

УДК 336.71

**Н.М.Терлецька**, к.е.н.,  
Чернівецький національний університет ім. Ю.Федьковича,  
**І.І.Шпанюк**,  
Чернівецький торговельно-економічний інститут КНТЕУ,  
м. Чернівці

## **ПЕНСІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ШЛЯХИ ПРОВЕДЕННЯ ТА ЗАСОБИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

У статті проведено аналіз діючої системи пенсійного забезпечення в Україні, а також обґрунтована необхідність запровадження диверсифікованої пенсійної системи як гаранта забезпечення фінансової незалежності та гідного рівня життя пенсіонерів.

В статье проведен анализ действующей системы пенсионного обеспечения в Украине, а также обоснована необходимость внедрения диверсифицированной пенсионной системы как гаранта обеспечения финансовой независимости и достойного уровня жизни пенсионеров.

In the article the analysis of the operating system of the pension providing is conducted in Ukraine, and also the necessity of introduction of the diversified pension system is grounded as a guarantor of providing of financial independence and deserving standard of living of pensionaries.

*Ключові слова:* трирівнева пенсійна система, якість життя населення, пенсійна реформа, солідарна система, накопичувальна система, система недержавного пенсійного забезпечення, пенсійні активи, соціальна справедливість.

Якість життя населення значною мірою залежить від пенсійного забезпечення людей похилого віку та впевненості у завтрашньому дні осіб, які працюють. Саме пенсійне забезпечення є основною складовою частиною системи соціального захисту населення.

Напрями реформування пенсійної системи в Україні визначені у прийнятих Верховною Радою України у 2003 році Законах України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» і «Про недержавне пенсійне забезпечення». У зазначених Законах передбачено створення трирівневої пенсійної системи: солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (I рівень); накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (II рівень); система недержавного пенсійного забезпечення (III рівень). З 2004 року впроваджено солідарну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та систему недержавного пенсійного забезпечення.

Зазначена модель відповідає поширеній у світі багаторівневій моделі пенсійної системи. Водночас необхідно здійснити низку додаткових заходів, спрямованих на створення можливості застрахованим особам після виходу на пенсію мати гарантовані доходи, які забезпечать достатній рівень життя, врахування результатів трудової діяльності і суми накопичених пенсійних коштів кожного працівника під час визначення розмірів пенсійних виплат.

У 1991 році Україна розпочала перехід до розбудови пенсійної системи, заснованої на страхових засадах. На базі Пенсійного фонду України було створено систему збирання і розподілу страхових внесків роботодавців та

громадян на пенсійні виплати. Це стало початком переходу до традиційних світових принципів організації пенсійного забезпечення.

Під час проведення такої реформи здійснено низку важливих для подальшого розвитку вітчизняної пенсійної системи перетворень, зокрема у солідарній системі:

- ✓ забезпечено призначення пенсій на підставі даних системи персоніфікованого обліку;

- ✓ запроваджено розмежування джерел фінансування пенсійних виплат за різними пенсійними програмами між бюджетом Пенсійного фонду України та державним бюджетом;

- ✓ зменшено обсяг пільг із сплати страхових внесків, зокрема з травня 2009 р. здійснено заходи щодо сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України фізичними особами — суб'єктами підприємницької діяльності та членами їх сімей, які беруть участь у провадженні такими суб'єктами підприємницької діяльності та не перебувають з ними в трудових відносинах, на рівні, не меншому, ніж розмір мінімального страхового внеску на кожную особу;

- ✓ законодавчо розмежовано системи сплати податків та страхових внесків;

- ✓ встановлено мінімальну пенсійну виплату на рівні, не нижче, ніж прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність, що дало змогу виконати в повному обсязі норми статті 46 Конституції України.

Завдяки підвищенню вартості одного року страхового стажу з 1 до 1,2 відсотка з 1 січня 2008 р. (а з 1 жовтня 2008 р. — до 1,35 відсотка) та реалізації законодавчих змін щодо актуалізації заробітку, який враховується під час призначення (перерахування) пенсій (виходячи з розміру середньої заробітної плати, з якої сплачувалися страхові внески, за 2006 рік — 928,81 гривні), вдалося певною мірою відновити диференціацію розмірів пенсій для 8 млн. пенсіонерів та забезпечити виконання рекомендацій 102-ї Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення в частині забезпечення пенсії за наявності 30 років стажу в розмірі 40 відсотків заробітку.

Проте вплив одноразової актуалізації на диференціацію розміру пенсій дуже швидко зникне, якщо основний розмір пенсій у подальшому не буде підвищуватися. Це призведе до того, що вже за два - три роки розмір пенсії знову стане нижчим ніж мінімальний розмір, тобто досягнута диференціація знівелюється.

До цього часу зберігаються диспропорції у пенсійному забезпеченні, зумовлені спеціальними пенсійними програмами для деяких категорій громадян, якими встановлено окремі умови пенсійного забезпечення. Зокрема, це стосується порядку визначення заробітної плати, з якої обчислюється пенсія працівникам окремих галузей економіки, індексації

розмірів їх пенсій на інфляцію та підвищення пенсій у зв'язку із зростанням заробітної плати. Не досягнуто остаточного розмежування джерел фінансування пенсійних виплат.

