

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено проблеми функціонування пенсійної системи. Визначено найважливіші проблеми, які існують в пенсійному забезпеченні громадян. Запропоновано заходи щодо формування ефективної пенсійної системи в Україні.

The article studied problems of the pension system. Identified major problems that exist in public pensions. Some measures for creating an effective pension system in Ukraine.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Показником економічного та соціального становища населення країни є рівень пенсійного забезпечення. В сучасних умовах проблема формування ефективної пенсійної системи стає однією з найгостріших. Метою реформування пенсійної системи є забезпечення належного рівня життя людей похилого віку на засадах соціальної справедливості, гармонізації відносин між поколіннями та сприяння економічному зростанню. Пенсійна реформа має здійснюватися на системних засадах, перевірених досвідом інших країн та адаптованих до українських умов.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Питання, пов'язані з реформуванням пенсійної системи порушені як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями та висвітлені в роботах Б. Надточія, Б. Зайчука, Д.В. Полозенко, М. Вінера, Г.Мак Таггарта та інших. Однак ці питання потребують подальшого дослідження в зв'язку з великою кількістю невирішених проблем та необхідністю створення ефективної системи пенсійного забезпечення в Україні.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Пенсійна система України не здатна захистити людей похилого віку від бідності. Пенсій, якщо їх сплачує держава, не вистачає для забезпечення мінімально допустимого рівня життя. В Україні не створено надійних фінансових механізмів, що дають змогу працівникам заощаджувати кошти на старість. Для вирішення цих проблем необхідне створення такої пенсійної системи, яка б забезпечила підвищення рівня доходів пенсіонерів, мотивацію до праці та легалізацію заробітної плати, а також стимулювала здійснення пенсійних заощаджень тощо.

Метою статті є дослідження існуючих проблем функціонування пенсійної системи та пропонування заходів щодо усунення недоліків та формування ефективної пенсійної системи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні пенсійні системи удосконалюються та реформуються у більшості країн світу і, в першу чергу, в країнах з високорозвиненими суспільними відносинами. Це зумовлено загальною причиною – постарінням населення. У такій ситуації майже неможливо застосовувати колишні методи побудови пенсійної системи. Тому, крім підвищення пенсійного віку, запроваджуються інші, побудовані принципово на нових засадах, системи пенсійного забезпечення.

Діюча солідарна система пенсійного забезпечення є соціально несправедливою. Низький рівень пенсій змушує багатьох людей продовжувати роботу, протягом перших десяти років. Майже третина пенсіонерів працює після виходу на пенсію. Розмір трудових пенсій практично не залежить від трудового стажу і сплачених пенсійних внесків. Через обмеження максимального розміру пенсій, дві третини колишніх робітників та службовців отримують майже однакові пенсії. Однак, частина пенсіонерів одержує необґрунтовано високі пенсії. Колишні народні депутати, державні службовці, працівники прокуратури та суду тощо після виходу на пенсію отримують до 90% колишньої зарплати. Набула поширення практика встановлення окремим категоріям громадян дострокових пенсій.

Недоліком функціонування пенсійної системи також є складні і непрозорі процедури призначення та перерахування пенсій. Пенсійна система регулюється більш як 28 законодавчими актами і великою кількістю нормативно – правових документів. Це викликає непорозуміння, недовіру та справедливі нарікання громадян.

Виділимо найважливіші проблеми, які існують в пенсійному забезпеченні громадян:

- демографічна ситуація;
- соціальна несправедливість, яка виражається у самій суті солідарної системи та передбачає утримання старшого покоління за рахунок молодшого;
- непропорційність між платниками внесків до Пенсійного фонду України (ПФУ) і пенсіонерами та дітьми;
- податковий тиск на роботодавця, що призводить до приховування реальних доходів;
- несправедливість розміру пенсій для різних категорій осіб;
- рік виходу на пенсію;
- наявність пільг із сплати внесків до ПФУ у значної частини працюючих;
- незбалансованість доходів і витрат бюджету ПФУ;
- відсутність чіткої нормативної бази, що регулює діяльність пенсійних фондів.

Всі зазначені причини призводять до руйнування пенсійної страхової системи. Стає зрозумілим, що сьогодні вітчизняна пенсійна система перестає бути ефективною і вимагає проведення пенсійної реформи. Реформування пенсійної системи розпочалося з прийняттям Законів України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» та «Про недержавне пенсійне забезпечення», які було ухвалено 9 липня 2003 року. В Україні пенсійна реформа рухається, але дуже повільно. Система пенсійного забезпечення вступила у протиріччя з новими реаліями ринкової економіки і водночас стримує реформування системи оплати праці та зростання легальних доходів населення, економічний розвиток загалом.

