

Міндова О. І.  
аспірант  
Європейського університету

Mindova O. I.  
Graduate Student  
European University

## ЕВОЛЮЦІЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

### EVOLUTION OF PENSION SYSTEM MODERN MODEL IN UKRAINE

**Анотація.** У статті досліджено функціонування системи пенсійного забезпечення в Україні в процесі її становлення і розвитку. Виявлено еволюційний характер її розвитку. Враховуючи кризовий стан пенсійної системи, запропоновано низку заходів щодо її реформування з метою підвищення рівня добробуту громадян, що втратили працездатність.

**Ключові слова:** система пенсійного забезпечення, солідарна пенсійна система, накопичувальна пенсійна система, добровільне пенсійне страхування, недержавні пенсійні фонди.

**Постановка проблеми.** Невід’ємним елементом сучасної системи соціального захисту населення є пенсійна система, яка відіграє важливу економічну, фінансову, соціальну, суспільну роль у забезпеченні добробуту громадян. Незважаючи на тривалий час її становлення і розвитку в Україні, сучасний стан пенсійної системи характеризується невідповідністю щодо виконання власних функцій. У результаті власні кошти Пенсійного фонду України (ПФУ) забезпечують лише біля 70% державних пенсійних виплат, а 30% покриваються за рахунок державного бюджету. При цьому питома вага витрат державного бюджету в сукупних витратах Пенсійного фонду в 2014 р. становила понад 26%, а в 2015 р. вже досягла 30,5% [1], що є одним із найбільших показників у світі. Мінімальна пенсія за віком (прожитковий мінімум для осіб, що втратили працездатність) становила на 1.01.2015 р. 949 грн., на 1.09.2015 р. – 1 074 грн., а максимальна, за виключенням окремих випадків, передбачених законодавством, не мала бути більшою, ніж 10 прожиткових мінімумів для осіб, що втратили працездатність, тобто 9 490 грн. і 10 740 грн. відповідно. Середня пенсія (1 700,22 грн.) у 2015р. становила 32,5% від середньої заробітної плати (5 230 грн. на місяць), мінімальна – 20,5%. Порівняно з іншими країнами не можна стверджувати, що це співвідношення критичне (частка мінімальної пенсії в середній зарплаті в Бельгії – 28,3%, Чехії – 12,1%, Франції – 22,5%, Угорщині – 19,3%, Польщі – 24,6%, Португалії – 33,8%, Словенії – 13,2%), але враховуючи рівень реальних доходів, динаміку інфляції та девальвацію національної валюти, зростання безробіття, фактичне функціонування лише першого рівня системи пенсійного забезпечення, слід визнати, що за відсутності кардинальних змін дисбаланси у вітчизняній пенсійній системі будуть лише посилюватися.

Отже, актуальним є дослідження проблем сучасної пенсійної системи України та пошук шляхів удосконалення її подальшого розвитку. У контексті цього заслуговує на увагу питання структурної трансформації системи пенсійного забезпечення в процесі еволюції, що дасть змогу визначити напрями її ефективної реструктуризації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню еволюції системи пенсійного забезпечення в Україні присвячено багато робіт, зокрема Н. Болотіної, І. Зарудного, Б. Зайчук, Е. Лібанової, В. Мальваного, Б. Надточія,

М. Ріппа, О. Ткача, В. Шварина, С. Якімова, В. Яценко та ін. Разом із цим, незважаючи на існуючі результати, багато питань потребує подальшого вивчення, зокрема щодо недосконалості сучасної структури національної моделі системи пенсійного забезпечення та її вдосконалення в контексті існуючих проблем та перспектив їх вирішення.

**Мета статті** полягає в аналізі становлення та розвитку сучасної вітчизняної системи пенсійного забезпечення в Україні та обґрунтуванні шляхів її вдосконалення задля забезпечення зростання соціально-економічного добробуту громадян, стійкого розвитку національної економічної та фінансової системи.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зобов’язання соціального захисту на основі мінімальної зарплатні, пенсії, норм споживання в інтернатах на дітей і дорослих, пільг для всіх, а не для малозабезпечених, привілейованих пенсій, а, з іншого боку, повна фінансова відповідальність щодо соціального та пенсійного забезпечення призвели до значних державних витрат, що обумовило прийняття в 1991 р. Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР», який заклав основи розвитку солідарної системи пенсійного забезпечення. На додаток в 1990 р. приймається Закон «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців».

