

УДК 368. 914

Петрушка О. В.,
економіст ТЗОВ “Тернопільмергаз”

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ УКРАЇНИ

У статті розглянуто закономірності функціонування державного пенсійного страхування в умовах реформування пенсійних систем. Обґрунтовано вплив екзогенних і ендогенних чинників реформування пенсійних систем та їхній вплив на державне пенсійне страхування.

Ключові слова: пенсійна система, пенсійна реформа, державне пенсійне страхування.

В статье рассмотрены закономерности функционирования государственного пенсионного страхования в условиях реформирования пенсионных систем. Обосновано влияние экзогенных и эндогенных факторов реформирования пенсионных систем и их влияние на государственное пенсионное страхование.

Ключевые слова: пенсионная система, пенсионная реформа, государственное пенсионное страхование.

The laws of that state pension insurance in reforming pension systems. The influence of exogenous and endogenous factors reforming pension systems and their impact on the state pension insurance.

Keywords: pension system, pension reform, pension insurance.

Постановка проблеми. Функціональне призначення державного пенсійного страхування визначається особливістю побудови пенсійної системи тієї чи іншої країни на певному етапі свого розвитку. Державне пенсійне страхування, будучи важливою складовою системи пенсійного забезпечення, залежить як від загальних тенденцій її розвитку та еволюції її ролі в економічній та соціальній системах країни, так і від реформування структури пенсійної системи. З огляду на це, визначення параметрів державного пенсійного страхування має враховувати закономірності його функціонування в умовах проведення реформи пенсійної системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Провідні вчені та фахівці-практики значну увагу приділяють дослідженню особливостей функціонування державного пенсійного страхування в умовах реформування пенсійної системи. Цією проблематикою займалися окремі вітчизняні вчені, серед яких: В. Геєць, Е. Лібанова, О. Кириленко, М. Ріппа, М. Свенчіцькі, О. Соломка, Л. Ткаченко, І. Чапко. Серед зарубіжних вчених, які

здійснювали такі дослідження, були Ш. Бланкарт, Н. Борисенко, С. Васин, Л. Котликофф, Т. Малева, П. Орлов-Карба, В. Роїк, Р. Хольцман. Незважаючи на велику кількість публікацій у яких розглядається проблема державного пенсійного страхування в умовах пенсійної реформи, все ж теоретичні аспекти цієї проблеми залишаються недостатньо досліджені.

Мета і завдання дослідження. З огляду на зазначене, метою статті є систематизація концептуальних засад еволюції державного пенсійного страхування і удосконалення теоретичних положень функціонування державного пенсійного страхування в умовах проведення пенсійної реформи.

Виклад основного матеріалу. Реформування пенсійної системи України припадає на період динамічних трансформацій усіх сфер життєдіяльності людини та радикальної перебудови економічної системи. В таких умовах важливо забезпечити адекватне реформування пенсійної системи та відповідне йому удосконалення державного пенсійного страхування. Вирішуючи це складне завдання на теоретичному рівні, доцільно з'ясувати основні чинники реформування пенсійної системи, які мають належним чином враховуватися при розробці концептуальних положень державного пенсійного страхування.

Провідні вчені та фахівці-практики значну увагу приділяють дослідженню чинників реформування пенсійних систем, як важливої передумови оцінювання соціальної та економічної обґрунтованості тих чи інших пенсійних систем. На основі ретроспективного аналізу реформування пенсійних систем П. А. Орлов-Карба відзначає такі найважливіші чинники: демографічні (процес старіння населення); трудові (низький рівень зайнятості); характеристики чинних пенсійних систем (високі видатки, слабка кореляція між пенсійними внесками й одержуваними пенсіями, значні відмінності між законодавчо встановленим пенсійним віком і віком дострокового виходу на пенсію); зростання прихованого пенсійного боргу [1, с. 54]. Деяко схожі чинники удосконалення пенсійних систем наводить О. М. Соломка – демографічні тенденції, які ведуть до змін співвідношення чисельності осіб працездатного віку та пенсіонерів, до старіння населення; ускладнення економічних систем, що потребує постійних та адекватних змін у пенсійних системах; поширення кола невизначеності та соціальних ризиків, які потребують упереджених дій з боку органів пенсійного забезпечення, зростання нерівності у суспільстві та нестачу фінансових коштів задля безперебійної роботи системи та ін. [2, 7].