Демографічна ситуація в Україні вкрай тривожна. Кількість пенсіонерів зростає і Україна стає однією з найстаріших націй в світі. Станом на 01.01.1971 р. кількість пенсіонерів становила 7,7 млн. осіб, тоді як на 01.01.2007 р. – 13,9 (близько 30%) млн. осіб [1, 67].

За останні десятиліття в Європі спостерігається тенденція підвищення тривалості життя разом із зниженням народжуваності, що призводить до виникнення проблем із пенсійними системами по всій Європі. В Україні також спостерігається низька народжуваність, однак при цьому тривалість життя в Україні значно нижча рівня переважної більшості європейських країн. За прогнозними розрахунками, чисельність пенсіонерів буде стійко зростати починаючи приблизно з 2015 року. Цим обумовлюється високий рівень демографічного навантаження на працездатне населення з боку осіб пенсійного віку (табл. 1).

Таблиця 1. Демографічне навантаження на населення працездатного віку (все населення, на 1000 осіб працездатного віку, прогноз)

Роки	Діти	Населення пенсійного віку	Все населення молодше і старше працездатного віку
1997	378	409	787
1998	370	411	781
2001	333	391	725
2006	281	367	648
2011	279	390	669
2016	301	446	747
2021	317	509	826
2026	312	561	873

Джерело: [1]

Відповідно до прогнозу демографічного розвитку України, здійсненого фахівцями ООН, зростання чисельності населення пенсійного віку чікується до 2050 року (табл. 2).
Таблиця 2. Прогноз чисельності населення України, тис. осіб в середньому за рік

Роки	Всього	З них:	
		працездатного віку	пенсійного віку
2001	48415,5	27984,7	11492,8
2005	47447,8	28706,1	11204,9
2010	46008,5	28091,9	11377,5
2015	44616,5	26570,7	11840,1
2020	43150,8	24905,7	12273,8
2025	41741,2	23716,9	12534,4
2030	40536,2	22566,3	12950,5
2035	39280,5	21066,1	13475,8
2040	38526,3	19533,0	14328,0

Джерело: [2].

Діюча солідарна система надзвичайно вразлива до демографічних змін, що зумовлюються старінням населення. Солідарна система пенсійного забезпечення є економічно необґрунтованою та фінансово неспроможною. Надмірно високі ставки пенсійних внесків спричиняють додаткове навантаження на економіку. Роботодавці змушені сплачувати до пенсійної системи третину фонду заробітної плати, що підвищує собівартість продукції і знижує її конкурентоспроможність, стримує зростання заробітної плати. Не сприяє залученню інвестицій, легалізації тіншового сектору економіки та доходів населення. Надмірне пенсійне страхове навантаження на економіку звужує платіжну базу і джерела пенсійних надходжень. Не враховуються особливості перехідного періоду, значна частина фізичних та юридичних осіб не сплачує пенсійні внески. Глибока і затяжна економічна криза породила тінзацію економіки та безробіття, суттєво підірвала і деформувала фінансову базу пенсійної системи. Не сплачують зовсім або сплачують не повністю пенсійні внески багато громадян, які займаються підприємництвом, ведуть особисте підсобне господарство, здають в оренду землю, майно та житло, працюють за наймом без договору тощо.

Фінансування солідарної системи пенсійного страхування відбувається за рахунок обов'язкових внесків роботодавців у розмірі 33,2% від фонду оплати праці та 2% - від заробітної плати робітника. Але, незважаючи на досить значні внески до ПФУ, коштів катастрофічно не вистачає. Для покриття дефіциту ПФУ протягом 2008 року з Державного бюджету надійшло 41,4 млрд. грн.[3]. Оскільки дефіцит бюджету ПФУ покривається за рахунок бюджету, ризики незбалансованості бюджету ПФУ стають ризиками Державного бюджету України. До основних причин незбалансованості бюджету ПФУ відносять перевищення темпів зростання розміру заробітних плат, стрімке підвищення розміру пенсій до величини законодавчо встановленого прожиткового мінімуму.

Фінансова стабільність солідарної пенсійної системи визначається співвідношенням між чисельністю платників пенсійних внесків, яка залежить від загальної економічної ситуації та від демографічних факторів і чисельністю пенсіонерів. Але якщо в економіці є підстави сподіватися на подальше поліпшення ситуації, то демографічні прогнози на найближчі 40 – 50 років досить невтішні. Зараз в Україні вік виходу громадян на пенсію є одним з найнижчих у світі. Відповідно частка пенсіонерів у структурі населення істотно перевищує цей показник у більшості європейських країн. Крім того, багато людей виходить на пенсію достроково. Середній період отримання пенсій наближається до середньої тривалості сплати пенсійних внесків. За таких умов неможливо оптимізувати співвідношення між розмірами заробітної плати, пенсійних внесків і пенсій. Навіть ліквідація безробіття, скасування пільг та повна сплата пенсійних внесків не вирішують фінансових проблем солідарної пенсійної системи без продовження пенсійного віку.