Із набуттям незалежності України перший етап розвитку сучасної системи пенсійного забезпечення (1991–1997 рр.) відзначився тим, що в цілому діє пенсійна система радянського зразка, яку можна визначити як централізовано-розподільну систему пенсійного забезпечення. Але разом із цим відбуваються перші реформи, направлені на вирішення накопичених проблем. У листопаді 1991 р. набуває чинності Закон України «Про пенсійне забезпечення», першим кроком реалізації якого стало створення на базі Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР Пенсійного фонду України (ПФУ). При цьому змінилась схема фінансування – система спирається не на бюджет держави, а на страхові внески підприємств, роботодавців, працівників, які, окрім того, визначали право на одержання трудової пенсії. Тобто створюється система розподілу через суспільні страхові фонди на користь пенсіонерів за рахунок надходжень від працездатної частини населення – принцип солідарності поколінь.

Зміни, що відбуваються, можна пояснити пошуком нової моделі в умовах, коли держава фінансово неспроможна виконувати зобов'язання по пенсійному забезпеченню, знижується рівень добробуту громадян в умовах соціально-економічної нестабільності, збільшується дисбаланс між особами, які мають право на отримання пенсійного забезпечення, і працездатними особами (якщо на початку 1980-х років частка осіб працездатного віку становила 58–59%, то вже на 1.01.1992 р. – 55,7%, у той час як частка осіб пенсійного віку – біля 19% і 21,5% відповідно [2, с. 56]).

Другий етап розвитку сучасної вітчизняної пенсійної системи (1998–2004 рр.) характеризується подальшим накопиченням боргів. При цьому частка економічно активних осіб продовжує знижуватися (на 1.01.2000 р. – 51,1%), частка осіб пенсійного віку збільшуватися (до 29%). У результаті на 1 000 працюючих приходиться 409 пенсіонерів [2].

У 1998 р. приймається Закон «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], що закріпило та визначило особливості реалізації таких видів державного загальнообов'язкового соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття тощо. Також підписується Наказ Президента України «Про основні напрями реформування пенсійного забезпечення», у 2001 р. підготовлено Послання Президента України до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України «Про основні напрями пенсійного забезпечення населення», у 2003 р. прийнято закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про недержавне пенсійне забезпечення», які заклали базис для реформування пенсійної системи на 2001–2009 рр. Цими документами було передбачено такі основні зміни: зміна системи нарахування базової пенсії першого солідарного рівня пенсійного страхування, впровадження добровільного пенсійного страхування з 01.01.2004 р., накопичувальної системи – з 01.01.2007 р. У контексті цього з 01.07.2002 р. було введено персоналізований облік пенсійних внесків, розрахунки пенсійних виплат стали здійснювати на основі зарплати після 01.07.2000 р. за даними персоналізованого обліку. У цілому це заклало основи формування трирівневої системи пенсійного забезпечення, яка з 01.01.2007 р. повинна була мати таку структуру: перший рівень – солідарна загальнодержавна система, другий рівень – накопичувальна загальнодержавна система страхування, третій рівень – недержавне пенсійне страхування. Крім того, впровадження такої структури пенсійного забезпечення передбачало його поширення на все населення за трьома напрямками: за віком, інвалідністю, у зв'язку із втратою годувальника. Разом із цим поширюються спеціальні пенсії для окремих осіб, зокрема військовослужбовців, державних службовців, народних депутатів, журналістів державних ЗМІ, науковців, суддів, прокурорів та деяких інших категорій громадян із певним статусом, що призводить до зростання розриву між мінімальною і максимальною пенсійними виплатами, створює соціальну напругу, ускладнює практичне застосування пенсійного законодавства.

У цілому період 1991–2003 рр. можна визначити як період солідарного пенсійного страхування з домінуючим типом пенсійної поведінки – державний патерналізм [4]. Позитивним стало те, що пенсійне забезпечення законодавчо поширюється на все населення, його основною метою

є забезпечення гідного рівня життя громадян пенсійного віку. Однак неефективність фінансової системи пенсійного забезпечення, економічна нестабільність призвели до подальшого зростання навантаження на державний бюджет.

