

О.О. Медведчук,
Міжрегіональна академія управління персоналом

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті розкриваються особливості сучасного стану пенсійного забезпечення в Україні, наводяться дані щодо виникнення пенсійного забезпечення. Проводиться порівняння систем пенсійного забезпечення в Україні та країнах Європи. Висвітлюються проблеми системи пенсійного забезпечення в Україні та пропонуються заходи по її реформуванню на сучасному етапі.

In the floor the features of the modern state of the pension providing open up in Ukraine, data are cited in relation to the origin of the pension providing. A comparison of the systems of the pension providing is made in Ukraine and countries of Europe. The problems of the system of the pension providing are lighted in Ukraine and measures are offered on its reformation on a modern stage.

Ключові слова: пенсійне страхування, Пенсійний фонд України, недержавний пенсійний фонд, система пенсійного забезпечення, розрахунки за страхуванням.

ВСТУП

Для існування держави необхідні величезні фінансові ресурси, що акумулюються в бюджетному і позабюджетному державному централізованому фондах в основному завдяки функціонуванню податкової системи. Економічні відносини, зв'язані з податками та іншими платежами, у тому чи іншому ступені торкаються всього населення країни, тому основні теоретичні і практичні аспекти побудови податкової системи цікавлять не тільки фахівців (економістів, юристів, керівників усіх рівнів, підприємців), але і звичайних громадян.

Обрана для дослідження тема є дуже актуальною, оскільки на сьогодні відрахування за пенсійним страхуванням є важливою структурною ланкою податкових систем більшості країн. За їхньою допомогою мобілізуються кошти для фінансування пенсійних виплат. Отже, система пенсійного забезпечення сьогодні вимагає розробки заходів по її удосконаленню.

Проблема — виявити недоліки існуючої системи пенсійного забезпечення в Україні та розробити заходи по її удосконаленню. Зазначена проблема ускладнюється тим, що діюча система пенсійного забезпечення регламентована діючою нормативно-правовою базою, що "зв'язує руки" при її реформуванні та розробці пропозицій по її удосконаленню.

Розвитку теорії і практики формування системи пенсійного забезпечення

сприяли роботи як західних економістів К. Друрі, Макконелла, Б. Нідла, П. Самуельсона, П. Фрідмана, Ч.Т. Хорнгрена, так і вітчизняних — М.Т. Білухи, Ф.Ф. Бутинця, А.М. Герасимовича, З.В. Гуцайлюка, В.І. Єфіменка, В.П. Завгороднього, Г.Г. Кірейцева, М.В. Кужельного, А.М. Кузминського, В.Г. Линника, М.С. Пушкаря, В.В. Сопка, М.Г. Чумаченка, В.Г. Швеця, В.О. Шевчука та інших. Одночасно у зв'язку з реформуванням системи бухгалтерського обліку із застосуванням міжнародних стандартів виникає необхідність подальшого поглибленого вивчення вказаних питань.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Необхідно дослідити особливості сучасного обліку розрахунків за пенсійним страхуванням в Україні з урахуванням діючої нормативно-правової бази. Охарактеризувати діяльність Пенсійного фонду України. За результатами дослідження виявити недоліки та запропонувати рекомендації по їх вирішенню.

РЕЗУЛЬТАТИ

Пенсійна реформа започаткована Указом Президента України від 13 квітня 1998 року "Про основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні". У рамках цього стратегічного документа урядом запропоновані законопроекти "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" та "Про недержавне пенсій-

не забезпечення", що дає реальну можливість створити належну законодавчу базу, яка дозволить побудувати цивілізовану пенсійну систему.

Пенсійний фонд України є центральним органом державної виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів України. Керівництво діяльністю Пенсійний фонд здійснює правління фонду, чисельність і склад якого затверджується Кабінетом Міністрів України.

Пенсійний фонд здійснює керування фінансами пенсійного забезпечення і виступає гарантом стабільності державної системи пенсійного забезпечення. Він діє в Україні як самостійна фінансово-банківська система з 1992 р. Фонд створений на базі Українського республіканського відділення колишнього Пенсійного фонду СРСР. Його статус, задачі і функції спочатку були визначені Положенням про Пенсійний фонд, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28 січня 1992 р. [1].