Створення надійної та фінансово стійкої системи пенсійного забезпечення, спроможної розв'язати всі зазначені проблеми, - дуже складне завдання. У світі використовуються різні системи пенсійного забезпечення, які мають свої переваги та недоліки. В більшості розвинених країн системи пенсійного забезпечення діють понад 40 років і вже досягли своєї зрілості. У багатьох країнах світу пенсійні системи складаються, як і в Україні, з трьох рівнів. Деякі країни повністю відмовилися від традиційної солідарної системи першого рівня і перейшли на другий рівень, на додачу забезпечуючи пенсію на рівні прожиткового мінімуму для всіх громадян. Серед них Казахстан і Чилі. Однак такий метод використовується нечасто. Чилі зараз проводить реформу своєї системи для того, щоб збільшити солідарну пенсію за схемою визначених виплат, тобто основну державну пенсію.

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. Необхідною умовою 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.

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. 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. За таких умов солідарна система зможе забезпечити мінімальний достаток на старість усім, хто працював.

Сьогоднішній низький розмір пенсій (нижче прожиткового мінімуму) – результат як небаченого спаду економіки України, так і нашого несвідомого ставлення до сплати внесків до Пенсійного фонду. Тіньовий сектор економіки не забезпечує належного внеску у розв'язання суспільних проблем і, що особливо небезпечно, порушує принципи соціальної справедливості, моральних устроїв в суспільстві, є причиною зростання злочинності. В Україні потужний криміногенний вплив цього чинника виявився в період соціально-економічних перетворень, одним із результатів яких стала масова соціальна диференціація населення і зниження рівня життя. Негативні наслідки тіньової економіки і соціальної несправедливості особливо виявляються у відношенні до такої категорії громадян як пенсіонери.

Нова система пенсійного страхування передбачає пряму залежність розміру пенсій від загального стажу роботи і суми накопичених страхових внесків за весь період трудової діяльності кожної людини. При цьому обмеження розмірів пенсії не буде, а тому приховувати заробітну плату, ухилятися від сплати страхових внесків на пенсійне страхування стає не вигідним. Це буде сприяти відновленню, до певної міри, соціальної справедливості в суспільстві. Нова пенсійна система повинна забезпечити вихід заробітної плати з „тіні”, що, у свою чергу, потягне за собою і вихід з „тіні” економічної діяльності суб'єктів господарювання.

Звичайно, прийняття законів автоматично і в повному обсязі не вирішує усіх проблем у боротьбі з тіньовою економікою. Для цього потрібно налагодити відповідний контроль з боку держави і працівників за діяльністю підприємств, виплатою заробітку, сплатою податків до бюджету і зборів до фондів соціального страхування. Особливо важливим у житті суспільства є відродження його духовності та свідомого дотримання моральних принципів. Без цього розв'язати в повному обсязі соціально-економічні проблеми неможливо, навіть за умови високо розвинутої економіки.

З набранням чинності Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» процес пенсійної реформи вступив в фазу активних практичних дій. Завдяки пенсійній реформі очікується зниження рівня бідності серед пенсіонерів внаслідок того, що збільшаться розміри всіх пенсій. Будуть зменшені масштаби тіньової економіки, причому зменшені не через викорінення, а шляхом легалізації. Робочі місця, які сьогодні існують у тіньовому секторі, збережуться, але функціонуватимуть згідно із законодавством. В результаті підвищаться доходи бюджетів усіх рівнів, збільшаться можливості фінансування соціальних програм, включаючи допомогу бідним, у тому числі і пенсіонерам. І нарешті, третє, - це збільшення інвестицій, створення нових робочих місць і зниження рівня безробіття, а отже зниження бідності працездатного населення, тому що безробіття – це один з найсильніших чинників бідності, і наявність у сім'ї хоч одного безробітного вдвічі підвищує ризик для всієї родини. Для того, щоб подолати бідність, перш за все слід забезпечити економічне зростання країни при одночасному збільшенні доходів населення. І вже тоді можна буде розраховувати на те, що зростуть відрахування до пенсійних фондів і, зокрема, до державного Пенсійного фонду, до солідарної системи.

