

УДК: 368.914

Шаварина М. П.,*кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету*

ПЕРЕРОЗПОДІЛЬНІ ПРОЦЕСИ В ПЕНСІЙНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

У статті розглядаються проблеми пенсійної системи, збалансованості її доходів і видатків, перерозподілу коштів.

Ключові слова: пенсійна система, фінансові ресурси, страхові внески, Пенсійний фонд.

В статье рассматриваются проблемы пенсионной системы, сбалансированности ее доходов и расходов, перераспределению средств.

Ключевые слова: пенсионная система, финансовые ресурсы, страховые поступления, Пенсионный фонд.

The Article is devoted the problems of the pension system and the division processes.

Key words: pension system, financial resources, insurance contributions, Pension fund.

Постановка проблеми. Ринкові перетворення в економіці нашої держави вимагають адекватних змін у соціальній політиці та соціальному захисті населення. Пенсійна система як її важлива складова повинна забезпечити достатній обсяг фінансових ресурсів та їх раціональне використання на пенсійні програми. Нині вона не в повній мірі відповідає вітчизняним реаліям, ускладнена зайвими і нераціональними перерозподільними процесами, регулюється суб'єктивними політичними рішеннями. В зв'язку з цим важливо й актуально дослідити рух фінансових ресурсів у пенсійній системі та запропонувати напрями підвищення їх ефективності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Фінансово-економічні засади соціальної політики загалом та пенсійної зокрема висвітлені в наукових працях вітчизняних вчених та практиків Е. Лібанової, Б. Надточія, Б. О. Зайчука, О. Б. Зарудного, С. Б. Березіної, В. Новикова, С. Онишко, І. Сироти, В. Скуратівського, О. Палія, М. Ріппи та ін.

Мета і завдання дослідження. Разом з тим низка проблем у пенсійній системі залишається не вирішеними. Зокрема, потребують подальшого дослідження та удосконалення перерозподільні процеси.

Виклад основного матеріалу. Пенсійна система – це сукупність обов'язкових внесків, зборів, інших платежів до державних і недержавних

пенсійних фондів та видатків, пов'язаних із реалізацією пенсійних програм; форм і методів їх встановлення, зміни; органів, які забезпечують надходження, перерозподіл і використання коштів та організацію контролю й відповідальності за порушення законодавства.

Як впливає із зазначеного визначення, важливими умовами ефективного функціонування пенсійної системи є:

- достатній обсяг фінансових ресурсів і збалансованість дохідної та видаткової частин бюджету пенсійних фондів;

- раціональний розподіл та перерозподіл коштів всередині системи та із іншими суб'єктами;

- узгоджена дія органів державного управління, недержавних пенсійних фондів та посилення відповідальності всіх учасників системи.

У різних країнах пенсійні системи не однакові, кожна з них має свої особливості. Вони створювались і розвивались у різні історичні періоди, в різних соціально-економічних умовах. Найбільш узагальнюючим показником, який характеризує пенсійну систему, є відношення суми фінансових ресурсів пенсійної системи до виробленого суспільством продукту. В Україні ресурси пенсійної системи в основному представлені коштами Пенсійного фонду, які в 2008 році становили близько 15% валового внутрішнього продукту, а в 2009 році – уже близько 18%. Даний показник формально свідчить про певну забезпеченість пенсійних програм фінансовими ресурсами, однак більш глибокий аналіз вказує на наявність значних проблем у пенсійній системі та в країні в цілому. Офіційний обсяг валового внутрішнього продукту не враховує вартості продукції, виробленої в "тіньовому" секторі економіки. Рівень пенсійного забезпечення не можна вважати достатнім. На це вказує зниження коефіцієнта заміщення як співвідношення середніх розмірів пенсії та заробітної плати до 41,2% у 2008 році.

Пенсійна система країни повинна бути побудована на засадах системного підходу, тобто враховувати вплив та стан зовнішнього середовища, а також органічно поєднувати внутрішні елементи, узгоджувати їх між собою та уникати протиріч. Функціонування пенсійної системи повинно базуватись на принципах:

- обов'язковості, що означає сплату внесків усіма громадянами працездатного віку та забезпечення державою пенсійних виплат при настанні страхового випадку;

- єдиного підходу – забезпечення однакового підходу до розробки законів щодо обов'язкових внесків і єдиної методики визначення розмірів пенсій;

- соціальної справедливості – встановлення залежності між ставками внесків, розмірами виплат і доходами громадян із забезпеченням соціальної підтримки певних категорій;

- економічної обґрунтованості – встановлення норм, ставок, виплат на основі реальних, достовірних, обґрунтованих показників економічного і соціального розвитку;

– стабільності – забезпечення незмінності ставок внесків, порядку надходження і витрачання коштів пенсійного фонду впродовж тривалого періоду часу;

– доступності – забезпечення чіткого, зрозумілого формування норм законодавчих та нормативно-правових документів й однозначного їх трактування органами виконавчої влади.

