція системи пенсійного забезпечення стала більш диверсифікованою з посиленням ролі накопичувальної системи і зниженням значимості страхової частини. Перехід на накопичувальні принципи фінансування пенсій в Україні задекларовано урядовим проектом пенсійної реформи з 2018 р. Водночас, зважаючи на складну економічну та політичну ситуацію в державі, можна стверджувати, що передумов (ні економічних, ні інституціональних) для введення другого накопичувального рівня немає. Повноцінне й ефективне впровадження другого рівня пенсійної системи можливе лише за стабільного економічного зростання, помірної інфляції, високого рівня зайнятості, зниження рівня «тінізації» економіки, розвинених фінансових ринків, реальної боротьби з корупцією, сформованих пенсійних інститутів, створення організаційних, правових умов. Інакше форсування накопичувального елемента призведе до краху всієї системи пенсійного забезпечення України.

Враховуючи специфіку функціонування накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, можна виділити проблеми, що виникнуть за умов її впровадження.

1) Знецінення накопичень внаслідок інфляції. У звіті Світового банку зазначається, що, навіть якщо ставка інвестиційного доходу відповідає рівню інфляції, нульова реальна дохідність забезпечить коефіцієнт заміщення лише на рівні 6–7%, що є абсолютно недостатнім для збільшення розміру пенсій [13].

2) Низька економічна ефективність інвестицій призведе до нівелювання самої суті накопичення (зібрання – збереження – примноження).

3) Великі адміністративні витрати на оплату послуг адміністратора компанії з управління активами призведуть до зменшення розміру інвестиційного доходу, який розподіляється між учасниками. Витрати у розмірі 1% активів зменшують суму накопичень під час виходу на пенсію на 22%, витрати у розмірі 2% активів зменшать пенсійний капітал на 40% [14].

4) Посиляться гендерні диспропорції системи пенсійного забезпечення. Гендерні відмінності в пенсійному законодавстві разом з нижчою заробітною платою жінок приводять до відмінностей в розмірі їх пенсій. Згідно з даними ПФУ середня пенсія жінок становить лише 72,4% середньої пенсії чоловіків. Після запровадження другого, накопичувального, рівня пенсійної системи можна очікувати ще більшого зростання гендерних

відмінностей в розмірі пенсій. Оскільки жінки загалом мають нижчі доходи, ніж чоловіки, середній розмір страхових внесків, які вони сплачуватимуть до Накопичувального фонду, буде меншим. З іншого боку, середня очікувана тривалість життя після досягнення пенсійного віку у жінок є значно довшою, ніж у чоловіків. Тому під час розрахунків майбутніх пенсій суми, накопичені на пенсійних рахунках жінок, будуть ділитись на більшу кількість років, а середньомісячні виплати будуть меншими. Розрахунки показують, що за відмінності заробітної плати чоловіків і жінок на 30–40% за всіх інших рівних умов пенсійні накопичення жінок складуть 50–57% накопичень чоловіків.

5) Відсутність фонду гарантування пенсійних накопичень. Немає перспектив впровадження будь-яких пенсійних реформ в країні, якщо її громадяни не будуть переконані у збереженні своїх пенсійних накопичень. Скоріше, навпаки, у разі недовіри до пенсійної системи будь-які відрахування будуть сприйматися як марна трата грошей у кращому випадку, а в гіршому – як прагнення держави збагатитися за рахунок своїх громадян. Гарантія збереження страхових пенсійних накопичень – принципова позиція побудови накопичувальної пенсійної системи (кількісні інвестиційні обмеження за класами активів, мінімальна інвестиційна дохідність, кількісні обмеження ризиків, перестраховування, державний фонд гарантування пенсійних накопичень) [15].

Висновки. Отже, проведений аналіз дає змогу зробити такі висновки.

1) Чинна система пенсійного забезпечення України у правовому, економічному та соціальному відношеннях потребує корінних змін.

2) Пенсійна система як складне системне утворення не тільки знаходиться під впливом певних зовнішніх і внутрішніх факторів, але й сама може бути джерелом проблемних питань як для соціальної, так і економічної складових політики держави.