Досліджуючи чинники реформування пенсійних систем на пострадянському просторі, В. Д. Роїк наводить найголовніші з них: низький розмір пенсії (не забезпечує нормальні процеси відтворення населення), відсутність залежності розміру пенсії від нагромаджених пенсійних прав, погіршення демографічної ситуації, незбалансованість доходів і видатків бюджетів пенсійних фондів [3, с. 329]. Як видно з переліку чинників, запропонованим цим вченим, у колишніх соціалістичних країнах пенсійна

реформа передбачала реалізацію специфічних завдань, що потребувало, зокрема, більш активної участі держави у пенсійному страхуванні.

З урахуванням загальних тенденцій розвитку пенсійних систем, а також специфічних особливостей удосконалення пенсійного страхування у постсоціалістичних країнах, Н. Ю. Борисенко визначає перелік чинників, які потрібно враховувати при розробці ідеології пенсійної реформи: демографічна ситуація і стан ринку праці; наявну модель суспільного устрою і досягнуту міру його соціальності; соціальна політика, що здійснюється в державі; рівень розвитку культури соціального страхування, який органічно поєднує в собі механізм самовідповідальності та солідарності учасників [4, с. 39]. Правильність наведених чинників, які мають враховуватися при проведенні пенсійної політики підтверджує позиція фахівців Світового банку. Так, у дослідженнях цієї організації зазначається, що потреба в пенсійному реформуванні має обґрунтовуватися не лише бюджетними обмеженнями і демографічними проблемами, але й з урахуванням соціально-економічних змін, а також ризиків і можливостей, пов'язаних з глобалізацією [5, с. 10].

На основі дослідження позицій провідних науковців щодо чинників пенсійної реформи, зазначимо, що їх усіх доцільно розмежувати на дві групи – екзогенні та ендогенні. До найважливіших екзогенних чинників реформування пенсійної системи, на нашу думку, доцільно зарахувати: демографічні тенденції в країні, трансформацію соціальних цінностей, динаміку доступності соціальних послуг для пенсіонерів і тенденцію розвитку ринку праці. Серед ендогенних чинників реформування пенсійної системи виокремлено такі: проблеми формування ресурсів пенсійних фондів, динаміка кількості платників зборів і одержувачів пенсій та ухвалення управлінських рішень щодо пенсійного страхування.

Вплив демографічних чинників на пенсійну систему проявляється переважно у зміні чисельності платників внесків та одержувачів пенсій. Слід зазначити, що зміни у віковій структурі населення країни впливають як на функціонування пенсійної системи загалом, так і на систему державного солідарного пенсійного страхування зокрема. За результатами дослідження російських вчених, існує критичний рівень співвідношення платників зборів до пенсійного фонду та одержувачів коштів. Так, у дослідженні Т. М. Малевої доведено, що нормальне функціонування солідарної системи забезпечується за умови пропорції 10 платників – 1 одержувач пенсій [6, 8]. Інші російські вчені менш категоричні щодо оцінки порогового значення коефіцієнта підтримки пенсіонерів – С. А. Васін стверджує, що він має становити не менше трьох [7, с. 77]. Такої ж думки дотримуються Є. Є. Мачульська та Ж. А. Горбачова [8, с. 19].