Основною задачею Пенсійного фонду є збір, акумулювання засобів (страхових внесків) і фінансування витрат по виплаті пенсій і допомог, тобто формування і цільове використання бюджету Фонду. З 1995 р. бюджет Фонду включається в державний бюджет країни. По оцінках фахівців, частка витрат Пенсійного фонду в структурі державного бюджету країни складає приблизно 16 відсотків.

Пенсійний фонд і його органи на місцях, обласні управління і районні відділи наділені правом стягнення в безперечному порядку не внесених у фонд страхових внесків разом з нарахованою пенєю, а також застосовувати інші санкції, зокрема, накладати адміністративні стягнення (штрафи) на посадових осіб [2].

Проте стабільність Пенсійного фонду увесь час перебуває під загрозою. Значна кількість підприємств, установ, організацій і громадян-підприємців ухиляється від сплати страхових внесків. Це приводить до перевищення витрат фонду над доходами і вимагає дотацій з державного бюджету і залучення банківських кредитів.

Джерелами пенсійного права є міжнародні договори (угоди), що Україна уклала з рядом закордонних країн чи приєдналася до них або в порядку правонаступництва підтвердила свої зобов'язання по міжнародних договорах колишнього СРСР про співробітництво в області соціального забезпечення, на якій дана згода Верховної Ради України.

Одним з таких договорів є Угода "Про гарантії прав громадян держав — учасників Співдружності Незалежних Держав (СНД) в області пенсійного забезпечення" від 13 березня 1992 р. [3]. Цією угодою передбачено, що пенсійне забезпечення громадян держав СНД здійснюється по законодавству держави, на території якої вони проживають. Усі витрати, зв'язані зі здійсненням пенсійного забезпечення, несе держава, що надає забезпечення. Взаємні розрахунки не виробляються, якщо інше не передбачено двосторон-

німи угодами.

При переселенні пенсіонера в меж держав СНД виплата пенсії у колишньому місці проживання припиняється, якщо пенсія того ж виду передбачена законодавством держави у новому місці проживання пенсіонера з дотриманням умов, передбачених угодою. Учасниками, які підписали вказану угоду є: Армения, Білорусь, Казахстан, Киргистан, Російська Федерація, Таджикистан, Туркменія, Узбекистан та Україна.

Україна підписала і ратифікувала Угоду між державами — учасниками Співдружності Незалежних Держав "Про взаємне визнання пільг і гарантій для учасників і інвалідів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій на території інших держав і родин загиблих військовослужбовців" від 15 квітня 1994 р. [4]. Окремі питання пенсійного забезпечення регулюються і двосторонніми угодами України і Російської Федерації. Наприклад, Тимчасовою угодою між урядами України і Російської Федерації від 15 січня 1993 р. "Про гарантії прав громадян, що працювали в районах Крайньої Півночі і місцевостях, прирівняних до районів Крайньої Півночі" [5]. Російська сторона взяла на себе зобов'язання про пенсійне забезпечення громадян, що проживають нині в Україні, але раніше працювали в несприятливих кліматичних умовах на території Російської Федерації. Це означає, що Пенсійний фонд Російської Федерації буде перераховувати Пенсійному фонду України необхідні засоби для виплати пенсіонерам пенсії або частини її залежно від тривалості виробничого стажу, виробленого в зазначених районах.

Відповідно до Конституції України міжнародні угоди є частиною національного законодавства України і застосовуються відповідно до норм, установлених для цього виду актів.

Отже, аналіз викладених фактів свідчить, що замість побудови пенсійної системи за однаковими для всіх громадян принципами, узаконено поділ українського суспільства за соціальною нерівністю на тих, хто ледь животіє, з одного боку, та купкою щасливчиків — з другого. Безперечно, така соціальна політика прямує до кланового панування та пригнічення одних соціальних груп іншими, вона не може сприяти згуртуванню українського суспільства, скоріше навпаки — вона заповідає соціальну напругу в державі, а народові — занепад та тотальне зубожіння. За такий стан справ з пенсійним забезпеченням, а точніше — безладдя в проведенні пенсійної політики, мають нести відповідальність насамперед народні депутати України, оскільки за Конституцією України питання форм та видів пенсійного забезпечення віднесені до виняткової компетенції Верховної Ради України.

