

УДК 35

В.С. Толубяк,

д.гос.упр., доцент

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМОЙ В УКРАИНЕ

Анотація. На основі аналізу зарубіжного та вітчизняного досвіду функціонування пенсійних систем доведено необхідність посилення їх державного регулювання в умовах трансформаційних процесів та фінансово-економічних криз. Обґрунтовано перспективність та ефективність запровадження пенсійних облигацій як фінансового механізму залучення коштів до Пенсійного фонду. Узагальнено теоретичні концепції та практичний досвід розвитку недержавних пенсійних фондів в Україні та інших країнах, що дає підстави для більш глибокого розуміння їх ролі у системі пенсійного забезпечення.

Ключові слова: державне управління, соціальна політика, пенсійна система, пенсійне забезпечення, страхові внески, соціальні стандарти, трансформаційні процеси, фінансові механізми, фінансові ризики.

Аннотация. На основе анализа зарубежного и отечественного опыта функционирования пенсионных систем доказана необходимость усиления их государственного регулирования в условиях трансформационных процессов и финансово-экономических кризисов. Обоснована перспективность и эффективность внедрения пенсионных облигаций как финансового механизма привлечения средств в Пенсионный фонд. Обобщены теоретические концепции и практический опыт развития негосударственных пенсионных фондов в Украине и других странах, что дает основания для более глубокого понимания их роли в системе пенсионного обеспечения.

Ключевые слова: государственное управление, государственная политика, механизмы государственного управления, пенсионная система, негосударственное

пенсионное обеспечение, социальные стандарты, трансформационные процессы, финансовые механизмы.

Summary. We have determined and generalized the main factors that affect the pension provisions financial mechanisms functioning and have proven the need to strengthen the state regulation of pension provisions system in terms of financial and economic crisis. We have grounded the introduction of pension bonds as a financial mechanism of the Pension Fund supply. We have generalized the theoretical concepts and practical experience of the private pension provisions development in Ukraine and abroad.

Key words: state administration, social policy, pension provisions policy, pension provisions system, pension provisions, pension provisions system, private pension provisions, pension, insurances, financial risks, social standards.

Постановка проблемы. На сегодня требуют урегулирования вопросы законодательно-нормативного обеспечения финансовых механизмов пенсионной системы в условиях трансформационных процессов, разработки единого подхода к внедрению накопительной составляющей обязательного государственного пенсионного страхования, развитие теоретико-методологических основ финансовых отношений в данной сфере.

Целью данной статьи является определение ряда направлений совершенствования финансовых механизмов государственного управления пенсионной системой в Украине.

Анализ научного наследия. Научные исследования, посвященные различным аспектам развития социальной защиты и пенсионного обеспечения, проводили известные отечественные: А. Бабенко, С. Белая, И. Гнибиденко, В. Гошовская, Б. Зайчук, Э. Либанова, В. Мельничук, А. Мордвинов, М. Плакса, В. Скуратовский, Н. Ярош, и зарубежные ученые: М. Денисова, Дж. Сорос, Дж. Стиглиц, Г. МакТаггарт, В. Москвина, М. Свенчицки, А. Соловьева, Е. Фултц и другие [...].

Изложение основного материала.

Обоснованы теоретико-методологические основы развития пенсионного обеспечения и раскрыта его сущность в контексте формирования и реализации целей социальной политики государства. В частности, систему пенсионного обеспечения определены как комплекс институтов, отношений и механизмов с помощью которых осуществляется формирование финансовых ресурсов, их сохранения и распределение среди нетрудоспособного населения (пенсионеров). Выяснено, что пенсионная система находится под влиянием пенсионной политики как составляющей социальной и финансово-экономической политики государства. В этом контексте пенсионной политику следует рассматривать как комплекс финансовых, социально-экономических и организационно-правовых мероприятий, осуществляет государство через свои институты с целью соблюдения установленных законом социальных гарантий и стандартов социального обеспечения граждан, утративших трудоспособность с возрастом, в связи с инвалидностью или потерей кормильца.

Определено социальную и экономическую роль пенсионной политики в современном обществе, которая заключается в том, что пенсионное обеспечение является основой социальной, а во многих случаях - и экономической стабильности государства. Сама же социальная политика направлена на развитие и гармонизацию социальных отношений, прежде всего, - трудовых между различными группами и слоями общества, в центре которых - человек, его благосостояние и социальную защиту. Наличие социальных рисков как признанных обществом событий в жизни человека, наступление которых предусматривает потерю средств к существованию, обуславливает объективную необходимость социальной защиты граждан, утративших трудоспособность с возрастом.

