

## НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ У КОНСТЕКСТІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена прикладним і теоретико-методологічним проблемам реформування пенсійної системи в Україні. Запропоновані основні напрями подальшого розвитку системи пенсійного забезпечення в Україні. Обґрунтовано, що без удосконалення організаційно-економічного механізму підвищення трудових доходів неможливе збільшення надходження коштів до страхових фондів.

The dissertation devoted to a theoretical, methodological and applied aspects of reformation the pension system in Ukraine. The main directions of the further progress the pension securing in Ukraine offered. By this substantiated that without improvement of the organized – economical mechanism of rising labour income, rising receipts to the insurance funds is not possible.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Пенсійна система, головний елемент якої – обов'язкове державне пенсійне страхування, є однією з основних гарантій соціального захисту, завданням якого є підтримка матеріального добробуту громадян та їхніх сімей при виході на пенсію за віком, за інвалідністю чи в разі втрати годувальника.

Пенсійна система, створювана на засадах страхування, залежить від багатьох показників соціально-економічного розвитку: від стану ринку праці, рівня і динаміки заробітної плати, дієвості соціальної, податкової, банківської, цінової та інших складових політики держави.

Події останнього часу знову значно посилили інтерес українського суспільства до формування державного бюджету на поточний рік, зважаючи на важливість невідкладного ухвалення цього законодавчого документа для життєдіяльності держави і кожного її громадянина. З новою силою постала й проблема завершення пенсійної реформи. Як відомо, пенсійне забезпечення становить основу соціального захисту літніх людей та інших категорій населення, які втратили працездатність, створюючи для них, власне, джерело засобів для існування. Сталий розвиток пенсійної системи, крім цього, сприяє також посиленню соціального захисту працюючих, детінізації зайнятості та доходів, забезпечує більш ефективне використання бюджетних коштів та стабільне соціально-економічне середовище. Саме тому в усьому світі реформування пенсійних систем, спрямоване на посилення їхньої адекватності та фінансової спроможності, посідає центральне місце в стратегії соціального та економічного розвитку. Особливо актуальною пенсійна реформа є з огляду на те, що процес старіння населення набуває глобального характеру і стає визначальною демографічною тенденцією в довгостроковій перспективі.

Тож для сучасної України пенсійна реформа є надзвичайно актуальною дослідницькою проблемою.

**Аналіз досліджень і публікацій останніх років.** Питання запровадження і функціонування багаторівневої пенсійної системи, теоретичних заходів пенсійної реформи, наукового обґрунтування необхідності пенсійної реформи досліджуються багатьма зарубіжними і вітчизняними вченими. Основні теоретичні засади пенсійної реформи викладені в працях зарубіжних учених та фахівців: М. Вінера, Г. Мак-Таггарта, В. Роїка, В. Шахова. Значний внесок у дослідження цих проблем зробили: О. Гаряча, Е. Лібанова, М. Папієва Б. Зайчук, Б. Надточій, В. Шамрай, М. Бойко, А. Нечай, І. Кравченко, А. Соловйова [1, с.13-18]. Серед нещодавніх публікацій хотілося б виділити „Концепцію демографічного розвитку України на 2005-2015pp.” [2, с.476-501].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на це багато організаційно-економічних та науково-теоретичних питань цієї теми потребують подальшого дослідження. Досі залишаються не розв'язаними проблеми, пов'язані зі становищем і розвитком теоретичних основ функціонування механізму загально-обов'язкового державного пенсійного страхування. Недостатньо досліджені роль пенсійного страхування як інституту й механізму соціального захисту непрацездатного населення, соціально-економічна сутність пенсійної системи. Потребує вдосконалення механізм підвищення заробітної плати як основи збільшення пенсійних внесків. Не досить чітко окреслені межі пенсійного забезпечення в рамках рівнів моделі пенсійної системи. А також, особливої актуальності та практичної цінності набувають дослідження, пов'язані з оцінкою фінансової спроможності пенсійної системи за нинішньої соціально-економічної ситуації в країні, зокрема, в умовах світової фінансової кризи.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є аналіз недоліків пенсійного забезпечення в Україні, обґрунтування основних напрямів подальшого вдосконалення системи державного пенсійного страхування в Україні.