Як свідчить міжнародний досвід, пенсійна система має гарантувати громадянам пенсійного віку, які не в змозі більше працювати, компенсацію втраченого заробітку у вигляді адекватного розміру пенсії. Адекватний розмір пенсії означає, що вона прямо залежить від тривалості страхового (тру-

дового) стажу та сплачених протягом усієї трудової діяльності внесків. Всі працівники, які сплачують однакові внески, мають отримувати й однакові пенсії. Це один з найголовніших принципів соціальної справедливості. Однак здійснена в минулому році диференціація розмірів страхових внесків залежно від заробітку для окремих категорій працівників лише символічно перекидає витрати на одержання надвеликих розмірів пенсій і аж ніяк не відповідає принципу соціальної справедливості.

Безперечно, підвищення розмірів пенсій можна здійснити насамперед за рахунок поступового, крок за кроком, скасування обмеження максимального розміру пенсій одночасно з реалізацією заходів пенсійної реформи, а саме:

- завершення всього комплексу робіт щодо запровадження системи персоналізованих даних для обліку трудового стажу і заробітної плати, які використовують для обчислення пенсій;

- завершення процесу розмежування джерел фінансування пенсійних виплат;

- поступового підвищення пенсійного віку і призначення вищих пенсій у разі пізнішого виходу на пенсію;

- зарахування трудового стажу лише за періоди, протягом яких сплачувались пенсійні внески;

- обчислення пенсій на основі середньої зарплати, визначеної за весь період трудового стажу;

- поступового припинення фінансування пільгових пенсій, які надалі будуть сплачуватись не за рахунок страхових внесків, а з інших джерел;

- спрямування частини внесків до загальнообов'язкової накопичувальної системи у разі створення відповідних умов.

Запровадження індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунків (обов'язкових чи добровільних) означає додати до чинної солідарної системи ще одну підпору, завдяки якій вся пенсійна система твердо стоятиме на ногах. Це також означає диверсифікацію джерел фінансування пенсій та їх поступове підвищення.

За розрахунками, солідарна пенсійна система не спроможна забезпечити пенсію розміром навіть у 40 відсотків середньої заробітної плати. Отже, щоб майбутні пенсіонери стали не на словах, а на ділі можливими людьми, вже сьогодні потрібно дбати про проведення радикальної пенсійної реформи, яка змінила б саму структуру пенсійної системи та створила умови для поступового збільшення розмірів пенсій.

Чому більшість країн обрала багаторівневу пенсійну систему? Бо персональні пенсійні рахунки другого рівня стимулювали трудову діяльність та сплату внесків на пенсійне забезпечення. Брався до уваги й той факт, що розмір трудових доходів, котрий впливає на розмір солідарної пенсії, та інвестиційний дохід, який суттєво змінює розмір виплат другого рівня, є мінливими впродовж трудової діяльності конкретної особи. Тому багаторів-

неві пенсійні системи дозволяють зменшити ризик.

Кошти, заощаджені в нагромаджувальній пенсійній системі та розумно інвестовані у виробництво, можуть створити кращі умови для економічного розвитку країни.

Другий рівень пенсійної системи вже запроваджено в чотирьох країнах Центральної та Східної Європи. В Угорщині відповідне законодавство набуло чинності 1998 року. Частина пенсійних внесків (шість відсотків фонду заробітної плати) від 2,1 мільйона працівників, котрі здебільшого мають вік до 40 років і складають половину чисельності робочої сили, направляється в недержавні пенсійні фонди та інвестується далі приватними компаніями з управління пенсійними фондами. А от охоплення нагромаджувальною пенсійною системою працівників, котрі тільки починають працювати, є обов'язковим.

Питання про можливість запровадження нагромаджувальної пенсійної системи активно обговорювалося також в Естонії, Литві та Словаччині. В Румунії урядова робоча група, яка розробляє законопроект про введення другого рівня пенсійного забезпечення, запропонувала направляти до другого рівня 10 відсотків загального пенсійного внеску. А уряд Росії оприлюднив план реформи, котрий передбачає невеликий відсоток відрахувань до другого рівня пенсійного забезпечення.

Перша модель — повністю приватизованого пенсійного забезпечення — ґрунтується на тому, що внески до другого рівня спрямовуються і в недержавні пенсійні фонди, обрані самими застрахованими особами. Подальше адміністрування персоналізованих пенсійних рахунків здійснюється приватними компаніями, які мають спеціальний дозвіл (ліцензії) та наймаються пенсійними фондами.