3) В Україні ще не розроблено моделі повноцінної пенсійної реформи. Наскрізною ідеєю урядового законопроекту є введення накопичувальної складової системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Поряд з можливими позитивними очікуваними результатами (наявність власних пенсійних рахунків, захищених від державного втручання, зацікавленість отримання більшої офіційної заробітної плати, забезпечення вищої прибутковості пенсійних накопичень внаслідок приватного управління інвестиціями, збільшення інвестицій в економіку України тощо) існує низка ризиків, які можуть зменшити або навіть нівелювати позитивний вплив запровадження накопичувальної пенсійної системи.

4) У зв'язку з цим з метою мінімізації негативного впливу можливих ризиків, генерованих як пенсійною системою загалом, так і її складових зокрема, на економічний і соціальний стан держави постає нагальне питання своєчасної їх ідентифікації та моніторингу.

Зосередити увагу на вищезазначеному необхідно тепер, поки не почав працювати другий рівень пенсійної системи, адже невиважена і несистемна урядова політика може призвести до неефективного функціонування пенсійної системи і до знищення самої ідеї пенсійного капіталу на старість.

Література:

1. Чисельність населення (за оцінкою) на 1 січня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/ds/kn/kn_u/kn1216_u.html.
2. Інформація щодо очікуваних змін чисельності пенсіонерів у довгостроковій перспективі // Офіційний сайт Міністерства соціаль-

- ної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua>.
3. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / колектив авторів ; за ред. Е. Лібанової. – К. : Український центр соціальних реформ, 2006. – 138 с.
 4. Федина В. Особливості пенсійної реформи в Україні на сучасному етапі суспільно-економічного розвитку / В. Федина, О. Рудницький // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2011. – № 2. – С. 299–307.
 5. Індекс споживчих цін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://edclub.com.ua/analytika/indeks-spozhyvchyh-cin-v-ukrayini>.
 6. Ціна держави: видатки Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cost.ua/budget/expenditure/pension>.
 7. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: ПРОГНОЗ-2050 / Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://brc.undp.org.ua/ua/press/news>.
 8. Тенденції тіньової економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>.
 9. Данілова О. Міграційні процеси як джерело розвитку банківської системи / О. Данілова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/danilova-om-migratsiyni-protsesi-yak-dzherelo-rozvitku-bankivskoyi-sistemi>.
 10. Войтюк О. Трудова міграція українців за кордон і роль міграційного капіталу / О. Войтюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrslavo.org.ua/ukrayina/suspilstvo/trudova-migratsiya-ukrayintsiv-za-kordon-i-rol-migratsijnogo-kapitalu.html>.
 11. Бонд Р. Фінансова грамотність та обізнаність в Україні: факти та висновки / Р. Бонд- [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uaib.com.ua/files/articles/1369/84/flnit_survey_6dec2010_ua.pdf.
 12. Регулятивний потенціал фінансового ринку в умовах глобальних викликів : [монографія] / за заг. ред. С. Онишко. – Ірпінь, 2016.
 13. Особенности развития накопительной пенсионной системы: данные по странам мира и выводы для Российской Федерации, июнь 2013 г. – ОЭСР, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pensionreform.ru/files/39227/06.2013.pdf>.
 14. Регулювання приватних пенсійних фондів – тенденції та виклики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org>.
 15. Гарантії дохідності в капіталізованих пенсійних системах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://securities.org.ua/securities_journal/review.php?num=15&pub=156.

Федина В.В. Проблемные вопросы реформирования пенсионной системы Украины

Аннотация. В статье исследованы проблемные вопросы реформирования пенсионной системы Украины. Проанализированы факторы, которые привели к перестройке национальной системы пенсионного обеспечения, определены проблемы, стоящие на пути практической ее реализации, а также доказана необходимость своевременной идентификации и мониторинга рисков, генерируемых реформированной пенсионной системой.

Ключевые слова: пенсионная система, реформы, идентификация и мониторинг, трехуровневая пенсионная система.

Fedyna V.V. Problems of pension system reform in Ukraine

Summary. The article studies problems of pension system reform in Ukraine. Also, there are analysed factors that led to the rebuild of the national pension system and determined problems of creation of a new pension system. In addition, there is proven the necessity of forehand identification and monitoring of risks that are generated by a pension system that is under reform process.

Keywords: pension system, reform, identification and monitoring, three-level pension system.