

УДК 331. 25

Гуцалова Ю. Є.,*аспірант Дніпропетровської державної фінансової академії*

ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті аналізується стан системи пенсійного забезпечення України, його проблеми та тенденції розвитку.

Ключові слова: пенсійна система, пенсійний фонд, пенсійна реформа, солідарна пенсійна система, накопичувальна пенсійна система, недержавні пенсійні фонди.

В статье анализируется состояние системы пенсионного обеспечения Украины, его проблемы и тенденции развития.

Ключевые слова: пенсионная система, пенсионный фонд, пенсионная реформа, солидарная пенсионная система, накопительная пенсионная система, негосударственные пенсионные фонды.

The article analyzes the state pension system of Ukraine, its problems and trends.

Key words: pension system, pension fund, pension reform, the PAYG pension system, funded pension system, private pension funds.

Постановка проблеми. Чинна пенсійна система України є недосконалою тому, що не забезпечує добробуту пенсіонерів. Незважаючи на те, що пенсійна реформа в Україні супроводжується широкою інформаційно-роз'яснювальною роботою, але значна частина суспільства поки що не бере активної участі у формуванні фондів соціального страхування. Цьому є низка причин соціально-економічного характеру – низький рівень зарплат, високі ставки пенсійних внесків, високий рівень “тінізації” економіки, недостатність мотивацій для участі громадян та роботодавців у системі пенсійного страхування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз проблеми пенсійного страхування досліджують такі вчені, як В. Базилович, В. Грушко, Б. Зайчук, О. Зарудний, В. Колбун, Е. Лібанова, Б. Надточій, М. Папієв, В. Яценко, Б. Юровський та багато інші. У роботах цих авторів висвітлюються різні аспекти щодо наповнення бюджету Пенсійного фонду України, роботи солідарної системи, введення накопичувального рівня, проведення пенсійної реформи. Але питання низького пенсійного забезпечення залишається суворою реальністю. Крім того, воно ускладнюється багатьма проблемами, серед яких:

1) довготривала економічна криза, викликана трансформаційними процесами;

- 2) недотримання соціальних принципів функціонування солідарної системи;
- 3) складність і нестабільність вітчизняного пенсійного законодавства;
- 4) високий рівень демографічного навантаження на працездатне населення;
- 5) відсутність обов'язкової накопичувальної пенсійної системи;
- 6) великий тіньовий сектор економіки;
- 7) фінансова нестабільність солідарної системи;
- 8) невідпрацьованість системи управління пенсійними ресурсами на принципах соціального партнерства;
- 9) не створено належних умов для ефективного функціонування недержавного пенсійного страхування.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є поглиблене дослідження сучасного стану та динаміки розвитку системи пенсійного забезпечення України, аналіз проблем, які заважають подальшому впровадженню пенсійної реформи.

Виклад основного матеріалу. Одним із соціальних принципів солідарної пенсійної системи є принцип диференціації розмірів пенсій залежно від заробітку. Здавалось би він найкраще відповідає реалізації соціальної справедливості у пенсійному забезпеченні громадян. Але недосконалість системи, зокрема, методик розрахунку та порядку призначення пенсій, що існують, призводять до існування зрівнялівки у пенсійному забезпеченні. Варто зауважити, що цілком вирішити проблему "зрівнялівки" в межах тільки солідарної пенсійної системи неможливо, оскільки вона завжди працює за принципом "спільного казана": усі надходження внесків від працюючих об'єднуються й розподіляються між наявними пенсіонерами.

Крім "зрівнялівки" існує ще одне порушення принципу соціальної справедливості у вітчизняній пенсійній системі: соціально невиправдана та економічно необґрунтована диспропорція в розмірах призначених пенсій, установлених спеціальними законами для представників окремих професій та посад (народних депутатів, працівників прокуратури, помічників народних депутатів, суддів, військовослужбовців, працівників національного банку та самоврядування, державних службовців, науковців, та ін.) Сьогодні чисельність "спецпенсіонерів" в Україні становить 4% від загальної кількості, з них 3856 чоловік отримують пенсію понад 10 тис. грн. [10]. Їх існування створює прецедент, що негативно впливає на розвиток пенсійного страхування та провокує соціальний конфлікт. Річ у тім, що такі пенсії призначаються як відсоток заробітної плати на відповідній посаді (залежно від стажу роботи), завдяки чому їх розмір значно вищий і зростає швидше, аніж у людей, які отримали пенсії за Законом № 1058 [3, с. 27]. Достатньо лише навести середній розмір пенсії народного депутата – близько 17 тисяч грн. та середній розмір пенсії за законом про пенсійне страхування 600 грн. Постає питання: невже народний обранець за свої 5 чи більше років

зробив такий внесок¹ в пенсійний фонд, що його пенсія в 30 разів більше за звичайну. Крім того, у цивілізованих країнах світу різниця складає 2-3 рази. Така ситуація потребує термінового вирішення. Несправедливість існування таких “професійних” пенсій полягає в тому, що їх підвищений розмір забезпечується за рахунок коштів Державного бюджету, а не лише сплатою вищої ставки страхових внесків. Тим більше, що зарплата на цих посадах і так зазвичай істотно вища за середню. Пенсія – це не пільга, ні привілей, вона повинна зароблятися і мати страховий характер.