Пенсійна реформа в Україні має досягти таких цілей:

- встановити залежність розміру пенсії від величини заробітку і трудового стажу;
- заохотити громадян до заощадження коштів на старість;
- створити ефективнішу і дієвіше систему адміністративного управління в пенсійному забезпеченні;
- забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи;
- забезпечити надійність заощаджень учасників пенсійних програм;
- підвищити рівень життя пенсіонерів.

Наступне десятиріччя в Україні має стати періодом запровадження повномасштабної пенсійної реформи, поступового наближення мінімального розміру пенсій до прожиткового мінімуму та поетапного скасування обмежень їх максимальних розмірів. Водночас слід ураховувати, що здійснення пенсійної реформи на рівні сучасних світових стандартів можливе лише за умови розв'язання базової проблеми – відчутного зростання заробітної плати та інших доходів населення. Це органічно взаємопов'язані проблеми, які можуть вирішуватися лише комплексно.

Пенсійна система має забезпечувати мінімальні пенсії, адекватні межі бідності, забезпечувати розміри пенсій, які відповідають величині сплачених внесків. Громадяни, що сплачують великі суми внесків, мають отримувати високі пенсії. А ті, хто сплачує до національної пенсійної системи однакові внески, мають отримувати еквівалентні пенсії. Якщо для представників певних професій або груп працівників належить встановити підвищений розмір пенсій, то фінансування цих виплат треба здійснювати не з Пенсійного фонду.

Пенсійна система має бути фінансово збалансованою в короткотривалій та довготривалій перспективі. Чинна пенсійна система є збалансованою в довготривалій перспективі, але в разі підвищення пенсій до належних розмірів, цю збалансованість буде втрачено.

Адміністрування пенсійної системи мусить бути ефективним і щодо стягнення внесків та виплати пенсій, і щодо мінімізації втрат, шахрайства та зловживань. Щоб запровадити ефективне управління, потрібно застосувати сучасні комп'ютерні та комунікаційні системи, які будуть сприяти прискоренню подачі звітності та веденню чіткого обліку, передачі адміністраторам потрібної інформації, створенню умов для належного контролю за обліком та обчисленням розмірів пенсій, а також заохоченню платників добровільно дотримуватись законодавчих вимог щодо сплати внесків.

Законодавча база має гарантувати стабільність системи, тоді вдасться уникнути небажаних частих змін. Нині до складових частин пенсійної системи щороку вноситься чимало змін. Тим часом державі хронічно бракує фінансових ресурсів, щоб забезпечити дотримання чинного законодавства.

Дуже важливим питанням у ході проведення пенсійної реформи є забезпечення громадян зрозумілою і якомога повною інформацією про основні завдання та напрямки реформування пенсійної системи, що дозволить створити належну громадську підтримку реформи – головну її рушійну силу.

Висновки даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

Враховуючи вищевикладене, можна дійти таких висновків. Реформа пенсійного забезпечення в Україні рухається дуже повільно. Запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення повинно стати потужним джерелом вагомим додатковим джерелом доходів пенсіонерів та потужним джерелом інвестиційних ресурсів в економіку України. Завданням держави на сьогодні має бути поліпшення добробуту широких верств населення. Умовами успішного реформування пенсійного забезпечення в Україні мають бути:

1. Збалансованість солідарної пенсійної системи. Виключення можливості ухвалення рішень про перегляд розмірів пенсій без врахування реальних можливостей бюджету Пенсійного фонду.
2. Удосконалення порядку призначення та перерахування пенсій, формування чіткої нормативної бази, що регулює діяльність пенсійних фондів.
3. Додержання принципів рівності та справедливості системи пенсійного страхування та звільнення солідарної системи від пільговиків.
4. Запровадження єдиного соціального внеску.
5. Посилення контролю та відповідальності за дотриманням законодавства про оплату праці та сплату страхових внесків.
6. Упорядкування визначення року виходу на пенсію. На сучасному етапі вирішити існуючі фінансові проблеми солідарної пенсійної системи без продовження пенсійного віку неможливо.
7. Удосконалення податкового законодавства щодо функціонування суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення.
8. Підвищення рівня та якості професійної підготовки суб'єктів системи пенсійного забезпечення.

Впровадження пенсійної реформи у повному обсягу повинно забезпечити зростання і стабільність виплат пенсій, стати потужним чинником інвестування вітчизняної економіки.

Література

1. Птащенко Л.О., Щербак Р.М. Проблеми формування ефективної фінансово збалансованої пенсійної системи в Україні//Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. - №8(87). – С.65-71.
2. Мних М.В. Страхування та його роль у забезпеченні соціального захисту населення//Фінанси України. – 2007. - №6. – С.39-45.
3. Полозенко Л.В. Розвиток пенсійної системи України //Фінанси України. – 2009. - №10. – С.19-26.