



УДК 368.914

Т. М. Козак,
*аспірант кафедри економічної політики
та врядування, Національна академія
державного управління
при Президентові України*

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ

У статті на основі комплексного аналізу досліджено поняття модернізації пенсійної системи проаналізовано взаємозв'язок реформування пенсійної системи з економічним розвитком країни, обґрунтовано нагальну необхідність значного поширення обов'язкової накопичувальної пенсійної системи та запровадження на постійній основі програми спільного фінансування накопичувальних пенсій. Досліджено особливості функціонування пенсійних систем провідних країн світу, розглянуто рівні пенсійних систем та вплив на них демографічних та економічних показників, виділено загальні особливості та висвітлено основні недоліки існуючих пенсійних систем у різних країнах світу. Визначено необхідність усіма можливими способами та методами з боку держави проводити стимулювання створення добровільної пенсійної системи для задоволення потреб у пенсійному забезпеченні. Надані рекомендації щодо реформування пенсійної системи України.

Ключові слова: модернізація, реформування, пенсійна система, пенсійний вік, накопичувальна пенсія.

Т. М. Kozak,
*postgraduate student of the Department
of Economic Policy and Governance, National Academy
for Public Administration under the President of Ukraine*

© Козак Т. М., 2018

MODERNIZATION OF THE PENSION SYSTEM IN ECONOMIC CRISIS

In article on the basis of a comprehensive analysis investigates the concept of modernization of the pension system. The correlation of reforming the pension system with the economic development of the country is analyzed. Justified urgent need for significant expansion in the mandatory funded pension system and implementation on an ongoing basis the co-financing program funded pensions. The peculiarities of functioning of pension systems of the leading countries of the world are investigated. The level of pension systems and the impact on them of demographic and economic indicators are considered. The general features are highlighted and the main disadvantages of existing pension systems in different countries of the world are substantiated. The necessity in all possible ways and methods on the part of States to encourage the establishment of voluntary pension system to meet the needs in pension provision. The recommendations on reforming the pension system of Ukraine are given.

Key words: modernization, reform, pension system, retirement age, contributory pension.

Постановка проблеми. Після проголошення незалежності України пенсійна система нашої держави неодноразово реорганізовувалася, остання така реорганізація відбувалася 2003 р. на підставі Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, і хоча в результаті реорганізації було задекларовано трирівневу пенсійну систему, у реальному житті існуюча пенсійна система так і залишилася модифікованою радянською пенсійною системою, в основу якої покладено стандартний солідарний принцип. За час від моменту прийняття Закону по цей час з боку держави практично не вжито жодних дієвих заходів щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування як на законодавчому, так й інституційному рівнях. Також з боку держави не враховуються потенційні демографічні та економічні ризики.

Отже, на сьогодні гостро актуалізується проблема постійної реорганізації, а не модернізації пенсійної системи України в умовах економічної кризи, яка стрімко прогресує в нашій державі.

Аналіз досліджень і публікацій із зазначеної проблеми. Аналіз вітчизняних джерел дає підстави констатувати наявність великої кількості наукових праць з реформування пенсійної сис-

теми України [4; 5; 9; 11]. Не залишився поза увагою науковців і розгляд проблем, пов'язаних із запровадженням пенсійної реформи в сучасній Україні [2; 10]. Водночас питанням модернізації пенсійної системи України в умовах економічної кризи приділено недостатньо уваги, що вимагає поглибленого розгляду основних напрямів модернізації пенсійної системи України.

Метою статті є наукове обґрунтування пріоритетних напрямів модернізації пенсійної системи в умовах економічної кризи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання модернізації пенсійної системи України постійно привертають увагу широкого загалу, науковців та держави. Проте слід зазначити, що до цього часу з боку держави проводилися лише окремі заходи, що покликані реорганізувати існуючу систему пенсійного забезпечення, без урахування сучасних реалій розвитку українського суспільства. Так, з метою реорганізації радянської пенсійної системи протягом усього періоду незалежності з боку держави проводилися несистемні спроби законодавчої зміни основ пенсійної системи.

