

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i1.316>**Л. Р. Біла-Тіунова***доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-7886-793X*

ПЕНСІЙНА СИСТЕМА УКРАЇНИ ТА ДОСВІД СВІТОВОЇ ПРАКТИКИ

У статті досліджено стан системи пенсійного забезпечення в Україні та проблеми функціонування її складових рівнів. Враховуючи те, що Пенсійний фонд включається у фінансову систему країни, розглянуто місце фінансової системи у реалізації завдань економічної політики держави та завдання вдосконалення її функціонування.

Встановлено, що функціонування фінансової системи забезпечується фінансовими інститутами (державними і недержавними), які сукупно здійснюють реалізацію всіх функцій, необхідних для діяльності держави та ринкової економіки. Серед різноманіття фінансових інститутів виокремлено державні цільові фонди, сутність яких зводиться до фінансування суспільних потреб цільового характеру, у тому числі потреб вразливих верств населення.

Звернено увагу на наявні моделі пенсійних систем зарубіжних країн.

Розглянуто основні завдання Пенсійного фонду України, серед яких реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню та питання реформи пенсійного забезпечення.

Проаналізовано три рівні пенсійної системи: солідарна система, накопичувальна система, добровільно-накопичувальна пенсійна система. Зазначено, що перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення.

Акцентовано увагу на тому, що поєднання у відповідному співвідношенні солідарної та накопичувальної (на обов'язковій та добровільній основі) складових дає найменш ризиковану та найбільш дієву можливість успішного функціонування пенсійної системи країни та повноцінного забезпечення пенсіонерів. Сьогодні існує проблема фінансування солідарної системи за рахунок низького рівня заробітної плати в Україні та невеликих відрахувань до Пенсійного фонду. Зроблено висновок про необхідність обов'язкової накопичувальної системи, яка збалансує солідарну систему та пришвидшить детінізацію ринку праці і забезпечить особистий накопичувальний рахунок для кожної людини з метою зміцнення пенсійної системи та впровадженню євроінтеграційних змін.

Ключові слова: фінансова система, пенсійна система, пенсійний фонд, солідарна система, накопичувальна система, добровільно-накопичувальна система.

Bila-Tiunova L. R. PENSION SYSTEM OF UKRAINE AND EXPERIENCE OF WORLD PRACTICE

The article examines the state of the pension system in Ukraine and the problems of functioning of its constituent levels. Given the fact that the Pension Fund is included in the financial system of the country, the place of the financial system in the implementation of economic policy of the state and the task of improving its functioning.

It is established that the functioning of the financial system is ensured by financial institutions (state and non-state), which together implement all the functions necessary for the state and market economy. Among the variety of financial institutions, state trust funds have been singled out, the essence of which is to finance public needs of a targeted nature, including the needs of vulnerable groups.

Attention is drawn to the existing models of pension systems in foreign countries.

The main tasks of the Pension Fund of Ukraine are considered, including the implementation of the state policy on pensions and record keeping of persons subject to compulsory state social insurance and the issue of pension reform.

Three levels of the pension system are analyzed: solidarity system, accumulative system, voluntary-accumulative pension system. It is noted that the first and second levels of the pension system in Ukraine are the system of compulsory state pension insurance. The second and third levels of the pension system in Ukraine are the funded pension system.

Emphasis is placed on the fact that the combination of solidarity and accumulative (on a mandatory and voluntary basis) components provides the least risky and most effective opportunity for the successful functioning of the country's pension system and full provision of retirees. Today there is a problem of financing the solidarity system due to the low level of wages in Ukraine and small contributions to the Pension Fund. It was concluded that a mandatory savings system is needed, which will balance the solidarity system and accelerate the de-shadowing of the labor market and provide a personal savings account for everyone in order to strengthen the pension system and implement European integration changes.

Key words: financial system, pension system, pension fund, solidarity system, accumulative system, voluntary accumulative system.