Забезпечення соціальної справедливості, економічної та фінансової стабільності вимагає запровадження багаторівневої пенсійної системи, яка вже успішно апробована протягом багатьох років у розвинутих країнах, однак в Україні тільки набирає обертів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В умовах побудови соціальної держави пенсійна система має не тільки захищати непрацездатне населення, але і стимулювати працівників до продуктивної праці незалежно від віку, статі та інших характеристик. Проте наявний досвід пенсійної реформи свідчить, що вона не досягла цієї мети, хоча вдосконалення пенсійної системи могло одночасно задіяти стимули до праці, створити джерела інвестицій і механізми соціального захисту. Тому, враховуючи потенціал поліпшення в пенсійній сфері, вважаю розглядати пенсійну систему необхідно як один із важливих чинників ефективного використання людських ресурсів.

Філософія соціально орієнтованої ринкової економіки розглядає проблему розвитку людських ресурсів як стратегічну. Динамічна зміна умов господарювання в Україні вимагає постійного пошуку та коригування рішень, спрямованих на поліпшення процесів формування та використання людських ресурсів.

У 1991 році в Україні була впроваджена сплата страхових внесків і фінансування за їхній рахунок (а не з державного бюджету) виплати пенсій. Створення Пенсійного фонду заклало початок розвитку пенсійної системи на страхових началах.

Послання Президента України Л.Д. Кучми в 2001 році до Верховної Ради України та Кабінетові Міністрів України «Про основні напрямки пенсійного забезпечення населення України» визначило основні заходи щодо здійснення пенсійної реформи на 2001-2009 роки [3].

У 2004 році набрав сили Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», відповідно до якого для призначення пенсії враховуються дані персоналізованого обліку періоду роботи й заробіток, з якого сплачені страхові внески [4, с.376-398].

Як бачимо, в таблиці 1 за 2008 р. середній розмір пенсії становить приблизно 800 грн., що забезпечує 49% заміщення середнього розміру зарплати.

Робоча сила України, що становить 22,4 млн. людей у 2007 році зменшиться до 14,4 у 2050 році; зайнятість знизиться з 20,9 до 13,9 млн. 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). Це дійсно сумна перспектива для працюючих, оскільки вони працюватимуть на себе, та крім того, робитимуть пенсійні внески, які будуть спрямовані на оплату пенсії одного пенсіонера та більше третини пенсії ще одного пенсіонера. Згідно з прогнозами, рівень

народжуваності підвищуватиметься з 1,30 у 2007 році до 1,51 в 2050 році. Таблиця 2 показує прогнози ключових демографічних показників, базуючись на моделі, яка використовується Інститутом демографії і соціальних досліджень [5].

Таблиця 1

## Середній розмір пенсії в Україні, грн.

Вид пенсії	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Пенсія за віком	125,79	139,46	189,92	317,41	409,11	480,91	799,27
Пенсія по інвалідності	118,54	132,61	153,50	296,42	358,30	383,66	598,15
Пенсія у зв'язку з утратою годувальника	83,84	94,99	119,12	257,76	291,41	318,45	474,24
Пенсія за вислугу років	138,12	153,20	190,95	312,89	414,76	476,37	760,87
Соціальна пенсія	54,85	59,03	62,62	266,23	339,62	316,33	369,66
Середня зарплата станом на січень відповідного року	320,75	400,59	499,66	640,86	864,91	1111,90	1521,39

Таблиця 2

## Ключові демографічні показники

Показники	2007	2025	2050
Населення, млн. чол.	46,5	41,1	33,2
Населення віком 18-59 років, млн. чол.	28,5	23,4	16,1
Населення віком понад 60 років, млн. чол.	9,5	10,5	12,0
Робоча сила, млн. чол.	22,4	19,5	14,4
Зайнятість, млн. чол.	20,9	18,7	13,9
Пенсіонери, млн. чол.	13,3	13,8	13,6
Пенсіонери за віком, млн. чол.	10,6	11,1	11,1
Інші пенсіонери, млн. чол.	2,7	2,7	2,5
Співвідношення населення віком понад середній пенсійний вік до населення віком від 16 років до середнього пенсійного віку	0,42	0,56	0,91
Співвідношення кількості пенсіонерів до кількості тих, хто робить внески (коефіцієнт системної залежності)	0,90	1,04	1,39
Кількість чоловіків тривалістю життя у віці 60 років	13,7	16,7	19,6
Кількість жінок тривалістю життя у віці 60 років	19,1	21,3	23,2
Кількість тривалістю життя у середньому пенсійному віці (жінки), роки	23,1	25,4	27,4

Прогнози, наведені в таблиці 2, показують, що в демографічній ситуації України відбуватимуться суттєві зміни. При солідарній системі це відповідає збільшенню діючого розміру пенсійного внеску на 7%, у цьому випадку платити пенсійні внески стає економічно невигідно.