Незважаючи на заходи, які здійснюються у зв'язку з переглядом Єдиної тарифної сітки та розміру мінімальної заробітної плати, майже третина застрахованих осіб сплачує пенсійні внески із заробітної плати, що не перевищує мінімального її розміру. Це призводить до звуження бази нарахувань страхових внесків та викликає небажане зниження пенсійних виплат у майбутньому. Застосування механізму підвищення розміру страхового внеску для забезпечення виплати пенсій не сприяє легалізації заробітної плати та збільшенню надходжень страхових внесків до Пенсійного фонду України. Дієвим заходом збільшення зазначених надходжень є підвищення заробітної плати.

Фінансово-економічна криза негативно вплинула на стабільну роботу Пенсійного фонду України. Крім того, основною проблемою погіршення демографічної ситуації в Україні є старіння населення, про що свідчить збільшення частки осіб похилого віку та зміна співвідношень між поколіннями. За період з 1959 до 2001 року за даними перепису населення співвідношення осіб пенсійного віку і населення працездатного віку збільшилося майже вдвічі (з 22,7 до 41,1 відсотка). За прогнозом Інституту демографії та соціальних досліджень Національної академії наук, протягом 2010-2025 років це співвідношення досягне 50 відсотків, а до 2050 року - 76 відсотків. Уже нині пенсіонери становлять майже 30 відсотків загальної чисельності населення.

Чисельність платників внесків на пенсійне страхування становить 15,2 млн. осіб, а чисельність пенсіонерів – 13,8 млн., тобто пересічний платник внесків фінансує 90,8 відсотка середньої пенсії, а в окремих регіонах — і більше. При цьому частка пенсійних видатків у валовому внутрішньому продукті країни вже перевищує 15 відсотків.

З метою диверсифікації джерел отримання доходів у старості та послаблення в подальшому впливу демографічного фактору на фінансовий стан солідарної пенсійної системи і недопущення зменшення розмірів пенсій Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачено запровадити накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Однією з передумов запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи є досвід запровадження і функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення. Учасниками системи недержавного пенсійного забезпечення від початку її запровадження стали 491,1 тис. осіб, сумарна вартість активів недержавних пенсійних фондів станом на 1 липня 2009р. становила 732,2 млн. гривень.

Зменшення в період фінансово-економічної кризи обсягів виробництва основних видів промислової продукції та послуг значно погіршили умови

інвестиційної діяльності, у тому числі недержавних пенсійних фондів, що негативно вплинуло на рівень дохідності пенсійних активів. На сьогодні більшість недержавних пенсійних фондів не забезпечують дохідність пенсійних активів вище рівня інфляції. Розмір інвестиційного доходу в більшості фондів є недостатнім, а на фінансовому ринку відсутні надійні види фінансових інструментів, які дали б змогу забезпечити належну диверсифікацію пенсійних активів недержавних пенсійних фондів.

Основними причинами повільного розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення є:

- ✓ низький рівень дохідності пенсійних активів;
- ✓ законодавча неврегульованість окремих питань діяльності ринку недержавного пенсійного забезпечення;
- ✓ низький рівень довіри населення до недержавного пенсійного забезпечення, банківської системи та інших фінансових установ;
- ✓ недостатня зацікавленість роботодавців у фінансуванні недержавних пенсійних програм для працівників;
- ✓ низький фінансовий рівень спроможності громадян для участі у системі недержавного пенсійного забезпечення;
- ✓ обмежений вибір фінансових інструментів, придатних для інвестування в них пенсійних коштів, внаслідок відставання розвитку ринку капіталу від потреб інституційних інвесторів.

З метою ефективного та системного реформування пенсійної системи України 14 жовтня 2009 року розпорядженням Кабінету Міністрів України №1224-р була схвалена «Концепція подальшого проведення пенсійної реформи», реалізація якої відбуватиметься протягом 2010-2017 років. Згідно із зазначеним документом удосконалення пенсійної системи та подальше проведення пенсійної реформи здійснюватиметься за такими напрямками: забезпечення стабільного функціонування пенсійної системи; дотримання соціальної справедливості у солідарній пенсійній системі; формування ефективної, надійної системи недержавного пенсійного забезпечення; удосконалення та спрощення механізму функціонування та забезпечення зрозумілості пенсійної системи для громадян і роботодавців; забезпечення громадського контролю за функціонуванням Пенсійного фонду України; уніфікація пенсійного законодавства. Розглянемо їх докладніше.