Нині сфера пенсійного забезпечення в Україні регулюється цілою низкою законів України: “Про пенсійне забезпечення”, “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, “Про недержавне пенсійне забезпечення”, “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, “Про державну службу”, “Про судову експертизу”, “Про Національний банк України”, “Про службу в органах місцевого самоврядування”, “Про дипломатичну службу”, “Про наукову і науково-технічну діяльність” та іншими нормативно-правовими актами, норми яких регулюють відносини у сфері пенсійного забезпечення.

Говорячи про реформування пенсійної системи, то, на нашу думку, за основу треба взяти Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” [8], але і цей Закон має низку недоліків. Так, згідно з п. 1 ст. 1 вказаного Закону “Перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується починаючи з року, в якому

буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України”. При цьому, якщо уважно проаналізувати сучасний стан наповнюваності пенсійного фонду, то стає зрозумілим, що запровадження Накопичувального пенсійного фонду потрібно буде чекати ще дуже довго.

На нашу думку, хибним розвитком пенсійної реформи і неоптимальним рішенням є також створення Державного накопичувального фонду, що запропоновано в законопроекті № 4608 та в попередніх проектах.

Досвід деяких пострадянських країн довів, що акумулювання коштів у Державному фонді може привести до націоналізації приватних накопичень громадян. А це, у свою чергу, унеможливує модернізацію вітчизняної пенсійної системи. Водночас, як свідчить досвід розвинених країн, державні накопичувальні фонди є ефективними лише тоді, якщо встановлюють правила і слідкують за їх виконанням, а не є повноцінними гравцями.

Ураховуючи важливість саме модернізації, а не реформування пенсійної системи України, спробуємо визначити поняття та основні її напрями, які потрібно проводити в умовах економічної кризи.

На сьогодні існує значна кількість наукових визначень модернізації. Так, у загальному розумінні модернізація – це оновлення, вдосконалення, надання будь-чому сучасного вигляду, зміна згідно із сучасними вимогами [3, с. 72].

На думку А.Б.Борисова, модернізація – це вдосконалення, покращення, поновлення об’єкта, щоб привести його у відповідність з новими вимогами та нормами, технічними умовами [1, с. 401].

Ш.Н.Ейзенштадт, визначаючи модернізацію, зазначає, що це процес змін у соціальній, економічній та політичній системах [12, с. 112].

Визначаючи поняття модернізації, Б.Чарлтон та П.Андрас акцентують увагу на тому, що модернізація – це тенденція до збільшення адаптивних можливостей та ефективності соціальної системи, що є неминучою і, в цілому, бажаною, і цей факт, на думку вчених, є основним імперативом цього процесу [13, с. 5].

Є.А.Подольська зазначає, що модернізація орієнтує систему на вдосконалення, просування вперед, на розробку й реалізацію нових цілей, стратегій [6, с. 78].

Ураховуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що в усіх визначеннях модернізації констатується, що модернізація – це рух уперед до реальної сучасності, тому, безумовно, модернізаційний процес можливо і необхідно характеризувати як процес досягнення прогресивного еталона. Водночас такий рух уперед для об'єкта, що модернізується, є розвитком, тобто зміною, яка забезпечує йому відповідність новим вимогам та нормам.

Крім того, на нашу думку, модернізація пенсійної реформи повинна являти собою модель випереджального розвитку, коли держава визначає напрями “прориву” і зосереджує всі зусилля на досягненні результату в конкретній сфері.

Говорячи про реформування пенсійної системи в нашій країні, можна констатувати, що це більш схоже на процес наздоганючого розвитку, згідно з яким Україна під час реформування пенсійної системи йде по шляху, вже прокладеному економічно розвиненими країнами без урахування власних економічних реалій і в результаті відстає від держав, на які була орієнтована. Більше того, цей розрив має тенденцію до збільшення в зв'язку з меншою конкурентоспроможністю пенсійної системи порівняно з країнами, які стабільно розвиваються. Тому не дивно, що на практиці так і не запрацював Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, оскільки цей Закон не передбачає випереджального розвитку пенсійної системи взагалі, хоча б у недалекій перспективі.