Определены основные тенденции формирования и реализации государственной политики пенсионного обеспечения с учетом исторических и географических особенностей и доказано, что развитие пенсионного обеспечения прошел несколько этапов: от возникновения касс взаимопомощи, создание добровольных страховых организаций к внедрению солидарной и многоуровневой системы пенсионного обеспечения с распределением финансовых обязательств между государством, пенсионными фондами, работодателями и самими работниками.

Определено, что существующие сегодня пенсионные системы в странах мира имеют существенные различия, обусловленные их экономическим развитием, политической структурой, особенностями разделения ответственности между государственным и частным секторами, а также историческими традициями отдельно взятой страны, а потому ни один подход к реализации пенсионной политики нельзя признать универсальным. Однако в большинстве стран пенсионные системы являются многоуровневыми: имеют государственный уровень, является распределительным, а также дополнительные уровни, основанные на накопительном механизме. В связи с мировыми интеграционными процессами в последние годы происходит сближение этих уровней. Выяснено, что пенсионные системы в странах мира формировались в зависимости от специфических для каждой страны экономических, политических и социально-культурных факторов. Вместе все они характеризуются едиными принципами организации и регулирования, а также подвергаются определенным рискам.

Определены приоритетные направления развития гос политики Украины, по которым: обеспечение стабильности солидарной пенсионной системы, переход к единому механизма начисления пенсий всем

категориям граждан, введение накопительной составляющей обязательного государственного пенсионного обеспечения, поддержки развития негосударственных пенсионных фондов.

Выявлены и обобщены основные факторы, влияющие на формирование и трансформацию финансовых механизмов пенсионной системы. В частности, старение населения, сопровождающееся изменениями его демографического состава, глобализация рынков товаров и рабочей силы, рост занятости в неформальном секторе экономики и неполной занятости, отказ молодых граждан от участия в национальных или профессиональных пенсионных системах привели к увеличению финансовой нагрузки на солидарные пенсионные системы. В связи с этим, во многих странах мира активизировались процессы реформирования и совершенствования финансовых механизмов пенсионных систем. Установлено, что основной целью процесса реформирования является построение финансово устойчивой и справедливой пенсионной системы, которая бы гарантировала надлежащие условия жизни и обеспечивала надежную защиту людям, утратившим трудоспособность с возрастом, способствовала экономическому развитию.

Обосновано, что демографическая ситуация, которая сложилась сегодня в мире и в Украине, негативно влияет на экономику и социальную сферу, побуждает к радикальным преобразованиям. Старение населения обусловило ухудшение соотношения между категориями трудоспособного и нетрудоспособного возраста. Сами по себе демографические изменения (ниже рождаемость и дольше продолжительность жизни), исходя из мировых тенденций являются необратимыми. Доказано, что меры государственной политики, направленные на рост рождаемости, даже если принесут результаты, то не сразу, и не смогут исправить демографическую структуру населения под определенный ее уровень, который бы решил

значительную часть демографических проблем. Поэтому демографические изменения должны быть обязательно учтены при реформировании пенсионной системы.

Определено, что рыночная среда усиливает индивидуальную ответственность субъектов страхования за соблюдением условий и принципов страхования, чем и отличается от централизованной системы социального обеспечения. Сегодня большинство пенсионных систем в странах мира основываются на трех факторах: страховой стаж; заработок, с которого уплачены страховые взносы; пенсионный возраст. При этом первые два фактора являются определяющими для будущей пенсии. А потому, осуществляя пенсионную реформу в Украине, внимание необходимо уделить совершенствованию системы заработной платы, которая является базой для начисления страховых взносов и, в конечном итоге, вместе со страховым стажем играет основную роль при определении размера пенсии.

Исследовано влияние мирового финансово-экономического кризиса 2008-2009 годов на функционирование финансовых механизмов пенсионных систем стран мира. Установлено, что кризис еще больше рельефно раскрыла неустойчивость финансовых механизмов пенсионных систем и показала, что ни одна пенсионная система, независимо от своей структуры, не защищена от ее воздействия. Обосновано, что в кризисные периоды, когда потребность сохранения накопленных взносов приобретает первостепенное значение, роль государства возрастает. Остро стоит проблема в дополнительных гарантиях для поддержания стабильности солидарных пенсионных систем, стабилизации фондового рынка и банковского сектора.