За роки незалежності України її пенсійна система формувалась на старій основі та з урахуванням іноземного досвіду. Вищезазначені принципи були декларативно прописані в законодавстві, однак не реалізовані на практиці.

Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003 року задекларовано проведення в Україні з 1 січня 2004 року пенсійної реформи, яка повинна була б кардинально змінити склад пенсійної системи.

Чи були необхідні передумови в країні для таких значних змін у пенсійній системі? Ні, в усіх сферах суспільної діяльності не було створено достатніх передумов для проведення пенсійної реформи, а саме:

– органи законодавчої та виконавчої влади не готові сьогодні розробити та впровадити ефективну національну соціальну стратегію, спрямовану на забезпечення рівня добробуту всіх громадян;

– не сформовано надійного фундаменту ринкової економіки, а є лише окремі елементи в сфері підприємництва; стосовно державних фінансів спостерігається адміністративне регулювання з урахуванням поточної ситуації;

– власна фінансова база пенсійної системи не спроможна забезпечити соціальні виплати в зв’язку з низьким рівнем заробітної плати, приховуванням грошових доходів від оподаткування, виплатою оплати праці в “конвертах” тощо;

– значний вплив суб’єктивного чинника, що проявляється в застосуванні різних методик розрахунку пенсій для окремих категорій громадян, значному відхиленні мінімальної та максимальної пенсій;

– демографічна ситуація, що сьогодні характеризується тенденцією зростання кількості осіб пенсійного віку та посилюється в Україні зменшенням кількості працездатних громадян, які виїжджають на роботу в інші країни, а тому не приймають участі у формуванні доходів вітчизняних пенсійних фондів;

– політичні мотиви дій працівників законодавчої та виконавчої влади, які спрямовані на запровадження соціалістичних принципів розподілу ВВП та “зрівнялівку” соціальних виплат для основної частини населення країни.

Таким чином, без серйозної підготовки пенсійної реформи та застосування комплексного системного підходу в її реалізації не можна було розраховувати на позитивні результати.

Одним з найважливіших чинників ефективного функціонування пенсійної системи є наявність достатнього обсягу фінансових ресурсів, під якими підрозуміваються грошові кошти, акумульовані в державних та не-

державних пенсійних фондах у формі обов'язкових внесків і зборів, коштів по перерозподілу, інших надходжень, та призначені для виплати пенсій і соціальної допомоги. Розмір фінансових ресурсів пенсійної системи повинен визначатись з врахуванням потреби в коштах для реалізації програм пенсійного забезпечення. З одного боку, цих коштів недостатньо, що пов'язано як з об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. З іншого, на ефективність використання фінансових ресурсів значний вплив мають перерозподільні процеси, врегулювання яких дозволило б збалансувати доходи і видатки пенсійних фондів. До основних перерозподільних процесів, що необхідно вдосконалити в перспективі, слід віднести співвідношення між: внесками роботодавців і застрахованих осіб; платниками окремих категорій; базою нарахування внесків і розмірами пенсій; внесками і виплатами; пенсіями різних категорій; обсягами доходів ПФУ в окремих регіонах; окремими видами пенсій; видатками на виплату пенсій і на утримання органів ПФУ; фінансовими ресурсами і резервом; власними доходами ПФУ і коштами з державного бюджету в формі трансфертів і дотацій; розмірами пенсій та заробітною платою тощо. Сьогодні зазначені співвідношення не базуються на науково обґрунтованих принципах, а тому є деформованими. Наслідком цього є недостатні надходження до пенсійних фондів, які не забезпечують як поточних виплат, так і їх зростання в зв'язку з інфляційними процесами.

Збільшити обсяг доходів бюджету ПФУ можна за рахунок: підвищення ставок обов'язкових страхових внесків, збільшення кількості платників страхових внесків і зборів; зростання розміру заробітної плати як бази для нарахування внесків.

Значний розмір страхових внесків пов'язаний з низьким рівнем заробітної плати і потребою наповнення дохідної частини бюджету ПФУ. Роботодавці сплачують страхові внески за ставкою 33,2% від фактичних витрат на оплату праці (або понад 94% від загального обсягу внесків), застраховані особи – 2% (або 6% від загального обсягу внесків). У більшості європейських країн 2/3 – 3/4 загального розміру внесків обов'язкового державного пенсійного страхування сплачує роботодавець, а 1/3 – 1/4 – працівник. Деякі країни використовують близький до паритетного розподіл (Велика Британія, Польща, Словенія, Болгарія планує перейти до паритетного розподілу у 2009 р.; у Нідерландах працівники сплачують $\frac{3}{4}$ загального розміру внесків (6, с.16).