На необхідності проведення системної модернізації пенсійної системи наголошують і автори пояснювальної записки до проекту Постанови Верховної Ради України “Про Концепцію модернізації пенсійної системи України” [7], у якій, зокрема, акцентується увага на негативних чинниках, які впливають на розвиток пенсійної системи і на основі яких авторами обґрунтовується необхідність модернізації пенсійної системи України.

Так, у проекті Концепції йдеться про серйозні демографічні, соціально-економічні та фінансові проблеми, які визначають необхідність модернізації пенсійної системи України. Крім того, у проекті Концепції визначено конкретні шляхи щодо подальших змін у пенсійному законодавстві, які б забезпечили побудову в Україні справедливої і збалансованої пенсійної сис-

теми, що має функціонувати прозоро й ефективно та забезпечувати високий рівень життя і соціальної інтегрованості людей пенсійного віку.

Незважаючи на існування проекту Постанови Верховної Ради України “Про Концепцію модернізації пенсійної системи України”, спробуємо визначити власні напрями модернізації пенсійної системи з урахуванням інтересів трьох груп населення, а саме: нинішнього покоління пенсіонерів, покоління працюючих і майбутніх поколінь громадян. Виходячи з цієї вимоги, як наголошують фахівці Світового банку, критерії ефективності модернізації майбутньої пенсійної системи мають бути такими:

1) *адекватність розмірів пенсій*. Модернізація повинна враховувати інтереси нинішніх пенсіонерів: розмір пенсій має бути достатній для вирішення двох завдань: а) зниження ризику бідності серед незабезпеченого населення; б) забезпечення вирівнювання можливого падіння доходів після завершення трудової діяльності;

2) *розмір навантаження під час фінансування*. Цей критерій відображає інтереси нинішнього покоління працюючих та передбачає прийнятний для платників розмір внесків до пенсійної системи. Розмір внеску не має: а) обмежувати повсякденне споживання; б) зменшувати економічну активність;

3) *довгострокова стійкість до виникнення кризових ситуацій в економіці*. Важлива для всіх поколінь і передбачає здатність пенсійної системи виконувати свої зобов’язання в довгостроковій перспективі без залучення додаткових ресурсів. Відносно стійкими мають бути як “адекватний” розмір пенсій, так і розмір внесків. Різкі зміни в рівні доходів призводять до соціальної і макроекономічної нестабільності;

4) *адаптивність*. Важлива для всіх поколінь і означає спроможність пенсійної системи підлаштовуватися під зміни економічних, демографічних і політичних умов.

Ефективна пенсійна система повинна відповідати всім чотирьом критеріям. Забезпечення вирішення лише одного з критеріїв автоматично призведе до сильного погіршення ситуації за іншими, що, на нашу думку, є неприйнятним, оскільки це призведе до виникнення довгострокових ризиків у майбутньому.

Існуюча пенсійна система України не відповідає перерахованим критеріям. Крім того, деякі політики лобіюють інерційний сценарій розвитку пенсійної системи, який передбачає збереження існуючого пенсійного законодавства та продовження політики нарощування пенсійних зобов'язань. Указаний сценарій передусім спирається не на економічні реалії, а на популістські цілі, які пов'язані з високою і зростаючою вагою пенсіонерів в українському електораті та призводить до таких негативних соціально-економічних наслідків, як:

- зниження конкурентоспроможності національної економіки, загальне погіршення ділового клімату, уповільнення темпів зростання ВВП, а значить, і зростання оподатковуваної бази, створення перешкод на шляху диверсифікації економіки;

- пряме зниження зайнятості, збільшення тіньових форм виплат заробітних плат і подальший розвиток неформального сектору економіки;

- неможливість підтримання реального рівня пенсій на соціально прийнятному рівні й зростання бідності серед пенсіонерів, виключення де-факто з пенсійної системи цілого ряду соціальних груп.