У другій моделі — напівприватизованого пенсійного забезпечення — кошти збираються державними органами та направляються у спеціальний державний фонд. Його адміністрування (зокрема, ведення персоналізованих пенсійних рахунків) здійснюється державною інституцією. Але інвестування накопичених коштів здійснюється приватними ліцензованими компаніями, обраними на відкритих конкурсах (тендерах).

В обох моделях за державою залишається важлива функція контролю та нагляду: державні органи видають відповідні ліцензії, проводять необхідні перевірки, збирають звіти та можуть відібрати ліцензії у разі виявлення порушень законодавства або надання послуг низької якості.

У третьому рівні системи пенсійного забезпечення беруть участь особи, котрі бажать достроково або після виходу на пенсію мати рівень пенсійного забезпечення вищий, ніж той, що можна отримати за рахунок обов'язкових страхових внесків на соціальне забезпечення. Другий рівень має неоднозначний характер. З точки зору методу фінансування пенсій, другий рівень, як і третій, є нагромаджувальний. З точки зору виконуваних

соціальних функцій він, як і перший, є обов'язковим і фінансується в рамках єдиної ставки страхових внесків на соціальне забезпечення. Хоча другий рівень має ознаки приватної власності, він є часткою загальної системи державного соціального забезпечення.

Третій рівень є повністю приватним, добровільним та ґрунтується на приватних (недержавних) пенсійних фондах, з якими громадяни за власним бажанням укладають пенсійні контракти. Внески до таких пенсійних фондів можуть робитися як за рахунок працівників, так і за рахунок їхніх роботодавців, або й тих, й інших одночасно. Особливо велику увагу приватні пенсійні фонди мають в Угорщині, Чехії та Польщі. Але й в інших країнах дедалі більша частка населення робить заощадження на старість саме в недержавних інституціях.

Але як і в другому, так і в третьому рівні за державою залишається важлива функція контролю та нагляду за діяльністю у сфері пенсійного забезпечення.

Вибір багаторівневої системи відповідає також економічним цілям. Створення обов'язкової системи, пенсійні кошти якої інвестуються у виробництво, потенційно прискорює економічний розвиток країни завдяки ефективнішому розподілу коштів і, що менш очевидно, зростання в країні заощаджень та інвестицій. Запровадження нагромаджувального рівня також створює можливість для міжнародної диверсифікації ризиків втрати накопичень. Враховуючи, що певну країну чи навіть регіон може урадити системна економічна криза, іноземні інвестиції можуть забезпечити такий самий або більший інвестиційний прибуток з меншим ризиком.

Звісно, Україна може обрати власний шлях пенсійної реформи, але варто оцінити й врахувати досвід інших країн.

Метою реформування пенсійної системи є забезпечення належного рівня життя людей похилого віку на засадах соціальної справедливості, гармонізація відносин між поколіннями та сприяння економічному зростанню.

Пенсійна реформа має здійснюватися на системних засадах, перевірених досвідом інших країн та адаптованих до українських умов, а саме:

- соціальної справедливості, прийнятності, розуміння та підтримки реформи широкими верствами населення;
- свободи вибору, підвищення зацікавленості і відповідальності громадян за свій добробут у старості;
- економічної обґрунтованості та фінансової спроможності стійкості пенсійної системи;
- сприяння зростанню національних заощаджень та економічному розвитку країни;
- захищеності від політичних ризиків.

Пенсійні системи удосконалюються практично в усьому світі, в першу чергу в країнах з високорозвиненими суспільними відносинами. Для цього у світовій практиці дедалі ширше засто-

совується багаторівнева система пенсійного забезпечення, яка має три складові — солідарну (перший рівень), обов'язкову накопичувальну (другий рівень) та додаткову або добровільну накопичувальну (третій рівень). Таке поєднання забезпечує соціальні гарантії та фінансову стабільність пенсійної системи. Адже солідарна і накопичувальна системи підвладні впливу різних ризиків: перша вразлива щодо демографічних ризиків і досить стійка до інфляційних, а друга — навпаки. Реформована солідарна складова враховуватиме інтереси малозабезпечених верств населення, а накопичувальна — стимулюватиме до пенсійних заощаджень усіх громадян, особливо з більш високими доходами.

