



УДК 336.7; 368.914

## Напрями вдосконалення пенсійного забезпечення в Україні

Артем Петрович Білоног,  
аспірант

Університету банківської справи Національного банку України (м. Київ)

**Анотація.** Досліджуються перспективи розвитку пенсійного забезпечення в Україні. Наведено основні проблеми, що стоять на шляху ефективного функціонування недержавного пенсійного забезпечення. Зроблено висновки і рекомендації щодо напрямів розв'язання окреслених проблем.

**Ключові слова:** пенсійна система, пенсійне забезпечення, пенсійне страхування, пенсійний фонд, недержавні пенсійні фонди.

**Вступ.** Проблема реформування пенсійної системи є однією з найгостріших на сьогодні в Україні. Питання вдосконалення пенсійної системи і розроблення виваженої державної політики щодо пенсійного забезпечення не втрачають своєї актуальності і потребують розробки наукових підходів до розв'язання цієї проблеми. Формування пенсійного страхування на базі пенсійного забезпечення потребує наукового обґрунтування, визначення теоретичних засад функціонування пенсійної системи за принципами страхування. Перехід до ринкової економіки в Україні характеризується нестабільним економічним становищем, змінилася демографічна ситуація та пропорції працюючого і непрацюючого населення, тому створюється багатоканальна система пенсійного забезпечення.

**Постановка проблеми.** Пенсійне забезпечення громадян похилого віку – одна з найгостріших і найбільш соціально-економічних проблем українського суспільства. Безперечно, що виходом із ситуації, яка склалась із пенсійним забезпеченням в Україні, є вдосконалення функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення. Держава має перекласти частину тягаря пенсійного забезпечення на недержавні пенсійні фонди.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання розвитку пенсійної системи України досліджували у працях багатьох учених, зокрема: С. Березіна, М. Вінер, В. Геєць, В. Гордієнко, Ю. Драбкина, Б. Зайчук, С. Злупко, В. Колбун, Е. Лібанова, Б. Надточій, Ю. Палкін, Д. Полозенко, М. Папієв, І. Сахань, С. Сивак, Б. Сташків, Н. Тихоненко, Г. Терещенко та інші. Утім, до сьогоднішнього пошук ефективних шляхів розв'язання проблем пенсійного забезпечення залишаються актуальними.

**Метою** статті є викладення авторського підходу до визначення напрямів вдосконалення пенсійного забезпечення в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед, зазначимо основні проблеми, які, на нашу думку, стоять на шляху ефективного функціонування недержавної системи пенсійного забезпечення, зокрема:

- економічні (повільні темпи економічного зростання вітчизняної економіки; інфляція; низькі грошові доходи населення; високий рівень безробіття);
- інвестиційні (кількість та якість інвестиційних фінансових інструментів; прозорість операцій

на фінансовому ринку; брак необхідного досвіду запровадження інвестиційних проектів);

- демографічні (старіння населення, низький рівень народжуваності та високий рівень смертності);
- правові (наявність недосконалої законодавчо-нормативної бази);
- політичні (політична нестабільність і політична пасивність громадян);
- управлінські [брак достатнього досвіду управління корпоративними коштами (активами НПФ)];
- психологічні (недовіра населення до системи недержавного пенсійного забезпечення, економічна і правова необізнаність населення).

Певні кроки для стабілізації та подальшого розвитку пенсійного забезпечення здійснюються з боку державних органів влади. Зокрема, метою реформи пенсійної системи визначено посилення соціального захисту осіб, які втратили працездатність, забезпечення гідного рівня їх життя в результаті стійкого розвитку пенсійної системи [1]. Для цього треба вирішити такі завдання: стабілізувати солідарну пенсійну систему; запровадити загальнообов'язкове накопичувальне і розвивати добровільне накопичувальне пенсійне страхування; поліпшити адміністрування пенсійної системи.