В останніх законопроектах уряд пропонує посилення принципу страхових внесків. Розмір пенсії має повністю безпосередньо залежати від соціальних внесків, які були зроблені людиною протягом страхового стажу. На нашу думку, це справедливий принцип. Пенсія, яку ви будете отримувати, має повністю відповідати тим внескам, які ви зробили в цей пенсійний фонд.

Важливим компонентом формування комплексної системи пенсійного забезпечення є врахування особливостей участі в цьому процесі груп осіб із різним рівнем доходів.

На сьогодні на розподільчу систему пенсійного забезпечення, що підтримується державою, і накопичувальну систему пенсійного забезпечення, яка поки не діє, значно впливають макроекономічні та інституційні умови, що явно несприятливі для вирішення завдань щодо модернізації пенсійної системи. По суті, держава не здатна забезпечити громадянам прийнятні інституційні та макроекономічні умови для реалізації самостійних накопичувальних стратегій. Про наявність таких умов можна буде говорити

лише у разі дуже незначної інфляції, але такі умови держава нині не здатна забезпечити.

Для розв'язання цього кола проблем під час модернізації пенсійної системи України необхідно:

1) значно поширити обов'язкову накопичувальну пенсійну систему та запровадити на постійній основі програми спільного фінансування накопичувальних пенсій;

2) усіма можливими способами та методами з боку держави проводити стимулювання створення добровільної пенсійної системи для задоволення потреб у пенсійному забезпеченні.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Реалізація критеріїв ефективності модернізації майбутньої пенсійної системи забезпечить фінансову стійкість пенсійної системи України за рахунок: збалансування використання коштів бюджету Пенсійного фонду; реформування дострокового пенсійного забезпечення; підвищення ефективності й надійності накопичувальної частини пенсійної системи.

На нашу думку, проводити модернізацію пенсійної системи потрібно з урахуванням пропозицій Світового банку про п'ятирівневу пенсійну модель, яка включає:

- нульовий рівень, або базовий, що передбачає виплату з державного бюджету найбільшій частині верств соціальної виплати без прив'язки до страхового стажу або заробітної платні. Інакше кажучи, це рівень ліквідації злиднів;

- перший рівень, що розглядається як рівень солідарної системи. Покоління працюючих сплачує внески до Пенсійного фонду і утримує таким чином покоління похилого віку;

- другий рівень – обов'язковий накопичувальний. Працюючі громадяни накопичують на окремому рахунку внески. За час накопичення внески інвестуються в різноманітні фінансові інструменти. І після виходу на пенсію учасник отримує право на одержання пенсії, яку обчислюють з накопиченої суми внесків та інвестиційного доходу;

- третій рівень – добровільний накопичувальний. На відміну від другого рівня, громадянин добровільно накопичує кошти. Як стимул за те, що він відмовляється від одержання цих коштів зараз і відкладає їх на своє пенсійне майбутнє, громадянин отри-

мує певні пільги. Наприклад, податкові пільги – не сплачує з цих внесків податки;

- четвертий рівень (пенсійна інфраструктура на рівні муніципалітетів). Ідеться про будинки для людей похилого віку, пільги для пенсіонерів, різні види допомоги на рівні місцевих органів влади пенсіонерам.

Темою подальших досліджень може стати аналіз пріоритетних напрямів модернізації накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на обов'язковому накопиченні пенсійних коштів та фінансуванні витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом.

Список використаних джерел

1. Борисов А. Б. Большой экономический словарь / А. Б. Борисов. – М. : Книж. мир, 2002. – 895 с.

2. Свенчіцкі М. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / [М. Свенчіцкі, Л. Ткаченко, І. Чапко]. – Київ : Аналіт.-дорад. центр Блакит. стрічки, 2010. – 72 с.