Розрахунок індивідуального коефіцієнта середньої зарплати для обчислення конкретної пенсії, що має бути у прямій залежності від середньої зарплати в усіх галузях народного господарства є також проблемою на сьогодні. Пояснимо на такому прикладі: у банківських працівників зарплата сьогодні чи не найвища, і особливо помітний цей контраст порівняно з зарплатою вчителя, лікаря та багатьох інших категорій працівників бюджетної сфери, трудовий внесок яких у створення національного багатства країни анітрохи не менший, ніж у банківського службовця. Визначаючи пенсію банківському працівнику, співробітники пенсійного фонду враховують середню зарплату по всіх галузях народногосподарського комплексу України, тим самим реально завищують його індивідуальний коефіцієнт і, як наслідок, розмір пенсії.

Існує також загроза збільшення різниці в розмірах новопризначених та призначених раніше пенсійних виплат. З одного боку, нові покоління пенсіонерів підпадуть під більш пильний контроль за сплатою страхових внесків. З іншого, для обчислення їхніх пенсій будуть використовуватися значно вищі показники середньої заробітної плати в економіці, оскільки передбачається випереджальне зростання заробітної плати порівняно з усіма іншими макроекономічними показниками.

Не відновився в процесі пенсійної реформи принцип заінтересованості кожної працездатної особи у власному матеріальному забезпеченні після виходу на пенсію. Причина низької зацікавленості населення в пенсійному страхуванні полягає у недосконалій системі обчислення розміру пенсії, зокрема надані переваги тривалості трудового стажу перед розміром сплачених внесків. За чинним порядком, страховий стаж з урахуванням сплати мінімального внеску (чітко за ст. 24-25 [3]) обраховується лише з 1 липня 2000 р. – з дати впровадженого персоналізованого обліку. За попередній період він визначається відповідно до чинного раніше законодавства, тобто трудовий стаж до липня 2000 р. наперед вважається страховим незалежно від сплати внесків. Через це багато теперішніх пенсіонерів мають великий страховий стаж понад 35 років. І навіть це не забезпечує їм гідну старість, тоді що казати про тих, кому зараз 20-40 років.

¹ Максимальна величина фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, з якої відповідно до законів України справляються страхові внески до Пенсійного фонду України, дорівнює п'ятнадцяти розмірам прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб.

Також спостерігається слабка зацікавленість населення у здобутті пенсійних прав тому, що вітчизняне пенсійне законодавство складне і нестабільне. Наприклад, Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” було прийнято у 2003 р., а до нього вже більше 25 разів вносили зміни. Крім зазначеного, діють ще близько 30 законів, які містять норми стосовно пенсійних прав і гарантій. Нечіткість і непрозорість пенсійної системи пов’язана також із тим, що деякі важливі положення регулюються актами, що не мають прямої дії (зокрема це стосується індексації мінімального розміру пенсії та відсотка підвищення призначених пенсій у зв’язку зі зростанням заробітної плати), – їх реалізація відбувається через розробку та прийняття додаткових підзаконних актів, часто під впливом політичних обставин і без урахування стратегічних інтересів розвитку пенсійної системи.

Пенсійна система працює в умовах максимального фінансового напруження, не забезпечуючи при цьому достатнього задоволення потреб пенсіонерів, які з виходом на пенсію втрачають половину свого заробітку.

Виходячи з наведеного прикладу, впливає, що одним слід працювати до загально визначеного пенсійного віку, інші набувають право на пенсію значно раніше, а частина громадян починає отримувати пенсію незалежно від віку за наявності виробленого стажу за спеціальністю. Стаж, обчислений у пільговому розмірі, навіть за однакових умов періоду виходу на пенсію, збільшує її розмір.

Тому за таких умов більш виважено слід підходити до питання надання пенсій за особливі умови роботи з внесенням відповідних поправок до нормативних документів, адже вітчизняне пенсійне законодавство передбачає дуже широкий перелік категорій працівників, які мають право на достроковий вихід на пенсію. Це провокує розбалансування пенсійної системи у частині демографічного навантаження на працюючих.