Стосовно запровадження загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування слід зазначити, що напрями його подальшого розвитку визначені Статтею 1 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [2]. По-перше, перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України. По-друге, учасниками накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування є особи, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню згідно із Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яким на дату запровадження перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду виповнилося не більш як 35 років та які сплачують внески / за яких сплачуються внески до накопичувальної системи пенсійного страхування. По-третє, страхові внески до Накопичувального



пенсійного фонду є складовою частиною єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, сплаченого учасниками накопичувальної системи пенсійного страхування, і підлягають спрямуванню до Накопичувального пенсійного фонду в таких розмірах: у рік запровадження перерахування – 2 відсотки від бази нарахування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, встановленого для таких учасників, кожного наступного року – у розмірі, збільшеному на 1 відсоток, до досягнення 7 відсотків і подальшої сплати в зазначеному розмірі. По-четверте, страхові внески до Накопичувального пенсійного фонду для осіб, які беруть добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, нараховуються на суму, передбачену договором про добровільну участь. По-п'яте, Пенсійний фонд України спрямовує страхові внески до Накопичувального пенсійного фонду на відповідні рахунки на підставі відомостей, поданих платниками єдиного внеску до Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Не можна погодитися з положенням нормативно-правового акта, що перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України. Ця норма, зважаючи на дефіцит Пенсійного фонду України і негативні демографічні тенденції, унеможливило впровадження другого рівня пенсійного забезпечення.

У свою чергу, Програмою економічних реформ Президента України передбачено: запровадження фіксованого розміру пенсійного внеску для підприємницької діяльності, які працюють за спрощеною системою оподаткування; розробка системи інформування громадян про страховий стаж і заробітної плати; обмеження максимальних пенсій; уточнення умов запровадження другого рівня пенсійної системи, здійснення організаційно-підготовчої роботи; створення стимулів для пізнішого виходу на пенсію й збільшення мінімальної тривалості страхового стажу для одержання пенсії за віком; удосконалення порядку призначення й індексації пенсій; скасування необґрунтованих пільг щодо дострокового виходу на пенсію й зі сплати внесків; початок поступового вирівнювання пенсійного віку жінок і чоловіків; запровадження єдиного соціального внеску; поступовий перерозподіл ставки внеску на пенсійне страхування від роботодавця до працівника; підвищення ефективності нагляду за накопичувальними пенсійними фондами; запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; запровадження обов'язкових корпоративних пенсійних схем для фінансування дострокових і спеціальних пенсій для особливих категорій професій, пов'язаних із ризиком для життя; диверсифікованість схем приватного пенсійного страхування, його економічне стимулювання, запровадження програм спільного інвестування тощо.

Індикаторами успіху у Програмі визначено: коефіцієнт заміщення (співвідношення середніх розмірів пенсій і зарплат) – не менше ніж 45%, у т. ч. із солідар-

ної системи – 40%; співвідношення середніх розмірів пенсій жінок і чоловіків – не нижче ніж 75%; ставка відрахувань на пенсійне страхування – не більше ніж 35%; співвідношення обсягу пенсійних витратків із ВВП – не більше ніж 12% до 2014 року.

Поряд із цим, і з боку науковців робляться спроби вироблення концептуальних підходів до розв'язання економічних проблем розвитку України, у тому числі й проблем розвитку пенсійного забезпечення. Так, у статті «85 кроків реформування економіки України (реформи третього покоління)» викладено певну Програму реформування економіки України, що включає загальні соціально-економічні підходи до структурної політики [3]. Автори висвітлюють підходи до фіскальної, грошово-кредитної, фінансової політики, стимулювання підприємництва і реформ соціальної сфери. Програма містить 85 кроків реформування економіки України і розрахована на синергійний ефект, взаємодію запропонованих кроків у комплексі. Наведемо деякі, що безпосередньо стосуються розвитку пенсійної системи України і залучення інвестицій, зокрема:

- заохочення приватних пенсійних фондів. Держава повинна гарантувати діяльність приватних пенсійних фондів і дозволити до 5% доходів (як працедавців, так і працівників) без оподаткування перераховувати до зазначених фондів;
- установа податку на експорт капіталу. Потрібно встановити податок на експорт капіталу у зв'язку з тим, що частина капіталу «відпливає» з України. Тим самим до того, як збільшити зовнішні інвестиції в економіку країни, потрібно, перш за все, припинити вивезення капіталу, встановити податок на експорт капіталу (заздалегідь віднімаючи суму ввезеного до України капіталу). Ці зміни мають бути здійснені з урахуванням зобов'язань перед СОТ щодо створення рівних можливостей за взаємними інвестиціями. Законодавчо банкам доцільно заборонити будь-які операції (транзакції) з експорту капіталу, поки місцеві податкові органи не підтвердили письмово про виконання податкових зобов'язань;
- створення приватних пенсійних фондів. Паралельно з державною системою пенсійного забезпечення треба створити систему приватних пенсійних фондів за участі працедавців і працівників. Слід вкоренити систему корпоративного соціального забезпечення. Кабінет Міністрів в особі Міністерства фінансів має гарантувати кошти, інвестовані до цих фондів;
- фіксація рамок пенсійної політики. За останні роки в Україні рівень пенсійного забезпечення (співвідношення середньої пенсії до середньої заробітної плати) достатньо високий. Протягом останнього десятиліття цей показник вагався в рамках 55–70%. Для такої країни, як Україна, оптимальний рівень пенсійного забезпечення має бути в межах 40–50%. Це означає, що надалі зростання пенсій має бути нижчим за зростання середньої заробітної плати;