Державне пенсійне страхування було запроваджене переважно в період, коли спостерігався високий рівень народжуваності, а тривалість життя була значно нижчою, ніж сьогодні. В таких умовах забезпечення поточних

пенсійних виплат за рахунок поточних надходжень не становило значної проблеми. Проте колектив науковців на чолі з Р. Хольцманом вважає, що більшість державних пенсійних програм не були розраховані на фінансову стійкість навіть при відсутності демографічних змін, а, отже, вони не спроможні забезпечити рівень поточних і майбутніх пенсій за умови встановленої норми внесків без відрахувань з бюджету або скорочення обсягів виплат в майбутньому [5, с. 30]. У зв'язку з цим, зміна демографічної ситуації, зокрема активізація процесів старіння населення, яка охопила усі розвинуті країни, пострадянські країни, а також багато країн, що розвиваються мала вкрай негативний вплив на пенсійні системи.

Впродовж останніх десятиліть в Україні спостерігається вкрай негативні демографічні зміни. Американські вчені Л. Котликофф і С. Бернс, зарахували Україну, разом з іншими колишніми республіками СРСР до групи країн, яку вони назвали "постмодерністським мальтузіанським пеклом". Масштаби скорочення населення вчені порівнюють з наслідками сумно відомої епідемії чуми, яка в XIV столітті охопила Європу [9, 44]. Потрібно зазначити, що негативна ситуація в нашій державі має тенденцію до погіршення. Так, на початок 2010 р. в Україні на 10 осіб працездатного віку припадало 4 особи пенсійного віку, а до 2050 р. їх кількість наблизиться до 8 осіб [10, 7]. Зважаючи на те, що чисельність працюючих, які офіційно сплачують страхові внески є значно нижчою, ніж кількість осіб працездатного віку, коефіцієнт підтримки пенсіонерів вже сьогодні є нижчий, ніж критично визначений вченими рівень. У зв'язку з цим, об'єктивно складаються передумови для реформування пенсійної системи та зміни у ній ролі державного пенсійного страхування.

Спроможність державного пенсійного страхування виконувати властиві йому функції в умовах демографічних змін залежатиме від забезпечення його фінансової стійкості. Погіршення демографічної ситуації в нашій країні потенційно може призвести до збільшення внесків роботодавців і застрахованих осіб чи розширення ролі трансфертів з бюджету або зменшення пенсійних видатків. Зважаючи на наявність суттєвих передумов, які обмежують збільшення розміру внесків на державне пенсійне страхування, у процесі реформування пенсійної системи в Україні, крім солідарної системи державного пенсійного страхування, неодмінно будуть розвиватися інші елементи пенсійної системи. Таким чином, важливою умовою забезпечення нормального рівня життя пенсіонерів є гармонійне поєднання характеристик різних елементів пенсійної системи з метою ефективної реалізації функцій пенсійного страхування у процесі її реформування.

Запровадження накопичувальних систем пенсійного страхування передбачає необхідність сплати внесків з можливістю стримання пенсійних виплат через певний період. Тобто значний проміжок часу певна частина пенсійної системи тільки накопичуватиме ресурси. В умовах неможливості запровадження додаткових внесків на накопичувальне пенсійне стра-

хування та складності залучення бюджетних ресурсів на зазначені цілі, мова може йти лише про перерозподіл наявних страхових внесків з солідарних пенсійних програм на накопичувальні. У зв'язку з цим, ще однією важливою закономірністю функціонування солідарної системи державного пенсійного страхування в умовах розвитку інших елементів пенсійної системи, особливо накопичувальних систем є реальна перспектива скорочення ресурсів на тривалий період часу, пов'язана із їхнім залученням до накопичувальних пенсійних систем.

Визначальний вплив на пенсійну систему справляє також ринок праці. Безпосередній його вплив проявляється у тому, що величина страхових внесків на пенсійне страхування визначається розміром заробітної плати застрахованих осіб. Крім цього, ефективно пенсійне страхування спроможне вплинути також на ринок праці, адже воно є стимулом працівників до більш продуктивної діяльності, чинником розширення частини офіційної оплати праці, регулятором ринку праці, що в результаті впливає на темпи розвитку економіки та її конкурентоспроможність на світових ринках. Ще одна функціональна залежність ринку праці та пенсійного страхування полягає в тому, що встановлена межа пенсійного віку впливає на пропозицію праці, а отже, і на рівень безробіття в країні.