Найбільшою проблемою сьогодні є демографічна ситуація в країні. За даними інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, наведеними на рисунку 1, можна побачити темпи старіння населення України.

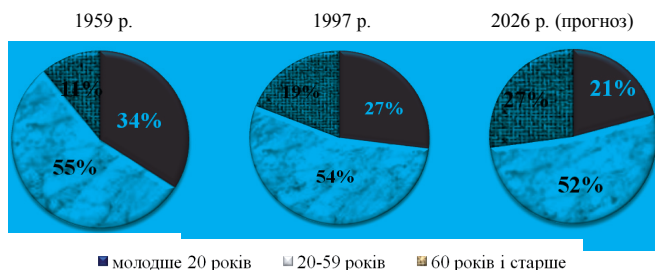


Рис. 1. Темпи старіння населення України

Кризові явища перехідного періоду зумовили різке скорочення й без

того невисокої народжуваності, що призвело до нового витка старіння населення України. Якщо, за даними перепису населення, у 1959 р. населення України перебувало на порозі процесу старіння (частка осіб віком 60 років і старші становила 10,5% загальної чисельності населення), то вже за результатами перепису 2001 р. рівень його старіння (21,4%, тобто вдвічі більший), що характеризується вченими-демографами як дуже високий [9, с. 25]. На думку вчених-демографів, з початку нового тисячоліття спостерігається істотне зниження показників старіння, проте це явище тимчасове і пов'язане не з покращанням економічної ситуації, а з дією так званих “демографічних хвиль”. На початку 2000-х рр. з працездатного віку виходить покоління народжених у післявоєнні роки. Водночас, працездатний контингент поповнюють більш “потужні” когорти народжених у другій половині 1980-х років. У подальшому ситуація з фінансуванням видатків ПФУ, за рахунок яких виплачується пенсія громадянам, загострюватиметься, оскільки вже сьогодні на одного працюючого припадає 0,9 пенсіонера. Очікується, що у 2015 році це співвідношення становитиме 1:1, у 2050-му – 1:1,4, тобто кожен працюючий працюватиме як на власну зарплату, так і відраховуватиме обов'язкові пенсійні внески на покриття 100% пенсії одного пенсіонера і ще 40% пенсії іншого пенсіонера [9, с. 26].

Солідарна система пенсійного страхування ефективно працює, коли 5 працюючих утримують одного пенсіонера. За таких умов українську пенсійну систему, що будується на солідарній відповідальності поколінь, неминуче очікує глибока криза, і саме тому у стислі терміни мають бути розроблені і реалізовані ефективні державні та ринкові механізми попередження такої ситуації.

Крім того, для української економіки характерним залишається виплата заробітної плати “у конвертах”. Варто відзначити дуже низьку зацікавленість населення (не лише роботодавців і підприємців, а й найманих працівників) у сплаті внесків. В Україні сумарний розмір пенсійного збору (35,2%) є одним із найвищих у Європі, для роботодавців розмір пенсійного збору становить 33,2% фонду заробітної плати, для працівників – 2%, тобто роботодавці сплачують понад 94% загального обсягу пенсійних внесків. З метою зниження рівня оподаткування виплачується мінімальна заробітна плата, а реальні доходи не оподатковуються, що сприяє розвитку тіньового сектору економіки. Відповідно знижується рівень оподаткування фонду заробітної плати, де найбільшу частку складають відрахування до Пенсійного фонду України. Одна з причин такої ситуації – слабка залежність між сумою сплачених пенсійних внесків і розміром пенсії (низький коефіцієнт заміщення), внаслідок чого населення не сприймає внески як необхідну передумову для здобуття власних пенсійних прав, а отже, намагається уникнути або мінімізувати їх сплату.

Сьогодні частка “тіньової” заробітної плати, за різними джерелами, становить 40 – 50%. Виведення з “тіні” тільки частини цієї заробітної плати, наприклад, зменшення “тіньової” зарплати до 30%, може дати 18,0 – 43,4 млрд. грн. додаткових надходжень до Пенсійного фонду. Ці кошти збіль-

шили б розмір пенсійних виплат з метою ефективного захисту пенсіонерів від наслідків фінансово-економічної кризи [1].

Крім цих проблем, найвагомішою залишається низька ціна робочої сили. Якщо на початку 90-х років частка заробітної плати у собівартості продукції становила 15-24%, то зараз лише 9-11% [2, с. 5].