Одним із важливих завдань економічної політики держави в умовах продовження трансформації вітчизняної господарської системи на основі ринкових засад ведення підприємницької діяльності є забезпечення умов для нарощення обсягів виробництва в усіх галузях вітчизняної економіки

та підвищення добробуту громадян. Чільне місце у реалізації цього завдання посідає фінансова система держави. Будучи складовою більш ширшої системи – економічної, вона відображає всю багатогранність та складність зв'язків і відносин у рамках національної економіки як на макро-

так і на мікроекономічному рівні. Фінансова система не є статичною, як і загалом економіка держави, вона постійно розвивається (при цьому слід зауважити, що процес такого розвитку може перериватися тимчасовими спадами і регресом, що пов'язано із відповідними змінами в економіці). Відтак, перед наукою та практикою стоїть завдання перманентного вдосконалення її функціонування, що дасть змогу розробити пропозиції для забезпечення потреб суб'єктів реального сектора економіки в адекватному наборі фінансових інструментів та послуг [1].

Т.А. Латковська зазначає, що «сучасну» фінансову систему держави можна розглядати, по-перше, як сукупність фінансово-правових інститутів, кожний з яких сприяє утворенню фондів грошових коштів (інституційний аспект); по-друге, як сукупність державних органів та установ, що здійснюють фінансову діяльність (функціональний аспект)» [2].

Необхідно відмітити, що функціонування фінансової системи забезпечується фінансовими інститутами (державними і недержавними), які сукупно здійснюють реалізацію всіх функцій, необхідних для діяльності держави та ринкової економіки. Серед різноманіття фінансових інститутів виокремлюються державні цільові фонди, сутність яких зводиться до фінансування суспільних потреб цільового характеру, у тому числі потреб вразливих верств населення.

Державні цільові фонди є самостійною ланкою фінансової системи, виступаючи формою перерозподілу і використання фінансових ресурсів, що залучаються державою для фінансування суспільних потреб. За допомогою цільових державних фондів, в залежності від призначення, можливо: корегувати сферу виробництва шляхом фінансування, здійснювати субсидування і кредитування підприємств; виконувати природоохоронні заходи; надавати населенню послуги соціального страхування через виплату різного роду соціальних виплат. Серед цільових фондів виділяються: 1) цільові бюджетні фонди; 2) державні та місцеві позабюджетні фонди.

Кожен із цільових фондів утворюється або на підставі закону, або на підставі нормативно-правового акту, виданого на виконання вимог закону. Як правило, державні цільові фонди перебувають у розпорядженні центральних та місцевих органів влади, мають цільове призначення, яке втілюється як у чітко визначених джерелах їх утворення, так і в напрямках можливого використання коштів. Значення державних цільових фондів кожного року зростає, що пов'язано з рядом причин, серед яких і недостатність одного централізованого фонду грошових ресурсів для задоволення всіх державних потреб, і необхідність здійснення контрольно-наглядових заходів за цільовим використанням публічних коштів.

З огляду на призначення державних цільових фондів, можна констатувати, що їх утворення та розвиток залежать від загальної соціально-економічної ситуації в країні, оскільки виконання державою функцій та їх фінансування, державний устрій та ступінь економічного розвитку тощо визначають вплив на фінансову систему держави, тенденції та особливості її розвитку, ступінь перерозподілу ВВП через централізовані фонди грошових коштів держави.

Завдання і функції державних цільових фондів реалізуються через систему державних цільових фондів різноманітного спрямування, що призначені для розв'язання різних проблем, серед яких і проблеми соціального спрямування. Адже проблеми соціального захисту населення є пріоритетними як на державному, так і глобальному рівнях. Важливим також є й те, що загострюють ці проблеми і економічна криза, і збільшення людей похилого віку та зменшення кількості працездатного населення, і недовіра до фінансових установ.