Загальносвітовими тенденціями, що впливають на пенсійне страхування практично в усіх країнах світу, є високе безробіття, поширення неформальної та неповної зайнятості, роботи вдома і самозайнятості [4, с. 38]. Крім цього, значний вплив на ринок праці сьогодні справляють процеси глобалізації економіки, які призводять, зокрема, до погіршення умов праці та скорочення доходів населення в усіх країнах, а також до того, що держави виявляться безсилими перед негативними транснаціональними процесами на ринку праці [11, с. 76]. Зазначені тенденції на міжнародному ринку праці призведуть до обмеження ресурсів пенсійного страхування, особливо в солідарному державному пенсійному страхуванні. З огляду на це, реформування пенсійних систем передбачає низку стимулів, які б заохочували громадськість до пенсійного страхування. Це є ще одним аргументом на користь розвитку накопичувального пенсійного страхування, яке за певних обставин доцільно розвивати в межах державного пенсійного страхування.

Зазначені процеси відображаються на вітчизняному ринку праці, оскільки українська економіка інтегрована у світову торгівлю та міжнародний поділ праці. Проте значно гірший вплив на ринок праці в нашій державі справляють тенденції, спричинені проблемами радикальної трансформації економічних і соціальних відносин. Характерним для вітчизняного ринку праці, як і для пострадянського простору загалом, було зародження і розвиток нестандартних форм зайнятості, серед яких неформальна, неповна, надурочна, тимчасова, випадкова, вторинна та ін. [12, с. 9]. Чи не найбільш негативно впливає на державне пенсійне страхування

зайнятість у неформальному секторі. Лише за офіційними даними Державного комітету статистики на початку 2009 р., у цьому секторі було зайнято більше 4,5 мільйонів осіб, або 22,1% від усіх зайнятих [13]. Відповідно до висновків вчених, зайнятість у неформальному секторі економіки значно більша – 10–11 млн. працюючих [14]. З огляду на несприятливу демографічну ситуацію, неповне охоплення пенсійним страхуванням підриває фінансове становище пенсійного фонду. Так, сьогодні на 10 платників внесків припадає 9 пенсіонерів [15, с. 293].

Ще однією важливою особливістю ринку праці України дуже занижена вартість робочої сили. На думку провідних українських вчених, цьому значною мірою сприяла приватизація, яка в нашій державі породила не-ефективного власника, спричинила надмірну концентрацію ресурсів у руках невеликої групи, породила олігархічні клани й масове зубожіння, соціальне напруження і політичне протистояння [16, с. 12]. В таких умовах праця часто не лише не гарантує розширеного відтворення робочої сили, а й нерідко не може захистити працюючого від бідності, що значно звужує можливості сплати внесків на пенсійне страхування.

Оскільки в Україні високий рівень зайнятості у неформальному секторі, а також на те, що заробітна плата дуже часто є заниженою, державне пенсійне страхування самостійно неспроможне вирішувати усі завдання пенсійної системи. З огляду на властивості різних елементів пенсійного забезпечення, в умовах реформування пенсійної системи доцільно передбачати низку заходів щодо розвитку таких елементів, що спроможні мати позитивний вплив на окремі цільові групи працюючих. Велике значення для забезпечення добробуту зайнятих у неформальному секторі має система надання соціальних пенсій, недержавне пенсійне забезпечення, а також доступність до неформальної підтримки (сім'я), соціальних послуг й інших індивідуальних фінансових і нефінансових активів. Державне пенсійне страхування спроможне ефективно забезпечувати матеріальними ресурсами лише зайнятих у формальному секторі економіки. У зв'язку з цим ефективність державного пенсійного страхування переважно залежить від реформування системи оплати праці, що передбачає, зокрема, суттєве підвищення легальної заробітної плати.