- збільшення норми накопичення. Зростання заощаджень і норма інвестування в економіку в найближчі десятиліття мають бути не менше ніж 35–40% до ВВП. Без внутрішніх накопичень країні доведеться збільшити зовнішні запозичення для забезпечення порівняно високих темпів зростання ВВП. Такий розвиток подій, проте, неможливий, оскільки зростання коштів на обслуговування і погашення зовнішнього боргу відбувається швидше за зростання самого боргу.

Також, на нашу думку, необхідний подальший розвиток державного регулювання діяльності недержавних пенсійних фондів та вдосконалення пенсійного законодавства зокрема, спрощення механізму функціонування та забезпечення зрозумілості пенсійної системи для громадян і роботодавців.

Загалом, перед регуляторами стоїть низка питань, які потребують якнайскорішого вирішення, зокрема:

- 1) підтримка системи недержавного пенсійного забезпечення з метою підвищення функціонування недержавних пенсійних фондів (НПФ), а також забезпечення адекватного механізму регулювання цих інституцій з метою захисту прав та інтересів споживачів;
- 2) забезпечення створення фінансового інструментарію для інвестиційної діяльності НПФ, який забезпечує надійність і прийнятну дохідність;
- 3) нагляд за справедливим та об'єктивним визначенням розміру пенсійних накопичень учасників НПФ шляхом визначення одиниці пенсійних внесків;
- 4) удосконалення системи розкриття інформації про діяльність НПФ та оптимізації звітності з недержавного пенсійного забезпечення;
- 5) розроблення методик оцінки діяльності НПФ та оцінки фінансових інструментів, які входять до складу активів недержавних пенсійних фондів, установлення відповідних критеріїв ефективності;
- 6) посилення взаємодії регуляторів, які здійснюють контроль у сфері недержавного пенсійного забезпечення.

Наявна регуляторна база недосконала щодо встановлення необхідного обсягу та стандартів поширення інформації. Крім цього, Закон містить тільки положення про надання інформації чинним, а не потенційним учасникам НПФ. Для розширення діяльності НПФ слід надавати інформацію для учасників і для населення загалом, адже вона може бути корисною для припливу нових учасників і вибір ними схеми недержавного пенсійного забезпечення.

Важливим завданням регулювання є також запровадження Міжнародних стандартів фінансової звітності, а також введення у практику фінансової діяльності порядку оприлюднення інформаційних проспектів НПФ щодо їхніх основних фінансових показників. Це можуть підтримати як регулятори, так і галузеві об'єднання шляхом правових, організаційних заходів, проведення семінарів та кампаній.

Слід звернути увагу, що на сьогодні не врегульовано остаточно питання функціонування і внутрішньої взаємодії в рамках одного недержавного пенсійного фонду адміністраторів, компаній з управління активами та зберігачами НПФ. У законодавстві не розв'язано проблеми нівелювання впливу пов'язаних осіб та забезпечення спрямованості роботи НПФ виключно на благо учасників пенсійної схеми, підвищення рівня стандартів поширення фінансової інформації та прозорості схем НПФ. Не встановлено однозначної процедури розкриття / прозорості цін на цінні папери, що використовуються для оцінювання вартості активів НПФ, звужено роль зберігачів у процесі їх оцінювання. З огляду на зазначене доцільно вдосконалити законодавство щодо заборони (обмеження) на інвестиції в цінні папери, випущені юридичними особами, пов'язаними із засновниками НПФ. Відсутність таких обмежень може призвести до розвитку «внутрішніх» фондів зі спотвореними стимулами. Такі фонди, очевидно, не максимізуватимуть чисті активи своїх учасників, а скоріше дбатимуть про власні комерційні інтереси.