Третій етап починається в 2004 р. і повинен бути завершений у 2007 р. упровадженням трирівневої пенсійної системи, у межах якої виокремлено такі цільові групи: 1) довічно бідні, що отримуватимуть забезпечення з держбюджету (інваліди, що не мають право отримувати пенсії); 2) зайняті у формальному секторі, які є учасниками всіх трьох рівнів пенсійного забезпечення; 3) зайняті в неформальному секторі, для яких формальна система пенсійного забезпечення не є доступною, а, отже, мають можливість забезпечити свою старість лише за рахунок власних фінансових і нефінансових активів. Разом із цим у результаті неготовності вітчизняної пенсійної системи до впровадження другого рівня, як наслідок, недостатнього рівня нормативно-правового забезпечення, неефективності системи державних фінансів, високого рівня тіншової зайнятості та оплати праці, нерозвиненості інфраструктури фінансового ринку, низького рівня пенсійної та фінансової грамотності громадян, довіри до фінансової системи, соціально-економічної нестабільності, цього не відбулося й досі. Водночас у 2004 р. з'являються перші недержавні пенсійні фонди, кількість яких на 01.01.2007 р. становила 79, а загальна кількість застрахованих ними – 193,3 тис. осіб, або 0,9% від економічно активного населення. Структура застрахованих осіб демонструє, що з них близько 45% – особи у віці від 45 до 55 років, близько 30% – від 25 до 45 років, а особи старше 55 років становлять близько 18% [5]. Отже, незважаючи на задекларовану трирівневу систему пенсійного забезпечення, фактично функціонує лише перший рівень – солідарна система.

Спостерігаються й інші зміни, зокрема з 01.01.2004 р. основою нарахування пенсійного забезпечення за віком є страховий стаж застрахованої особи в сумі не меншій, ніж мінімальний страховий внесок, і заробітна плата (дохід); із цього ж часу до застрахованих осіб віднесли тих, що отримують допомогу по догляду за дитиною до трьох років, та осіб, які проходять строкову військову службу. Разом із тим недієздатність другого і третього рівнів пенсійного забезпечення в умовах розширення зобов'язань держави за пенсійним забезпеченням призвело до зростання дефіциту Пенсійного фонду, який фінансувався за рахунок державного бюджету.

Із 01.01.2008 р. змінено деякі умови нарахування пенсії, зокрема встановлено мінімальний розмір пенсії, передбачено перерахунок пенсійних виплат особам, які продовжують працювати після виходу на пенсію за віком; передано до ПФУ рахунки щодо загальнодержавного пенсійного страхування військовослужбовців, інших працівників силових відомств, що дало змогу повною мірою сконцентрувати рахунки пенсійних доходів і витрат по першому рівню пенсійної системи в ПФУ.

У 2009 р. розроблена Концепція щодо подальшого реформування пенсійної системи України. 1 жовтня 2011 р. почав діяти Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», який передбачив передусім поступове підвищення пенсійного віку для жінок, запровадження найближчим часом другого рівня пенсійної системи (коли ПФУ стане бездефіцитним). Але в результаті відсутності суспільного та політичного консенсусу щодо цього, а також економічної нестабільності дані зміни було відкладено. Впровадження другого рівня очікується з 2017 р. Разом із тим стрімко зростає кількість спецпенсіонерів, що, з одного

боку, сприяє зростанню витрат ПФУ, з іншого – збільшує розрив між мінімальною та максимальною пенсійними виплатами за віком.

У 2013–2015 рр. у зв'язку із соціально-економічною та політичною нестабільністю в Україні, що призвело до ще більшого зростання дефіциту Пенсійного фонду, подальшого зниження реальних доходів населення, було прийнято низку змін, що вплинули на систему пенсійного забезпечення громадян. Зокрема, обмежено максимальну пенсію для більшості осіб, що отримують пенсійні виплати (10 прожиткових мінімумів для осіб, що втратили працездатність); відмінено або обмежено спеціальні пенсії; призупинена до стабілізації економічного становища норма щодо підвищення пенсійних виплат у зв'язку зі зростанням у попередньому році середньої зарплати; впроваджується військовий збір (1,5%) та обкладається податком на доходи фізичних осіб пенсія, що перевищує три мінімальні розміри заробітної плати; впроваджуються обмеження на виплату пенсій для більшості працюючих (85%); обмежено нарахування пенсій за вислугою тощо. Отже, можна констатувати, що більшість змін, що відбувається у вітчизняній пенсійній системі в останні роки, пов'язані із необхідністю вирішення проблеми зростаючого дисбалансу між доходами і видатками ПФУ, а не зростанням добробуту громадян, що втратили працездатність, та у зв'язку із забезпеченням справедливості оподаткування доходів у часовому вимірі. Без реформування системи пенсійного забезпечення проблеми будуть лише накопичуватися – якщо на сьогодні на одного працюючого припадає одна особа, що має право на пенсійні виплати, то з часом цей показник зросте до 1,4.