Последствия глобальных процессов обуславливают необходимость совершенствования финансовых механизмов пенсионного обеспечения, в

результате дало толчок к внедрению в странах Европы индивидуальных форм социальной защиты лиц, утративших трудоспособность с возрастом. Это обусловило изменение приоритетов, принципов, форм, функций государственного управления в развитии пенсионного обеспечения.

Раскрыто сущность и обоснована необходимость усиления государственного регулирования системы пенсионного обеспечения в условиях трансформационных процессов. Доказано, что в условиях трансформационных процессов механизмы государственного регулирования меняются, но государство всегда сохраняет определенные, четко очерченные функции, среди которых - обеспечение социальной защиты граждан пенсионного возраста. Определено, что государственное регулирование системы пенсионного обеспечения заключается в совокупности форм, методов и инструментов, с помощью которых государство воздействует на деятельность субъектов хозяйствования и рыночную конъюнктуру с целью формирования и распределения необходимых финансовых ресурсов для выплаты пенсий. Главной целью государственного регулирования финансовых механизмов пенсионного обеспечения является реализация эффективной и понятной пенсионной политики, направленной на обеспечение достойного уровня жизни пожилых людей, адекватного их жизненным потребностям.

Предложено пути совершенствования нормативно-правового обеспечения финансовых механизмов пенсионной системы в Украине. В частности, определены нормативно-правовое обеспечение как форму регулирования общественных отношений в этой сфере, с помощью которой поведение участников этих отношений приводится в соответствии с требованиями, содержащимися в нормах права. Исследуя процесс формирования законодательства, регулирующего отношения в сфере пенсионного обеспечения с момента провозглашения независимости

Украины, установлено, что за это время так и не было создано системы, т.е. единой и внутренне непротиворечивой юридической структуры законодательных актов, регулирующих все вопросы пенсионного обеспечения. Определена необходимость унификации пенсионного законодательства и утверждения Верховной Радой Украины Пенсионного Кодекса, который бы однозначно урегулировал вопрос льгот и преференций, позволит на практике реализовать принципы социальной справедливости и равенства перед законом всех категорий граждан, введение единого механизма назначения пенсий, основанный на уплате страховых вкладов и страховом стаже.

Обосновано выпуск специальных ценных бумаг (пенсионных облигаций), как финансовый механизм привлечения средств в Пенсионный фонд и обеспечения дополнительных доходов гражданам до государственного пенсионного обеспечения. Полученные от продажи пенсионных облигаций средства Пенсионный фонд должен инвестировать в рыночные финансовые инструменты с целью уберечь их от инфляции и увеличения за счет инвестиционного дохода, а также может использовать для покрытия дефицита своего бюджета. Пенсионный фонд Украины берет на себя (от имени государства) обязательства выплачивать дополнительную сумму дохода к пенсии его предъявителю. Пенсионные облигации являются собственностью лица, гарантирует последний возвращение их стоимости с учетом уровня инфляции и инвестиционного дохода.

Обобщено теоретические концепции и практический опыт развития негосударственного пенсионного обеспечения. Определено, что в течение последних двадцати лет во многих странах мира в результате реформирования солидарных пенсионных систем значительно возросла роль негосударственного пенсионного обеспечения. Тенденции развития

негосударственных пенсионных фондов, как для стран с развитыми частными пенсионными фондами, так и для стран, которые развивают негосударственное пенсионное страхование, является одним из направлений системных пенсионных реформ.

Выявлено особенности развития негосударственных пенсионных фондов в Украине, что дает основания для более глубокого понимания их роли в системе пенсионного обеспечения и развития финансового рынка. Накапливая финансовые ресурсы своих участников негосударственных пенсионных фондах создают источник долгосрочных инвестиций, обеспечивают дополнительные пенсионные выплаты гражданам. С целью стимулирования развития негосударственных пенсионных фондов предложено привлечение пенсионных активов к финансированию высокотехнологичных проектов предприятий, работающих по приоритетным направлениям развития современных технологий, что будет способствовать проведению структурной перестройки экономики и эффективного развития финансовых механизмов государственного управления пенсионной системой.