Зважаючи на те, що рівень тінізації української економіки у декілька разів вищий, ніж у більшості європейських країн і досягнув критичного рівня, цілком закономірно у пенсійній реформі передбачати його скорочення. З огляду на це, можна стверджувати про наявний потенціал розширення ресурсної бази пенсійної системи, який може бути реалізований у процесі легалізації доходів населення. Зростаючи у такий спосіб ресурси доцільно використати на запровадження накопичувального пенсійного страхування. Адже логічною передумовою для цього є обмежений період залучення у такий спосіб ресурсів, з одного боку, а з іншого – необхідність накопичення ресурсів перед здійсненням пенсійних виплат у накопичувальній системі.

Пенсійні виплати покликані забезпечити громадянам задоволення необхідних життєвих потреб. Значна частина суспільних потреб у сучасних державах задовольняється через доступ до соціальних послуг. Недаремно доступність до соціальних послуг, в сучасних дослідженнях трактується як складова системи пенсійного забезпечення [5, с. 78]. Крім того, що забезпеченість пенсіонерів необхідними соціальними послугами забезпечує економію їхніх фінансових ресурсів, вона ще й забезпечує спрямування обмежених ресурсів на соціально значущі цілі. Частково це пом'якшує проблему справедливості перерозподілу ресурсів, адже з позиції соціальної справедливості легше обґрунтувати рівність доступу до послуг, ніж рівність розподілу фінансових ресурсів. Окрім цього, забезпечення соціальними послугами населення в окремих випадках може мати вищу ефективність, ніж надання відповідних ресурсів громадянам для самостійного придбання аналогічних послуг. Таким чином, доступність соціальних послуг є одним із чинників, які доцільно враховувати у пенсійній реформі.

Державне пенсійне страхування, будучи елементом соціального захисту суспільства, залежить від трансформації його ціннісних орієнтирів, змін поглядів на забезпечення як індивідуального, так і суспільного добробуту в старості. На зламі тисячоліть праця як основа життя втратила для багатьох свою конструктивну силу [17, с. 19]. При цьому традиційні для цивілізованих держав моральні цінності – солідарність, справедливість, взаємодопомога, на яких ґрунтувалася соціальна згуртованість, піддаються критиці і перегляду [18, с. 127]. В таких умовах зростає персональна відповідальність за забезпечення особистого добробуту при досягненні пенсійного віку.

Крім загальносвітових тенденцій, в Україні відбуваються дуже складні та неоднозначні зміни в усіх сферах життєдіяльності людини, що, неодмінно, визначає особливості реформування пенсійної системи. Надзвичайно негативно впливають на становище суспільства невдачі реформ, які проводилися в нашій державі. На думку академіка Ю. Пахомова, невдачі реформ виявляють соціальні загрози, що загострюються, кожна із яких спроможна зіштовхнути країну в цивілізаційне гето. Серед таких станів, на його думку, все частіше вимальовується соціально-психологічна апатія [19, с. 29]. Все це зумовлює необхідність чіткого наукового обґрунтування реформи пенсійної системи та державного пенсійного страхування, яке мінімізує негативні наслідки для суспільства та зводить до мінімуму ризики невдалого реформування.

Серед внутрішніх чинників реформування пенсійної системи, що істотно впливають на функціонування державного пенсійного страхування, доцільно, на нашу думку, визначити проблеми формування фінансових ресурсів пенсійної системи, дисбаланс кількості платників внесків і одержувачів пенсій та ухвалення управлінських рішень щодо пенсійного страхування. У дослідженнях зарубіжних вчених обґрунтовано чітку за-

лежність між наявністю проблем фінансуванням державних пенсійних програм, які, зокрема, призводили до зовнішньої заборгованості, та проведенням пенсійних реформ [20, с. 10]. Безумовно внутрішні чинники реформування пенсійної системи є наслідком дії зовнішніх чинників.

Висновки. Підсумовуючи проведене дослідження закономірностей функціонування державного пенсійного страхування, зазначимо, що вони залежать як від зовнішніх впливів на пенсійну систему, так і зміни внутрішньої будови самої пенсійної системи. Можливість повноцінного виконання функцій державного пенсійного страхування залежить від адекватного врахування дії різноманітних чинників, що впливають на пенсійну систему країни. Забезпечити реалізацію цього завдання можна шляхом формування необхідного інституційного середовища функціонування державного пенсійного страхування.