У цілому можна відзначити, що з 2004 р. сформувалась пенсійна поведінка на основі державного патерналізму та неорганізованого самозабезпечення. Однак така система не лише не забезпечує достойний рівень соціального захисту населення, а й стримує розвиток національної економіки та фінансової системи.

**Висновки.** Отже, аналіз розвитку сучасної вітчизняної системи пенсійного забезпечення демонструє набуття нею формальної концепції, структури, базових елементів, моделі пенсійної поведінки, характерних для розвинених країн, але фактично система пенсійного забезпечення функціонує на основі принципу солідарності поколінь та перерозподілу між теперішніми пенсіонерами, що прояв-

ляється у високій диференціації пенсійних виплат. Сучасний етап характеризується глибокою кризою, що проявляється у зростаючому дефіциті ПФУ, який фінансується за рахунок державного бюджету. В умовах, коли Україна є однією із найбільш швидко старіючих країн світу, і, як наслідок, частка пенсіонерів стрімко зростає, пенсійний внесок є одним із найбільших у світі, а пенсійні виплати – одними із найнижчих в Європі, у той час, як вони становлять 16,4% ВВП, що є, навпаки, найбільшим показником, відсутність кардинальних непопулярних змін уже найближчим часом може призвести до дефолту вітчизняної пенсійної системи. У цьому випадку лише збільшення пенсійного віку, збільшення пенсійних виплат уже не вирішить накопичені проблеми.

Необхідною є низка кардинальних змін, що передбачає: по-перше, впровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, незважаючи на її негативний досвід у деяких країнах; по-друге, створення умов для стрімкого розвитку недержавного пенсійного страхування; по-третє, впровадження єдиних підходів до пенсійного забезпечення (принцип адекватності та справедливості); по-четверте, створення умов для безпечного та ефективного використання пенсійних накопичень для розвитку національної економіки, фінансової системи; по-п'яте, активізація розвитку роздрібного ринку фінансових інструментів.

Разом із тим новації мають супроводжуватися ефективним нормативно-правовим забезпеченням; зростанням мінімальної і середньої зарплати (доходу); легалізацією тіньової зайнятості і трудових доходів; чітким розподілом відповідальності за виконання страхових і державних пенсійних зобов'язань між інститутами пенсійної системи; удосконаленням системи диференціації оплати праці залежно від умов і складності праці; упорядкуванням норм, принципів, системи нарахування пенсійних виплат; підвищенням рівня пенсійної грамотності та пенсійної відповідальності населення тощо. Враховуючи, що реалізація накопичувальної системи сильно залежить від економічних та демографічних ризиків, зокрема інфляції, зайнятості, динаміки процентних ставок, рівня і динаміки інвестиційного доходу, рівня розвитку інструментів фондового ринку тощо, її інтенсивне впровадження має відбуватися в період висхідної фази економічного розвитку країни.

#### Список використаних джерел:

1. Виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/category?cat\\_id=95533](http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/category?cat_id=95533).
2. Голиков А.П. Економіка України: фактори виробництва, галузева структура, розміщення, тенденції розвитку: [навчальний посібник] / А.П. Голиков, Н.А. Казакова, О.А. Шуба. – Харків: ХНУ. 2009 – 199 с.
3. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/16/98-вр>.
4. Якимова Л.П. Еволюція пенсійної системи України / Л.П. Якимова // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: наук. зб. – Івано-Франківськ: ПНУ, 2010. – Вип. 6. – Т. 2. – С. 37–46.
5. Розвиток системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні / Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nfp.gov.ua/files/OgliadRinkiv/NPF/Inform\\_NPF\\_2007.pdf](http://nfp.gov.ua/files/OgliadRinkiv/NPF/Inform_NPF_2007.pdf).

**Анотація.** В статті досліджено функціонування системи пенсійного забезпечення в Україні в процесі її становлення і розвитку. Виявлен еволюційний характер її розвитку. Учтивая кризисное состояние пенсионной системы Украины, предложен ряд мер по ее реформированию с целью повышения уровня благосостояния граждан, утративших трудоспособность.

**Ключевые слова:** система пенсионного обеспечения, солидарная пенсионная система, накопительная пенсионная система, добровольное пенсионное страхование, негосударственные пенсионные фонды.

**Summary.** The article investigates functioning the Pension System in Ukraine in the process of its formation and development. The evolutionary way of the process is revealed. Research is based on the material of consideration the current crisis of the Pension System in Ukraine and postulates a range of measures to reform it for the purpose of growth in prosperity of the citizens who lost the ability to work.

**Key words:** pension system, solidary pension system, funded pension system, voluntary pension insurance, private pension funds.