3. Ермаханова С. А. Теорія модернізації: історія і сучасність / С. А. Ермаханова // Актуальні проблеми соціально-економічного розвитку: погляд молодих вчених. – Новосибірськ, 2005. – Розд. 2. – 316 с.

4. Курило І. Д. Демографічне старіння: досягнення, перепо-на чи імператив / І. Д. Курило // Вісн. Пенсійного фонду України. – 2015. – № 6 (156). – С. 12–17.

5. Науменков С. В. Функціонування недержавних пенсійних фондів на ринку фінансових послуг України / С. В. Науменков // Фінанси України. – 2010. – № 4 (173). – С. 3–16.

6. Подольська Є. А. Соціологія: 100 питань – 100 відповідей : навч. посіб. / Є. А. Подольська, Т. В. Подольська. – Київ : Інкос, 2009. – 252 с.

7. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про Концепцію модернізації пенсійної системи України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61895.

8. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>.

9. Коваль О. П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України : аналіт. доп. / [Коваль О. П. ; за ред. Я. А. Жаліла] ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – Київ : НІСД, 2012. – 106 с.

10. Розвиток державного пенсійного страхування в умовах пенсійної реформи / [О. П. Кириленко та ін.] ; за ред. О. П. Кириленко, Б. С. Малиняка. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 349 с.

11. Фурдичко Л. Є. Сучасний стан і реформування системи пенсійного забезпечення України / Л. Є. Фурдичко // Вісн. ун-ту банків. справи Нац. банку України. – 2012. – № 2 (14). – С. 57–61.

12. Эйзенштадт Ш. Н. Революция и преобразование обществ. Сравнительное изучение цивилизаций / Ш. Н. Эйзенштадт ; [пер. с англ. А. В. Гордон]. – М. : Аспект Пресс, 1999. – 416 с.

13. Charlton B. The Modernisation Imperative / B. Charlton, P. Andras. – Exeter, UK : Imprint Academic, 2003. – 85 p.

References

1. Bory`sov A. V. Bol`shoj` ekonomy`chesky`j slovar` / A. V. Bory`sov – М.: Кпу`zhный му`r. 2002. – 895 s.

2. Svyenchiczki M. Demografichni ta finansovi peredumovy` pensijnoyi reformy` v Ukrayini: prognoz – 2050 / [M. Svyenchiczki, L. Tkachenko, I. Chapko]. – К.: Analit.-dorad. centr Blaky`t. strichky`, 2010. – 72 s.

3. Ermahanova S. A. Teoriya modernizaciyi: istoriya i suchasnist` / S. A. Ermahanova // Aktual`ni problemy` social`no-ekonomichnogo rozvy`tku: poglyad molody`x vcheny`x. – Novosy`birs`k, 2005. – Rozd. 2. – 316 s.

4. Kury`lo I. D. Demografichne starinnya: dosyagnennya, perepona chy` imperaty`v / I. D. Kury`lo // Visny`k Pensijnogo fondu Ukrayiny`. – 2015. – # 6(156). – S. 12–17.

5. Naumenkov S. V. Funkcionuvannya nederzhavny`x pensijny`x fondiv na ry`nku finansovy`x poslug Ukrayiny` / S. V. Naumenkov // Finansy` Ukrayiny`. – 2010. – # 4(173). – S. 3–16.

6. Podol's'ka Ye. A. Sociologiya: 100 py'tan` – 100 vidpovidej : navchal'ny`j posibny`k / Ye. A. Podol's'ka, T. V. Podol's'ka. – K.: Inkos, 2009. – 252 s.

7. Poyasnyval'na zapy'ska do proektu Zakonu Ukrayiny` "Pro Konceptiyu modernizaciyi pensijnoyi sy`stemy` Ukrayiny`" [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61895.

8. Pro zaxody` shhodo zakonodavchogo zabezpechennya reformuvannya pensijnoyi sy`stemy` [Elektronny`j resurs]: Zakon Ukrayiny`. – Rezhy`m dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>.