Поряд із цим, є заслабкими положення щодо відокремлення активів НПФ від активів зберігача. Стаття 44 (7) забороняє банку-зберігачеві використовувати активи пенсійного фонду як «кредитні ресурси», але для запобігання ризикам нецільового використання цих коштів цю статтю варто посилити положеннями про те, що активи пенсійних фондів повинні зберігатися на окремих рахунках, ізольованих від активів банку-зберігача, і використовуватися виключно для цілей, установлених у Законі України «Про недержавне пенсійне забезпечення».

Зазначимо, що в законодавстві не передбачено порядку захисту коштів НПФ у разі банкрутства зберігача. На нашу думку, варто надати можливість такого захисту при банкрутстві в межах існуючого Гарантійного фонду вкладів фізичних осіб за складом учасників (фізичних осіб) НПФ.

У свою чергу, високі вимоги, які висуваються до компаній, що управляють активами пенсійних фондів, потребують диференційованого підходу до ліцензування КУА залежно від того, управляють вони активами венчурних фондів чи пенсійних фондів. На цей час умови ліцензування однакові.

Слід також зазначити, що податковими органами до цього часу не забезпечується виконання вимог закону щодо включення пенсійних внесків до складу податкового кредиту з податку з доходів фізичних осіб і щорічний перерахунок цих сум, не зважаючи на звернення Держфінпослуг та учасників ринку.

Важливою проблемою роботи недержавних пенсійних фондів є недостатність надійних фінансових інструментів інвестиційного класу. У зв'язку з цим актуальною є пропозиція щодо збільшення інвестування пенсійних активів у банківські метали, інструменти з фіксованим доходом, забезпечені облігації тощо.

Окремо слід наголосити на низькому рівні інвестування пенсійних активів у державні боргові цінні папери. Зазначимо, що розміщення активів пенсійних фондів у державних боргових інструментах забезпечує вирішення таких завдань: диверсифікація



пенсійних резервів зі створенням надійних умов для формування та інвестування пенсійних накопичень; гарантування захисту пенсійних вкладів; контроль з боку держави за структурою пенсійних резервів; забезпечення умов інвестування ресурсів на довгостроковий період, тобто строкової відповідності залучених та інвестованих коштів.

Залишається проблемою інвестування у привабливі фінансові інструменти нерезидентів. Вітчизняні НПФ зовсім не використовують можливості диверсифікації активів шляхом інвестування в іноземні цінні папери (норматив – до 20%), що пояснюється відсутністю відповідних законодавчих актів та механізмів такого інвестування. По-перше, законодавство, яке стосується операцій з іноземною валютою, вимагає спеціального дозволу на закордонні інвестиції в цінні папери, який слід отримувати в Національного банку України. По-друге, згідно із Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення» ДКЦПФР має прийняти рішення щодо рейтингів іноземних цінних паперів, у які дозволено інвестувати НПФ. ДКЦПФР досі не прийняла такого рішення.

Слід зважати на те, що недержавні пенсійні фонди – це інституціональні інвестори, які орієнтовані на тривалі строки інвестування й мають забезпечити захист коштів учасників від інфляції в часовому горизонті, що становить весь період накопичення. Тому нормативна неврегульованість цих питань перешкоджає інвестиціям НПФ у досить надійні фінансові інструменти, які перебувають в обігу на розвинутих і ліквідних іноземних ринках. Інвестиції у високоякісні, ліквідні та правильно оцінені іноземні цінні папери могли б істотно поліпшити співвідношення між ризиками і дохідністю НПФ. Варто внести поправки до нормативної бази валютного регулювання і скасувати окремі регуляторні обмеження на операції з валютою, розглянути можливість запровадження управління ризиками і раціонального вкладення коштів, підпорядкованого детально розробленому регулюванню, що має передбачати інвестування в ліквідні інструменти з низьким рівнем ризику, які перебувають в обігу на розвинутих ринках.

Пенсійні фонди в Центральній і Східній Європі вкладали значні кошти за кордоном протягом 2–3 років після початку своєї діяльності (5–20% вважається нормальним рівнем). Однак основним видом інвестицій були інвестиції в державні облигації. У більшості країн на початкових етапах розвитку недержавного пенсійного забезпечення державні облигації становлять більше ніж 50% інвестиційного портфеля. Отже, якщо скористатись для оцінки інвестицій відповідними даними для інших країн Центральної і Східної Європи, то українські пенсійні фонди вклали недостатні кошти саме в ці дві категорії активів.