Важливим соціальним фондом є Пенсійний фонд України. Відповідно до законодавства цей фонд є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. У своїй діяльності Пенсійний фонд керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Відповідно до Положення про Пенсійний фонд України [3] основними завданнями Пенсійного фонду України є:

реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань.

Питання реформи пенсійного забезпечення, які гостро стоять сьогодні на порядку денному, хвилюють кожного громадянина. Система загального пенсійного забезпечення – взагалі відносно молода, у порівнянні з тисячоліттями людського досвіду та історією розвитку держав. Якщо перші згадки про пенсії відносяться до часів Гая Юлія Цезаря, як виплати відставним легіонерам, то, у теперішньому вигляді, систему пенсійного страхування було запроваджено у Швеції в 1913 році, яка стала першим в світі прикладом загального соціального страхування [4].

Вітчизняна пенсійна система складається з трьох рівнів, хоча дієздатними є лише два з них, тож нині в Україні працює два з трьох рівнів пенсійної системи. Перший рівень – солідарна система (чинна нині) загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності й субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», відповідно до якої щомісячні відрахування становлять 22% ЄСВ.

Другий рівень, який ще не запроваджений в Україні – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених Законом.

Зауважимо, що введення другого рівня дозволить:

- урізноманітнити джерела одержання пенсії та забезпечити прийнятний її рівень;
- посилити залежність розміру пенсії від тривалого вкладу особи;
- успадковувати кошти, обліковані на накопичувальному пенсійному рахунку, родичам померлої застрахованої особи;
- створити потужне джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки.

Третій рівень - добровільно-накопичувальна пенсійна система, яка працює в Україні з 2005 року.

Система недержавного пенсійного забезпечення базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

Недержавне пенсійне забезпечення здійснюється:

- пенсійними фондами шляхом укладення пенсійних контрактів між адміністраторами пенсійних фондів та вкладниками таких фондів.
- страховими організаціями шляхом укладення договорів страхування довічної пенсії, страхування ризику настання інвалідності або смерті учасника фонду.
- банківськими установами шляхом укладення договорів про відкриття пенсійних депозитних рахунків для накопичення пенсійних заощаджень.

Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему

загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення.

Більшість з країн на певному етапі прийшла до рішення впровадження змішаної трирівневої моделі пенсійного забезпечення. Поєднання у відповідному співвідношенні солідарної та накопичувальної (на обов'язковій та добровільній основі) складових дає найменш ризиковану та найбільш дієву можливість успішного функціонування пенсійної системи країни та повноцінного забезпечення пенсіонерів.

Існує низка держав, де пенсійні виплати доступні далеко не для усіх. Так, наприклад, у Китаї, яка відома як економічно розвинена держава, досі не має системи загального пенсійного забезпечення. Приблизно сорок відсотків китайців похилого віку змушені розраховувати виключно на свої заощадження та на допомогу дітей.

Дослідники, вивчаючи позитивний досвід Німеччини у галузі соціального страхування, відмічають, що серед розвинених країн Європейського Союзу Німеччина займає особливе місце. Не дивлячись на те, що економіка цієї країни часто піддавалася глибоким соціально-економічним спадам, країна дуже швидко виходила з криз за рахунок проведення ефективних реформ, особливо тих, які проводилися в соціальній сфері.

У Німеччині система соціального страхування поділяється на підсистеми обов'язкового і приватного страхування, які, у свою чергу, охоплюють такі напрями, як медичне страхування, пенсійне страхування, страхування по інвалідності, страхування по безробіттю і страхування від нещасних випадків. Організація системи соціального захисту побудована за принципом самоуправління, згідно якого установи соціального страхування наділені правовою, фінансовою і організаційною незалежністю від інститутів державного управління.