9. Koval` O. P. Ry`zy'ky`, zagrozy`, priory`tety` ta naslidky` reformuvannya pensijnoyi sy`stemy` Ukrayiny` : analit. dop. / [Koval` O. P.; za red. Ya. A. Zhalila]; Nacz. in-t strateg. doslidzh. – K.: NISD, 2012. – 106 s.

10. Rozvy`tok derzhavnogo pensijnogo straxuvannya v umovax pensijnoyi reformy` / [O. P. Ky`ry`lenko ta in.] ; za red. O. P. Ky`ry`lenko, B. S. Maly`nyaka; M-vo osvity` i nauky` Ukrayiny`, Ternop. nacz. ekon. un-t. – Ternopil` : TNEU, 2013. – 349 s.

11. Furdy`chko L. Ye. Suchasny`j stan i reformuvannya sy`stemy` pensijnogo zabezpechennya Ukrayiny` / L. Ye. Furdy`chko // Visn. un-tu bankiv. spravy` Nacz. banku Ukrayiny`. – 2012. – # 2 (14). – S. 57–61.

12. Эжзентадт Ш. Н. Революция и преобразовательные процессы. Сравнительное исследование / Ш. Н. Эжзентадт [пер. с англ. А. В. Гордон] – М.: Аспект Пресс. 1999. – 416 с.

13. Charlton B. The Modernisation Imperative / B. Charlton, P. Andras. – Exeter, UK: Imprint Academic, 2003. – 85 p.

Summary

At the present stage of social and economic development of social relations in Ukraine, pension reform gets considerable attention.

It is necessary to eliminate legislative gaps, improve the legal regulation of insurance premiums for compulsory state pension insurance, as well as eliminate disproportions in the levels of pensions for various categories of citizens, etc.

This and other issues related to the problems of reforming the pension system in Ukraine are covered in the works of I.F. Gnibidenko, B.O.Nadchocia, L.A.Demchuk, O.G.Mordvinova, S.M.Nedbayeva, K.P.Chernenk, A.Ya.Jakubovich, and others. However, it is still critical to make further scientific research since there is a need to introduce the accumulation component, and to determine the mutual influence of reforming the system of pensions and economic development of the country.

The purpose of this article is a scientific substantiation of the need to develop a modern concept of the pension system upgrade executed in the context of an economic crisis.

The Ukrainian pension system upgrade issue is constantly attracting attention not only of scientists but also of the general public and the state. However, so far, the state has implemented only partial measures aimed at reorganizing the existing pension system without taking into account the current realities of the Ukrainian society development.

In terms of reformation of the pension system, Ukraine walks the path already laid by economically developed countries, without taking into account its own economic realities, which is why it lags behind the countries it took its lead from.

The article unravels the research on the concept of the pension system modernization, as well as analyzes the current state of the pension system of Ukraine.

It also examines the peculiarities of the way pension system functions in the leading countries of the world. It covers the level of pension systems and the impact of demographic and economic indicators on them. Finally, it highlights general features and main disadvantages of existing pension systems in different countries of the world.

The study substantiates the need for a significant amplification of the compulsory accumulation pension system and the introduction of a permanent co-financed program for accumulative pensions which should be working on a permanent basis.

On the ground of the comprehensive analysis it is determined that the modernization of pension reform should be a model of advanced development, when the state determines the directions of

“breakthrough” and concentrates all efforts on the achievement of the result in a particular field.

It is also suggested for the state to use all possible means and methods in order to encourage the creation of a voluntary pension system to meet the needs of pensions assurance.

The creation of the State Savings Fund, in its turn, seems to be a wrong way of pension reform development.

Implementation of the criteria for the effectiveness of modernization of the future pension system will ensure the financial stability of the Ukrainian pension system at the expense of: balancing the use of the budget funds of the Pension Fund; reformation of early retirement benefits; increasing the efficiency and reliability of the accumulative part of the pension system.