Для забезпечення стабільного функціонування пенсійної системи «Концепція подальшого проведення пенсійної реформи» передбачає виконання таких завдань:

- ✓ посилення платіжної дисципліни стосовно сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України;
- ✓ забезпечення встановлення адекватності, обґрунтованості та прийнятності рівня фіскального навантаження на фонд оплати праці;
- ✓ розширення бази нарахування страхових внесків, у тому числі за

рахунок легалізації зарплати та підвищення її рівня, скорочення неповної зайнятості та безробіття;

✓ розв'язання проблеми щодо запобігання збільшенню фінансового навантаження на роботодавця під час фінансування пенсій працівникам, зайнятим на підземних роботах, на роботах із шкідливими і важкими умовами праці та на посадах, що дають право на призначення пенсії за віком на пільгових умовах або за вислугу років;

✓ вдосконалення законодавства в частині повноважень здійснення державного нагляду в системі накопичувального пенсійного забезпечення, а також посилення ролі Мінекономіки у запровадженні обов'язкової накопичувальної пенсійної системи;

✓ сприяння підвищенню інвестиційної привабливості боргових зобов'язань і ліквідності акцій вітчизняних емітентів.

З метою забезпечення соціальної справедливості у солідарній пенсійній системі необхідно:

✓ удосконалити порядок перерахування пенсій працюючим пенсіонерам;

✓ ліквідувати диспропорції у пенсійному забезпеченні, зумовлені збереженням спеціальних пенсійних програм для деяких категорій громадян, якими встановлено окремі умови пенсійного забезпечення, та поетапно здійснити перехід до єдиних правил призначення пенсій;

✓ упорядкувати розміри надбавок і підвищень до пенсій для різних категорій осіб залежно від прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з метою уникнення застосування різних підходів до визначення їх розміру.

Для формування ефективної, надійної системи недержавного пенсійного забезпечення необхідно:

✓ розширити напрями інвестування пенсійних активів за наявності сприятливих умов на фондовому ринку та макроекономічної стабільності;

✓ уніфікувати порядок оцінки пенсійних активів та визначення розміру пенсійних накопичень у системі недержавного пенсійного забезпечення та обов'язковій накопичувальній пенсійній системі, впровадження щоденного розрахунку чистої вартості пенсійних активів та вартості одиниці пенсійних внесків (активів) за єдиною методикою;

✓ привести програми добровільного пенсійного забезпечення, виконання яких регулюється окремими законодавчими актами, у відповідність з вимогами Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»;

✓ визначити послуги з адміністрування недержавних пенсійних фондів як послуги з недержавного пенсійного забезпечення та поширити на них порядок оподаткування, передбачений для аналогічних послуг;

✓ прирівняти порядок оподаткування пенсійної виплати, що здійснюється одноразово, до порядку оподаткування пенсії на визначений строк, які виплачуються з недержавного пенсійного фонду;

✓ сприяти емісії цільових середньо- та довгострокових облігацій внутрішньої державної позики;

✓ запровадити міжнародні стандарти інвестиційної діяльності та звітності для суб'єктів системи накопичувального пенсійного забезпечення та механізмів корпоративного управління в системі недержавного пенсійного забезпечення;

✓ здійснити заходи щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

✓ уніфікувати структуру, правила та вимоги до функціонування обов'язкової і добровільної складової частини системи накопичувального пенсійного забезпечення;

✓ активізувати участь роботодавців у системі недержавного пенсійного забезпечення;

✓ здійснити додаткові заходи щодо захисту коштів учасників системи накопичувального пенсійного забезпечення від знецінення, втрат та інших ризиків з метою посилення довіри населення до системи накопичувального пенсійного забезпечення;

✓ забезпечити розроблення та виконання обов'язкових професійних пенсійних програм для окремих категорій осіб, зайнятих на роботах з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці, що дають право на призначення пенсій за віком на пільгових умовах або за вислугу років, з одночасним здійсненням заходів щодо створення роботодавцем безпечних для здоров'я робочих місць, та для тих працівників, яким роботодавець не може забезпечити або не забезпечив безпечних та нешкідливих умов праці.

З метою удосконалення та спрощення механізму функціонування і забезпечення зрозумілості пенсійної системи для громадян і роботодавців, забезпечення громадського контролю за функціонуванням Пенсійного фонду України необхідним є виконання таких завдань:

✓ формування складу правління Пенсійного фонду України на основі паритетного представництва сторін соціального діалогу;

✓ стандартизація, автоматизація та централізація технологічних процесів у солідарній та обов'язковій накопичувальній системі пенсійного страхування, підвищення якості й оперативності обслуговування громадян;

✓ запровадження єдиної системи обліку набутих громадянами пенсійних прав у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

✓ запровадження стандартів оприлюднення показників, що характеризують поточний стан функціонування пенсійної системи, а також прогнозів її розвитку;

✓ підвищення рівня обізнаності громадян щодо пенсійної реформи шляхом проведення ефективної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення, роботодавців, профспілок, юридичних осіб, зокрема щодо переваг та ризиків функціонування системи накопичувального пенсійного

забезпечення.

Отже, викладене вище дає підстави зробити висновок про те, що реалізація Концепції дасть змогу забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи; конституційний рівень пенсійних виплат і дотримання положень Європейського кодексу соціального забезпечення та 102 Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення в частині пенсійного забезпечення; запровадження справедливого механізму зростання пенсійних виплат; створення справедливої та прозорої пенсійної системи.

**Список використаних джерел:**

1. Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" № 1058-IV від 09.07.2003 р., із змінами та доповненнями / [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.07.2008 № 654 "Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян" [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.10.2009 № 1224-р "Концепція подальшого проведення пенсійної реформи" [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).