В Україні перерозподіл навантаження зі сплати страхових внесків роботодавцями на застрахованих осіб дозволить: зменшити витрати на виробництво продукції, збільшити відповідальність працівників за детінізацію оплати праці; здійснити підготовку до запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування. Такий перерозподіл повинен бути поступовим і супроводжуватись одночасним зростанням розміру заробітної плати за рахунок зменшення навантаження на фонд заро-

бітної плати. Разом з тим необхідно забезпечувати випереджуючий ріст заробітної плати перед збільшенням розміру пенсій і тоді зростаюча база оподаткування буде слугувати джерелом додаткових виплат пенсіонерам. Деклароване окремими політиками зменшення розміру обов'язкових страхових внесків сьогодні в Україні неможливе з огляду на нестачу державних фінансових ресурсів.

Важливим резервом збільшення доходів бюджету ПФУ та покращення перерозподільних процесів є розширення кола платників страхових внесків. Кількість застрахованих осіб, які регулярно сплачують пенсійні внески, становить 15,2 млн. осіб, або 73% загальної чисельності зайнятих. Більше чверті зайнятого населення (4,7 млн. осіб) працюють у неформальному секторі економіки, з них 3,1 млн. осіб зайняті в особистому селянському господарстві. Причому 80% зайнятих у неформальному секторі економіки становлять особи працездатного віку. Отже, для збільшення кількості платників внесків до бюджету ПФУ необхідно: збільшити кількість робочих місць і розширити можливості їх вибору; внести зміни до чинного законодавства щодо обов'язковості сплати страхових внесків всіма громадянами держави працездатного віку; збільшити рівень економічної активності; продовжити межу пенсійного віку для чоловіків і жінок на 5 років. Вважаємо неправомірними пропозиції окремих вчених (Б.Надточія, Л.Ткаченко) щодо підвищення межі пенсійного віку тільки для жінок з врахуванням середнього віку дожиття громадян. Проблеми здоров'я громадян, низького рівня дожиття повинні вирішуватися вітчизняною медициною, а пенсійне страхування здійснюється з метою матеріального забезпечення пенсіонерів. Тому з врахуванням зарубіжного досвіду та потребою збільшення доходів бюджету ПФУ доцільно розпочати поступове збільшення межі пенсійного віку в однаковій мірі для чоловіків і жінок на 5 років.

Потребує вирішення проблема сплати пенсійних внесків фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності. Підтримуємо пропозицію вчених щодо встановлення фіксованої суми коштів у розмірі річного мінімального внеску, яку мають сплатити до бюджету ПФУ підприємці, незалежно від виду діяльності та способу оподаткування.

В Україні має місце низька зацікавленість роботодавців і застрахованих осіб у сплаті страхових внесків. Для суб'єктів господарювання це пов'язано з недостатнім контролем та рівнем фінансової й адміністративної відповідальності. Для застрахованих осіб, на нашу думку, причина такої ситуації полягає у слабкій залежності між сумою сплачених пенсійних внесків і розміром пенсій. За останні роки відбувалось збільшення мінімальної пенсії швидшими темпами, ніж ріст пенсій основної частини громадян, що призвело до певного вирівнювання соціальної виплати.

Серед заходів, спрямованих на встановлення більш тісного зв'язку між страховими внесками та пенсіями, найчастіше у світовій практиці застосовують: збільшення тривалості періоду сплати внесків для одержання повного

розміру пенсій (Франція, 2003 р.; Австрія, 2004-2005 рр); обрахунок повного розміру пенсії з урахуванням заробітків упродовж усього життя, а не на основі заробітної плати в останній рік роботи; застосування зниженого або підвищеного розміру пенсій для осіб, які виходять на пенсію відповідно, раніше або пізніше звичайного віку (запроваджено у багатьох країнах Євросоюзу, в тому числі Латвії, Литві, Естонії, Угорщині, Словаччині, Словенії) (6, с.19).

В Законі України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" встановлено механізм збільшення розміру пенсії в зв'язку із подовженням тривалості трудового життя та більш пізнього виходу на пенсію. Однак більш поширеною є практика, коли пенсіонери після призначення пенсії продовжують працювати й одержують одночасно пенсію і заробітну плату. За даними ПФУ, станом на 1 липня 2008 року кількість пенсіонерів, які працюють, становила 2,7 млн. осіб, або 21% загальної їх кількості. А тому потребує законодавчого оформлення обмеження кількості відпрацьованого часу пенсіонерами, що дозволить при збереженні їх участі в активній трудовій діяльності, залучати до праці молодих людей. Також слід при перегляді розміру пенсії враховувати страховий стаж, а розмір заробітної плати може мати вплив на пенсію частково.