Додатковими моментами поліпшення управління інвестиційними портфелями вітчизняних НПФ може бути дозвіл на вкладення коштів у деривативи, але лише в цілях хеджування, запровадження в законодавстві загальних положень щодо управління ризиками, накладення обмежень на частки акціонерного капіталу, які може утримувати НПФ. Остання вимога

має запобігти перетворенню НПФ з інституційного інвестора у прямого інвестора, по-друге, вона запобігатиме «монополізації ринку».

Важливим аспектом є здійснення постійного моніторингу дотримання законодавчо встановлених обмежень щодо інвестування пенсійних активів, який має ґрунтуватися на показниках їхніх середньомісячних значень, що забезпечить можливість відстеження і дотримання гранично допустимих обсягів інвестицій.

В інвестиційній політиці НПФ важливо також ураховувати пріоритети їхніх учасників. Наприклад, працівники молодшого віку скоріше нададуть перевагу високодохідним і високоризиковим інвестиціям, а старше покоління почуватиметься безпечніше за більш консервативного розподілу активів. Тобто підхід формування однакового для всіх портфеля інвестицій не дає змоги врахувати особисті вподобання учасників НПФ.

Для врегулювання цього питання у США працівники, які використовують корпоративні пенсійні плани, отримали змогу змінювати структуру своїх інвестицій упродовж життя.

Пенсійні фонди Великої Британії пропонують плани, побудовані за способом життя. Вони дозволяють коригувати ризиковість інвестицій відповідно до віку учасників [4].

За умов вирішення проблемних питань функціонування, відповідного забезпечення надійності пенсійних заощаджень, підвищення ліквідності та дохідності інвестиційного пенсійного резерву НПФ матимуть потенціал для розвитку, а також можливість здійснення довгострокових інвестицій, що може в перспективі стати одним із механізмів залучення «довгих» коштів у реальний сектор вітчизняної економіки.

Також потребує підвищення якості робота рад пенсійних фондів і системи внутрішнього управління НПФ: удосконалення фінансового планування діяльності НПФ; удосконалення методів оперативного управління активами НПФ; підвищення ефективності фінансового забезпечення.

**Висновки.** Наголосимо, що основними принципами формування політики державного регулювання ринку недержавного пенсійного забезпечення мають залишатися:

- 1) ефективність – забезпечення досягнення максимального можливих позитивних результатів унаслідок дії регуляторних дій за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, домогосподарств і держави;
- 2) доцільність – державне регулювання економічних взаємовідносин з метою розв'язання пріоритетних проблем;
- 3) адекватність – відповідність форм і рівня державного регулювання економічних взаємовідносин ринковим вимогам із вивченням усіх наявних і прийнятних альтернатив;
- 4) збалансованість – забезпечення в регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, домогосподарств і держави;
- 5) передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям задекларова-



ної державної політики, а також планам підготовки проектів регуляторних актів, яка дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування своєї діяльності;

- б) прозорість – зрозумілість процедур щодо фізичних і юридичних осіб та узгодження дій органів регулювання на всіх етапах законотворчої діяльності.

Насамкінець зауважимо, що місце і роль державного управління в будь-якій системі пенсійного забезпечення визначається рівнем зрілості економічних відносин суб'єктів системи в цілому і розвитком демократичних процесів в суспільстві зокрема. Тому пріоритетом державного регулювання в цій сфері має стати системний підхід до вдосконалення механізму недержавного пенсійного забезпечення.

#### Список використаних джерел

1. Програма економічних реформ України на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/content/ker.html>.
2. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08.07.2011 № 3668-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3668-17/print1361270491007321>.
3. Смовженко Т. С., Кравченко І. С., Багратян Г. А. 85 кроків реформування економіки України (реформи третього покоління) [Електронний ресурс] // Економічні науки. – 2010. – Вип. 7 (25). – Ч. 5. – (Серія «Облік і фінанси»). – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/en\\_oif/2010\\_7\\_5/31.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/en_oif/2010_7_5/31.pdf).
4. Терещенко Г. М., Смоляр Ю. О. Особливості інвестиційної діяльності недержавних пенсійних фондів: зарубіжний досвід і вітчизняна практика // Фінанси України. – 2008. – № 3. – С. 43–51.

**Summary.** This paper examines the prospects of pension system in Ukraine. The basic problems facing the efficient functioning of private pensions. Conclusions and recommendations for solving these problems areas.

**Keywords:** pension system, pension, pension fund, private pension funds.