Початок пенсійної реформи в Україні (2004 р.) збігся у часі з початком президентської виборчої кампанії, яка переросла в перманентний виборчий процес і запекле змагання різних політичних сил за електоральні симпатії. Адже пенсіонери нині становлять близько 35% дорослого населення і мають високий рівень активності щодо участі в голосуванні. Таким чином, пенсійна реформа стала заручницею агітаційних маніпуляцій. Практика підвищення

пенсій напередодні виборів, застосована вперше у вересні 2004 р., щоразу повторюється. Не став винятком і 2009 рік.

Пенсійна частина агітаційної кампанії, пов'язаної з позачерговими парламентськими виборами 2007 р., була реалізована через ще більш щедre підвищення пенсій порівняно із зростанням заробітної плати. Замість звичних 20% підвищення тоді сягнуло близько 67% приросту заробітної плати за попередній рік. Це зумовило збільшення пенсійних витатків у 2007 порівняно з 2006 р. майже на 26 млрд. грн. Заходи, до яких удалися впродовж 2008 р., переорієнтація пенсій на нову зарплатну базу, підвищення величини оцінки одного року страхового стажу до 1,35%, запровадження гарантованого мінімального розміру пенсії незалежно від стажу – потребували додатково понад 50 млрд. грн.

Приріст пенсійних витатків за 2009 р. був значно менший, порівняно з попередніми роками, – близько 16 млрд. грн. Проте, з огляду на економічний спад (скорочення реального обсягу ВВП на 15%) та нестабільну динаміку заробітної плати (номінальна заробітна плата зросла лише на 5,5%, а фонд заробітної плати внаслідок скорочення чисельності працівників підприємств зменшився на 1,3%, порівняно з 2008 р.), це стало надзвичайно серйозним викликом не лише для Пенсійного фонду, а й для всієї системи суспільних фінансів України. Пенсійні витатки 2009 р. сягнули майже 165,7 млрд. грн.

Збільшення пенсійних витатків відбувається не лише в абсолютних величинах – зростає їхнє співвідношення з ВВП та обсягами витатків зведеного бюджету України. Якщо до 2004 р. рівень пенсійних витатків становив близько 9% ВВП, то після початку реформи це співвідношення стало швидко зростати: 11,4% – у 2004 р., близько 14% – у 2005-2007 рр., 15,8%, ВВП – у 2008 р. У 2009 р. цей показник може сягнути рекордно високої позначки – понад 18%, оскільки жодної статті витатків не було зменшено чи скасовано, а ВВП унаслідок економічної кризи різко скоротився.

Натомість більшості європейських країн удається стримувати наростання тягара пенсійних зобов'язань, більш того – має місце зменшення пенсійних витатків у співвідношенні з ВВП. Упродовж 1996-2007 рр. загалом по ЄС-15 рівень пенсійних витатків щодо ВВП зменшився на 0,7 відсоткового пункту (з 12,7 до 12,0% ВВП), а в Бельгії, Іспанії, Люксембурзі, Нідерландах, Фінляндії, Великобританії його зменшення сягнуло понад 1 в. п. Істотне зростання цього показника спостерігалось лише в Португалії (з 9,9 до 13,1%) та Греції (з 10,4 до 12,1%) [6].

Практично в усіх колишніх постсоціалістичних країнах – нових членах ЄС рівень пенсійних витатків у відсотках до ВВП має тенденцію до зниження, в Естонії й Румунії він залишається майже незмінним, і лише в Угорщині помітне зростання (з 8,5% у 2000 р. до 10,4% ВВП у 2007 р.). Зниження відсотка пенсійних витатків відносно ВВП свідчить про ефективність пенсійних реформ у цих країнах, зокрема про поліпшення фінансової спроможності та зміцнення стійкості суспільних фінансових систем.