Нагального вирішення потребує проблема перерозподілу коштів державного пенсійного страхування між окремими категоріями одержувачів. Так, громадяни, які отримують пільгові пенсійні виплати, коротший термін вносять страхові внески, а забирають з бюджету ПФУ більшу суму коштів порівняно із пенсіонерами за віком. В зв'язку з цим потребує прискорення процес створення професійних пенсійних фондів. На фінансовий стан ПФУ негативно впливають виплати пенсій по інвалідності внаслідок загального захворювання та пенсій у разі втрати годувальника. Застраховані особи вносять внески набагато коротший період часу, однак виплати співставляються із пенсією за віком, що спричинює перерозподіл коштів та порушення низки принципів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. На наш погляд, виплата пенсій по інвалідності та пенсій у разі втрати годувальника повинна бути виокремлена в ПФУ в окремі пенсійні програми, що будуть фінансуватись за рахунок офіційних трансфертів з державного бюджету. Утримання непрацездатних громадян відноситься до соціального забезпечення і покладається на державу. Внаслідок цього власні доходи ПФУ у повному обсязі будуть направлені на виплату пенсій за віком у значно вищому розмірі, ніж це здійснюється в останні роки. Таким чином, відновиться нормальне співвідношення між сплаченими страховими внесками і одержаними пенсіями за віком.

Наявність чинних методик нарахування трудових пенсій зумовлює перерозподіл коштів між окремими пенсійними програмами та потребує додаткового зовнішнього фінансування. До зовнішніх джерел фінансових ресурсів ПФУ відносять трансферти і дотації з державного бюджету. Якщо трансферти на виплату пенсій окремим категоріям громадян або певні доплати є

важливим та допустимим джерелом ресурсів, то дотації свідчать про великі проблеми у збалансуванні доходів і видатків бюджету ПФУ, нестачі фінансових ресурсів, випереджаючому рості обсягу видатків, адміністративному управлінні державними фінансами. Дотації вказують на суб'єктивне втручання у науково-обґрунтовану самостійну пенсійну систему та її прив'язку до бюджетної системи. Хоча насправді проблема збалансування доходів і видатків бюджету ПФУ може бути вирішена без дотацій. За рахунок коштів, акумульованих у Пенсійному фонді у формі обов'язкових внесків з роботодавців і застрахованих осіб, фінансується утримання робочих органів ПФУ. На наш погляд, необхідно врегулювати порядок використання коштів ПФУ таким чином: видатки повинні бути пов'язані з пенсійними програмами, а органи управління пенсійним страхуванням згідно з Бюджетним кодексом в установленому режимі будуть фінансуватись з державного бюджету. Це забезпечить дотримання принципу цільового використання коштів пенсійного страхування, а також єдиного підходу до забезпечення утримання органів державної виконавчої влади.

Перерозподільні процеси в пенсійній системі мають ще й територіальний аспект. Однак ефективне вирішення даного питання можливе лише за умови реального піднесення економіки, вирівнювання економічного потенціалу окремих регіонів та доходів громадян. До цього часу залишається потреба у перерозподілі коштів від промислово розвинутих регіонів, у яких доходи бюджету управлінь ПФУ є наповненими, до аграрних регіонів, які мають нестачу власних доходів і не спроможні за їхній рахунок забезпечити виплату пенсій.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що перерозподільні процеси в пенсійній системі України є ускладненими і в значній мірі не раціональними. Їх модернізація в перспективі дозволить стабілізувати фінансовий стан пенсійної системи, збалансувати доходи і видатки бюджету ПФУ, скоротити перерозподіл коштів і забезпечити їх цільове використання.

Література:

1. Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" №1058-IV від 09.07.2003 р. // Податки та бухгалтерський облік. – 2003. – № 70.
2. Ричік Л. Пенсійна реформа та її фінансові наслідки / Л. Ричік // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 5. – С. 19-26.
3. Скрипник А. В. Фінансові ризики в контексті пенсійної реформи / А. В. Скрипник, Л. А. Ліхтенштейн // Фінанси України. – 2007. – № 2. – С. 138-153.
4. Стожок Л. Напрями вдосконалення системи державного пенсійного страхування в Україні / Л. Стожок // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 1. – С. 13-18.
5. Ткаченко Л. Пенсійна реформа в Україні: крок уперед, два кроки назад / Л. Ткаченко // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 8. – С. 13-18.
6. Ткаченко Л. Резерви збільшення доходів пенсійної системи України. / Л.Ткаченко // України: аспекти праці. – 2009. – № 5. – С.15-19.