Література:

1. Орлов-Карба П. А. Всё о пенсионной реформе в России: монография / П. А. Орлов-Карба. – М.: Гардарики, 2005. – 302 с.
2. Соломка О. М. Пенсійне забезпечення в системі соціального захисту населення: Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. – Х., 2006. – 18 с.
3. Роик В. Д. Превратить старость в радость: Основы жизнедеятельности населения в пожилом возрасте / В. Д. Роик. – М.: МИК, 2008. – 432 с.
4. Борисенко Н. Я. Пенсионное обеспечение: Учебник / Н. Ю. Борисенко. – М.: Издательско-торговая корпорация "Дашков и К°", 2010. – 576 с.
5. Holzmann Robert. Old Age Income Support in the 21st Century. An International Perspective on Pension System and Reform / Robert Holzmann, Richard Hinz, Hermann von Gersdorff and other. – Washington: The World Bank, 2005. – 232 p.
6. Малева Т. Финансовое состояние Пенсионного фонда: взгляд в среднесрочную перспективу / Т. Малева // Современные проблемы пенсионной сферы: комментарии экономистов и демографов / Под. ред. Т. Малевой. – М.: Московский центр Карнеги, 1997. – Вып. 16. – С. 3-31.
7. Васин С. Демографические проблемы повышения пенсионного возраста / С. Васин / Под. ред. Т. Малевой. – М.: Московский центр Карнеги, 1997. – Вып. 16. – С. 75-84.
8. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения: Учеб. пособие для вузов. – 3-е изд., перераб. и доп. / Е. Е. Мачульская, Ж. А. Горбачева. – М.: Книжный мир, 2001. – 384 с.
9. Котликофф Л. Пенсионная система перед бурей: То, что нужно знать каждому о финансовом будущем своей страны / Лоренс Котликофф, Скотт Бёрнс. Пер. с англ. – М.: ИРИСЭН, 2008. – 348 с. (серия "Экономика").
10. Свенчіцкі М. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / М. Свенчіцкі, Л. Ткаченко, І. Чапко. – К.: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010. – 72 с.
11. Мартен Д. Метаморфози світу: соціологія глобалізації / Домінік Мар-

тен, Жан-Люк Мецжер, Філіп П'єр; Пер. з французької Євгена Марічева. – К.: Видавничий дім “КМ Академія”, 2005. – 302 с.

12. Гимпельсон В. Е. Нестандартная занятость в российской экономике [В. Е. Гимпельсон, Р. И. Капелюшников, Н. Т. Вишнева и др.]: под ред. В. Е. Гимпельсона, Р. И. Капелюшникова. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. – 400 с.

13. Ринок праці у 2009 році [Електронний ресурс]: режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

14. Варналій З. С. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації: Моногр. / [З. С. Варналій, А. Я. Гончарук, Я. А. Жаліло та ін.]; за ред. проф. З. С. Варналія. – К.: НІСД, 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/book/ty_n_ekon/03_2.htm.

15. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ. – 2009. – 687 с.

16. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / За заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

17. Дарендорф Р. У пошуках нового устрою: Лекції на тему політики свободи у ХХІ ст. / Ральф Дарендорф; Пер. з нім. А. Орган. – К.: Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2006. – 109 с.

18. Роик В. Д. Основы социального страхования: организация, экономика и право: Учебник / В. Д. Роик. – М.: Изд-во РАГС, 2007. – 456 с.

19. Матвиенко В. Социальная политика в постсоветском обществе: задачи, противоречия, механизмы [В. Матвиенко, К. Миккульский, Ю. Пахомов и др.]. – М.: Наука, 2001. – 648 с.

20. Гайдук К. Реформы пенсионных систем: обзор наиболее важных аспектов / Кирилл Гайдук, Дарья Слабченко. – Минск: Исследовательский центр ИПМ, 2008. – 15 с.