Однак в Україні пенсійні витатки зростають випереджальними темпами відносно економічної спроможності їхнього забезпечення. Унаслідок безперервних виборчих перегонів підвищення пенсій набуло хаотичного, необґрунтованого і важко передбачуваного характеру. При цьому за весь період після 2004 р. не було здійснено жодних заходів, спрямованих на збільшення власних надходжень пенсійної системи, крім деякого підвищення розміру пенсійного збору для роботодавців та кількох спроб змусити підприємців - фізичних осіб сплачувати хоча б мінімальний пенсійний внесок.

Відповідно зростають бюджетні трансферти Пенсійному фонду. Якщо у 2000-2003 рр. асигнування коштів державного бюджету становили близько 12% доходів пенсійної системи, то вже в 2004 р. – 16%, у 2006-2007 рр. – близько чверті, а в роки найбільш різкого підвищення пенсій (2005 р., 2008 р.) та у кризовому 2009 р. – близько третини. Крім того, що збільшення асигнувань коштів державного бюджету суперечить утвердженню страхових принципів у пенсійній системі (основний напрям проголошених реформ на першому (солідарному рівні), це створює додаткові загрози для макроекономічної стабільності країни

загалом [6].

Співвідношення обсягів загальних пенсійних видатків з видатками зведеного бюджету України в 1991-1996 рр. становило близько 20%, у 1997-2003 рр. – близько третини. Від початку пенсійної реформи це співвідношення вже перевищує 40%, у 2008 р. досягло 48,2%, а в 2009 р. – близько 54% видатків зведеного бюджету. Тобто видатки Пенсійного фонду сягають більш як половину загального обсягу видатків зведеного бюджету України. Цілком очевидно, що бюджет нездатний покрити обвальне зростання пенсійних видатків, і подальше неконтрольоване їхнє збільшення ставить під загрозу виконання державою своїх функцій та зобов'язань яку соціальної (освіта, охорона здоров'я, культура, соціальна допомога малозабезпеченим та сім'ям з дітьми тощо), так і в інших сферах (армія, міліція тощо). Фінансове неспроможна дотаційна пенсійна система відволікає бюджетні ресурси від цілей розвитку.

Ухвалений у жовтні 2009 р. Закон України "Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати" ставить нові виклики фінансовій спроможності пенсійної системи. Підвищення прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (і відповідно мінімальної пенсії за віком), до 573 грн. з 1 листопада 2009 р. не потребувало істотного збільшення пенсійних видатків, оскільки фактичний розмір гарантованого мінімуму пенсійної виплати на той час вже перекиривав цю величину. За даними Пенсійного фонду, додаткові видатки на підвищення пенсій у два останні місяці року становили 717 млн. грн., тобто місячна потреба на виплату пенсій зросла на 2,5%.

Проте з 1 січня 2010 р. названий Закон передбачає зростання прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, до 695 грн., тобто на 122 грн., або на 21,3%. Як засвідчує досвід 2005 р., таке різке підвищення мінімального розміру пенсії, тим більше на початку року, неодмінно супроводжується дефіцитом власних коштів Пенсійного фонду (заробітна плата і відповідно надходження внесків у першому кварталі завжди найнижчі). Отже, тягар додаткових пенсійних зобов'язань знову перейде до бюджету держави. До того ж, порівняно з 2005 р., ситуація ускладнюється непевною динамікою заробітної плати, пов'язаною з наслідками фінансово-економічної кризи. Навіть якщо рецесія зміниться поживавленням економіки, таких високих темпів зростання номінальної заробітної плати, як у 2000 - 2008 рр., очікувати не варто, адже перед національною економікою постає невідкладне завдання її кардинальної реструктуризації та модернізації.

Серед інших негативних наслідків слід передбачити, принаймні, ще два: розкручування інфляційної спіралі та зрівнялівку в розмірах пенсій з наближенням до прожиткового мінімуму (особливо це стосуватиметься сільських пенсіонерів та жінок).