Для України найбільш прийнятною є багаторівнева пенсійна система. З урахуванням цього пенсійну реформу слід проводити за трьома напрямками: реформування солідарної системи, створення обов'язкової накопичувальної системи і розвитку добровільної накопичувальної системи.

Основною метою запровадження накопичувальної пенсійної системи є підвищення розміру пенсій за рахунок доходу, отриманого від інвестування частини пенсійних внесків громадян. При цьому пенсійні кошти мають накопичуватись як шляхом обов'язкового пенсійного страхування, так і створенням додаткових (добровільних) пенсійних заощаджень.

На початкових етапах реформи пенсійне забезпечення осіб, які не братимуть участі в обов'язковій накопичувальній системі, здійснюватиметься за рахунок коштів солідарної системи.

Успішне реформування пенсійної системи вимагає створення економічних передумов, а саме:

- зростання виробництва, зміцнення фінансового стану підприємств і відповідне нарощування фінансових можливостей пенсійної системи;
- розширення продуктивної зайнятості населення, мінімізація прихованого безробіття, тіньової зайнятості, захист трудових і соціальних інтересів громадян України на іноземних ринках праці;
- погашення заборгованості із заробітної плати, підвищення її розміру і збільшення питомої ваги у валовому внутрішньому продукті;
- розширення бази сплати пенсійних внесків за рахунок охоплення пенсійним страхуванням усіх категорій юридичних і фізичних осіб;
- припинення практики списання та реструктуризації заборгованості перед Пенсійним фондом;
- скасування пільг у сплаті пенсійних внесків і заборону запровадження нових пільг у виплаті пенсій без визначення джерел їх фінансування;
- переведення фінансування виплат пенсій сільським пенсіонерам і пільговим категоріям їх одержувачів з Пенсійного фонду на Державний бюджет, корпоративні та професійні пенсійні фонди.

Необхідною умовою пенсійного реформування є підготовка суспільства, його свідомості до сприйняття нової пенсійної системи. Реформа може бути успішною лише за умови

усвідомлення всіма верствами населення її необхідності і необоротності, а головне, позитивного впливу на умови життя і добробут людей.

ВИСНОВКИ

Пенсійна реформа стосується не лише старшого покоління, тобто нинішніх пенсіонерів, а й молоді, яка тільки вступає у трудове життя, громадян, котрі незабаром вийдуть на заслужений відпочинок.

Запровадження багаторівневої пенсійної системи — це шлях до поступового збільшення рівня пенсій, а отже, можливість для підвищення добробуту людей та зміцнення потенціалу економічного зростання.

Пенсійна реформа в Україні має досягти таких цілей:

- встановити залежність розміру пенсії від величини заробітку і трудового стажу;
- заохотити громадян до заощадження коштів на старість;
- створити ефективнішу і дієвішу систему адміністративного управління в пенсійному забезпеченні;
- забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи;
- забезпечити надійність заощаджень учасників пенсійних програм;
- підвищити рівень життя пенсіонерів.

Література:

1. Положення про Пенсійний фонд, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 січня 1992 р. Зі змінами і доповненнями.
2. Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України: Закон України від 13 липня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 36. — С. 233.
3. Угода "Про гарантії прав громадян держав-учасників Співробітництва Незалежних Держав (СНД) в області пенсійного забезпечення" від 13 березня 1992 р.
4. Угода між державами-учасниками Співдружності Незалежних Держав "Про взаємне визнання пільг і гарантії для учасників і інвалідів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій на території інших держав і родин загиблих військовослужбовців" від 15 квітня 1994 р.
5. Тимчасова угода між урядами України і Російської Федерації "Про гарантії прав громадян, що працювали в районах Крайньої Півночі і місцевостях, прирівняних до районів Крайньої Півночі" від 15 січня 1993 р.
6. Зайчук Б. Пенсійна реформа з перспективою на майбутнє // Соціальний захист. — 2001. — № 4. — С. 29—31.
7. Мельник О.М. Реформування пенсійного забезпечення в Україні // Фінанси України. — 2002. — № 4. — С. 32—38.
8. Шумський В.М., Діхтерьова В.В. Формування Пенсійного фонду: реальність потенційних джерел // Фінанси України. — 2001. — № 7. — С. 58—61.
9. www.pension.kiev.ua

Стаття надійшла до редакції 16.10.2008 р.