Загострилась проблема приховування заробітної плати, що негативно вплинуло на доходну частину бюджету Пенсійного фонду. Потреби держави на виплату державної пенсії величезні й сягають понад 14,2 млрд. грн. щомісяця. Видатки ПФУ за 2009 рік – 165,7 млрд. грн., тоді як власні доходи установи становили лише 103,1 млрд. грн. Бюджет ПФУ у 2009 році виконано з дефіцитом у розмірі 31 млрд. грн. або в 2,4 раза більше запланованого. Загальний дефіцит Пенсійного фонду на 2011 рік запланований у розмірі 58 мільярдів гривень [5] (табл. 1).

Таблиця 1
Видатки і власні доходи Пенсійного фонду України, 2005-2009 роки

Показник	2005	2006	2007	2008	2009
Видатки, млрд. грн	65,5	74,4	101,9	143,5	165,7
Власні доходи ПФУ, млрд. грн	42,2	54,3	76,0	102,0	103,1
% власних доходів ПФУ	64,4	73,0	74,6	71,1	62,2

Пенсійна система лише тоді може вважатись досконалою, коли вона є фінансово стабільною і захищеною від ризиків. Пенсійні витрати в Україні протягом останніх років неухильно зростали та сягнули у 2009 році 18 % ВВП (рис. 2. [7]), що є найвищим показником в Європі (за винятком Італії).

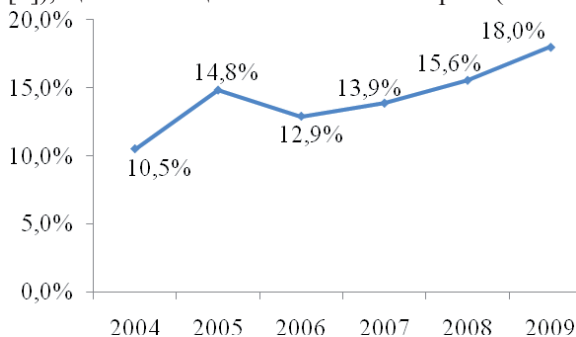


Рис. 2. Видатки на пенсійне забезпечення України щодо ВВП у 2004-2009 роках, %

Для порівняння, середній рівень державних витратів на пенсії у країнах ОЕСР у 2005 році становив 7 % ВВП, у Польщі – 13,9%, Німеччині – 11,4%, Швеції – 10,6%, Чехії – 8,5%, у Великій Британії – 6,6% [8].

Саме тому мають бути розв'язані такі питання: по-перше, питання повної компенсації втрат Пенсійного фонду від надання суб'єктам господарювання пільг із виплати страхових внесків та з коштів Державного бюджету; по-друге, звільнення його від невластивих витрат; по-третє, посилення заходів щодо належного виконання платниками своїх зобов'язань, що дозволило б уникнути як короткострокових запозичень, так і дефіциту бюджету.

Висновки. Головне завдання пенсійної системи країни – створити умови для забезпечення людей достойним доходом у старості відповідно до особистого внеску кожного. При цьому система не має бути тягарем для розвитку держави, тобто не повинна створювати надмірний тиск на державні фінанси, громадян, які працюють, і бізнес.

Визначальними чинниками для сфери недержавного пенсійного забезпечення є стабільність економічної ситуації в країні й пов'язана із цим тенденція до зростання доходів населення й підвищення довіри до фінансових інститутів. Для підвищення рівня фінансової грамотності населення державі необхідно разом з роботодавцями, фондами й страховими компаніями проводити роз'яснювальну роботу серед населення щодо необхідності самостійного нагромадження пенсійних коштів. Крім того, довгострокові глибинні перетворення економічного змісту системи пенсійного забезпечення зможе і має бути основним джерелом довгострокових фінансових ресурсів країни.

Література:

1. Єдиний соціальний внесок – новий рівень системи соціального захисту [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.
2. Зайчук Б. Річниця Пенсійного фонду України // Вісник Пенсійного фонду України. – 2004. – № 12. – С. 4-5.
3. Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 р. № 1058-IV.
4. Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 09.07.2003 р. № 1057-IV.
5. Звіт рахункової палати України про результати аналізу формування та використання бюджету ПФУ. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16727325>.
6. Кузьменко В. Зарубіжний досвід функціонування систем недержавних пенсійних виплат // Вісник пенсійного фонду України. – 2010. – № 3. – С. 22-25.
7. Пенсійна реформа: що заважає // Дзеркало тижня. – № 12 (792) 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dt.ua/2000/2650/68947>.
8. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй в Україні. Аналітично-дорадчий центр Блакитної Стрічки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brc.undp.org.ua/ua/press/news/134>.
9. Ткаченко Л. Вплив демографічних процесів на розвиток системи пенсійного забезпечення в Україні // Вісник Пенсійного фонду України. – 2008. – № 4. – С. 24-27.
10. Українські пенсії сьогодні – Ліга Новости, 23. 01. 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.liga.net/news/N1101993.html>.