Слід згадати також, що швидке зростання пенсійних видатків упродовж 2004-2009 рр. відбувалося на фоні істотного зменшення загального числа пенсіонерів (з 14,3 млн. осіб до 13,7 млн. на початок року, включаючи військових пенсіонерів). Нині ж головною довгостроковою тенденцією демографічного розвитку України, як і більшості країн світу, є процес старіння населення, відбувається значне зростання частки осіб похилого віку, що негативно впливає на зміну співвідношень між чисельністю поколінь.

Принаймні в першій половині XXI ст. в Україні триватиме дія депопуляційних тенденцій, причому скорочення чисельності населення відбуватиметься переважно за рахунок осіб працездатного віку і, деякою мірою, – дітей. Натомість чисельність осіб пенсійного віку стабільно зростатиме.

За прогнозами Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. Птухи НАН України, упродовж 2010-2025 рр. співвідношення між чисельністю осіб пенсійного та працездатного віку збільшиться з теперішніх 0,4 до 0,5, а до 2050 р. чисельність пенсіонерів сягатиме 3/4 чисельності працездатного населення. Співвідношення між чисельністю поколінь пенсіонерів і дітей, яке нині становить 1,6, до початку 2030 року може зрости до 2, а наприкінці прогнозованого періоду сягатиме навіть 2,35. Частка осіб, старших від працездатного віку, в загальній чисельності населення упродовж 2010- 2050 рр. зросте з 24%

до 36%.

Отже, прогресуюче старіння населення вимагає прискорення реформування пенсійної системи, оскільки зумовлює зростання демографічного навантаження на населення працездатного віку та збільшення пенсійних видатків у майбутньому. При цьому головною метою раціоналізації видатків пенсійної системи слід вважати не їхнє скорочення, а передусім більш справедливий розподіл пенсійних коштів між одержувачами. Не слід також забувати, що належний розмір страхових пенсійних виплат не лише запобігає бідності пенсіонерів, а й зменшує видатки державного бюджету на соціальну допомогу нужденним верствам населення.

**Висновки і перспективи подальших розробок.** Викладене дає змогу зробити такі висновки:

Побудова сучасної системи пенсійного забезпечення має враховувати ментальний чинник, недоліки і позитивні зрушення, що відбуваються в процесі розпочатого в Україні реформування, і спиратися на світовий досвід реформ пенсійних систем.

1. Ураховуючи стрімке підвищення мінімального розміру пенсії, сьогодні, поруч з проблемою наповнення Пенсійного фонду, гостро постало питання підвищення розміру заробітної плати як основи сплати страхових внесків.
2. Ефективність системи пенсійного страхування багато в чому залежить від дотримання принципу соціальної справедливості та посилення її стимулюючої ролі.
3. Нова страхова пенсійна система, будучи залежною від багатьох складових та показників соціально-економічного розвитку, зокрема від стану ринку праці, рівня і динаміки заробітної плати, дієвості соціальної, податкової, банківської, цінової та інших складових політики держави, потребує вдосконалення.
4. Важливим кроком щодо вдосконалення системи пенсійного страхування є поліпшення коефіцієнта залежності пенсійної системи шляхом зменшення чисельності пенсіонерів або збільшення чисельності платників внесків до Пенсійного фонду.
5. Розв'язанню проблем реформування пенсійної системи України можуть сприяти інституціональні зміни щодо підвищення пенсійного віку і збільшення періоду участі в страховій системі.

### Література

1. Стожок Л. Напрями вдосконалення системи державного пенсійного страхування в Україні / Л. Стожок // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 1. – С. 13–18.
2. Концепція демографічного розвитку України на 2005-2015 рр. // Перший Всеукраїнський перепис населення: історичні, методологічні, соціальні, економічні, етнічні аспекти / [за наук. ред. акад. І. Ф. Кураса, С. І. Пирожкова]. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – С. 476–501.
3. Послання Президента України Л.Д.Кучми в 2001 році до Верховної Ради України та Кабінетові Міністрів України «Про основні напрямки пенсійного забезпечення населення України» визначило основні заходи щодо здійснення пенсійної реформи на 2001-2009 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pension.ukrinform.ua/poslannya.htm>.
4. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IX від 9 липня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – С. 376–398.
5. Інститут демографії і соціальних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.idss.org.ua/public.html>.
6. Дані офіційного сайту USAID [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pension.kiev.ua>.