Разработано ряд научно-практических предложений, исходя из законодательно определенных приоритетов государственной пенсионной политики и анализа пенсионного обеспечения в Украине, в частности:

- внести изменения в Закон Украины "Об общеобязательном государственном пенсионном страховании" относительно создания законодательных условий привлечения к накопительной системе (II уровня) самозанятого населения, граждан, ведущих личное крестьянское хозяйство и граждан, работающих за рубежом;
- с целью обеспечения наполнения Пенсионного фонда Украины внести изменения в Закон Украины "О сборе и учете единого социального взноса", отменить ограничения максимального размера заработной платы

для начисления страховых взносов на общеобязательное государственное социальное страхование для предприятий негосударственного сектора экономики;

- местным органам исполнительной власти совместно со сторонами профсоюзов и всеукраинским объединением организаций работодателей и предпринимателей, формируя Программы социально-экономического развития региона, разработать и реализовать меры по содействию развитию предпринимательства, привлечение инвестиций, формирование условий для конкуренции и свободного рынка, что будет способствовать созданию рабочих мест, росту фонда заработной платы, а в конечном итоге увеличит поступления в Пенсионный фонд;

- с целью стимулирования продолжения занятости Пенсионному фонду ввести систему корректирующих коэффициентов размера пенсии: первых (понижающих), которые следует применять при досрочном выходе на пенсию, вторых (повышающих) - при позднем оформлении пенсии. Такая система не стимулирует ранний (как это происходит сейчас), а более поздний выход на пенсию, а также оставит право определения возраста выхода на пенсию;

- областным и районным управлением Пенсионного фонда совместно с местными органами исполнительной власти активно проводить информационно-разъяснительную работу среди работодателей и населения, в средствах массовой информации о ходе пенсионной реформы, необходимость и важность пенсионного страхования, перспектив развития негосударственного пенсионного обеспечения;

- вузам разработать ряд мероприятий по популяризации пенсионного обеспечения. В частности целесообразно обогащения фундаментальными знаниями будущих специалистов - выпускников вузов, путем внедрения в учебном процессе в блоке дисциплин, посвященных теории социального

страхования, изучение влияния трансформационных процессов на развитие системы пенсионного обеспечения;

- научно-исследовательским учреждениям активизировать исследования по совершенствованию солидарной составляющей пенсионной системы в части внедрения механизмов стимулирования продолжения трудовой деятельности; перспектив отмены пенсионного возраста, в качестве отправной точки выхода на пенсию, смещая приоритеты на заработок и стаж и предоставление возможности гражданам самостоятельно определять время выхода на пенсию, ориентируясь на соотношение ее размера и заработка, использование механизмов привлечения ценных бумаг для финансирования пенсионных фондов; разработку мер активного стимулирования развития негосударственных пенсионных накоплений.

Реализация предложений обеспечит устойчивый и сбалансированное развитие пенсионной системы, гармонизации с международными и европейскими стандартами и требованиями, активизирует деятельность исполнительных органов власти, работодателей и граждан по достижению высоких стандартов пенсионного обеспечения, а также развитие конкуренции между институтами государственного и частного пенсионного обеспечения.

Выводы. Определены социальную и экономическую роль пенсионной политики в современном обществе, а также основные тенденции ее формирования и реализации. Выяснено, что пенсионные системы в странах мира формировались в зависимости от специфических для каждой страны экономических, политических и социально-культурных факторов. Выявлены и обобщены основные факторы, влияющие на формирование и трансформацию финансовых механизмов пенсионной системы. Раскрыта сущность и обоснована необходимость усиления

государственного регулирования системы пенсионного обеспечения в условиях трансформационных процессов.

Список использованных источников:

1. Толуб'як В. С. Фінансові механізми пенсійного забезпечення : монографія // В. С. Толуб'як / [монографія] – Тернопіль : “Терно–граф”, 2011. – 340 с.
2. Толуб'як В. С. Теоретико-організаційні аспекти формування і розвитку системи пенсійного забезпечення населення / В. С. Толуб'як // Науковий вісник Академії муніципального управління : Серія “Управління” Вип. 1. Державне управління та місцеве самоврядування / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління. – 2011. – С. 187–196.
3. Толуб'як В. С. Удосконалення фінансового механізму системи пенсійного забезпечення України / В. С. Толуб'як // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 3. – С. 71–75.
4. Толуб'як В. С. Формування недержавного пенсійного забезпечення як складової пенсійної системи України / В. С. Толуб'як // Економіка та держава. – 2011. – № 3. – С. 121–124.

Рецензент: доктор наук по государственному управлению, профессор Юрчишин В.В.