Однією з найкращих у світі, називають систему медичного страхування Німеччини, яка базується на принципі солідарності, і полягає в тому, що величина страхових внесків відповідає рівню прибутків застрахованих. Водночас, медичне обслуговування, вартість якого може значно варіювати, не залежить від обсягу внесків кожної людини, що дозволяє робити солідарне вирівнювання. Більш заможні несуть витрати за незаможних, і це, з одного боку, дає можливість забезпечувати соціальну захищеність, не перекладаючи відповідальність на плечі держави, а з іншого - не ввіряючи турботу про власне здоров'я самим хворим, примушуючи їх самих нести увесь тягар витрат [5].

Пенсійна система Німеччини має трирівневу модель:

- державне обов'язкове пенсійне страхування;
- виробниче пенсійне страхування (добровільна справа керівників фірм і підприємств);
- приватне страхування.

Обов'язкове пенсійне страхування в Німеччині поділяється на пенсійне забезпечення державних службовців – федеральний рівень і пенсійне забезпечення робітників – земельний рівень. Цей поділ є чисто рівневим, спостерігається тенденція до їх об'єднання. Утримання внесків і виплата пенсій здійснюється в єдиному інформаційному режимі, за єдиною системою персоніфікованого обліку. Кошти не накопичуються: працівники платять сьогоднішнім пенсіонерам і формують армію майбутніх працівників, тобто платників пенсій. Якщо людина не працювала якийсь період життя або виявилась вимушеним переселенцем, ці витрати покриваються з федерального бюджету. Так, Східна Німеччина цілком інтегрована в пенсійну систему Німеччини з моменту об'єднання двох країн. Держава фінансує виплати колишнім співвітчизникам, що проживають у даний час у 89 країнах світу.

Якщо перший (державний) рівень пенсійної системи Німеччини заснований на обов'язковості відрахувань частини заробітної плати працівника і доплаті держави, то другий і третій рівні (недержавні) передбачають добровільну участь в одному випадку роботодавця, в іншому – самого працівника при стимулюючих заходах держави. Виробниче страхування або виробниче забезпечення старості засноване на тому, що підприємство дорукає банкові, страховому або фондовому товариству накопичувати внески, що перераховуються роботодавцем у розмірі обговореної з працівником частини заробітної плати. Приватне забезпечення старості припускає внесення приватною особою коштів на формування своєї майбутньої пенсії [6].

В Україні у 2003 році було прийнято два законодавчих акта, які діють і сьогодні: «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [7], нормативний акт визначає солідарну і обов'язкову накопичувальну систему та «Про недержавне пенсійне забезпечення» [8], нормативний акт передбачає розвиток недержавних пенсійних фондів і добровільних внесків людей. Не дивлячись на рік прийняття цих законодавчих актів, запуск добровільно-накопичувальної пенсійної системи відбувся тільки у 2005 року. Майже протягом 17 років за різних причин зупинялися спроби побудувати якісну систему пенсійних

накопичень. Наслідки же пандемії та карантинних обмежень, збройна агресія ще більше визначили проблеми соціального захисту.

Розглядаючи досвід інших країн у побудові успішної пенсійної системи та враховуючи сучасний стан нашої країни, зауважимо, що пенсійна система України потребує активного реформування та вдосконалення.

Сьогодні при нинішній демографії і нинішніх умовах у солідарній системі, немає альтернативи і іншого шляху, ніж другий рівень пенсійної системи – обов'язкова накопичувальна система, яка збалансує солідарну систему, пришвидшить детінізацію ринку праці (як це відбулося в інших країнах) і забезпечить особистий накопичувальний рахунок для кожної людини з метою зміцнення пенсійної системи та впровадженню євроінтеграційних змін. При обов'язковій накопичувальній системі всі застраховані особи, які є працевлаштованими, будуть мати пенсійні накопичувальні рахунки, куди будуть відраховуватися кошти з їх зарплати.

Потрібно запроваджувати обов'язкові пенсійні накопичення таким чином, щоб це стимулювало і розвиток добровільних пенсійних накопичень та поступовий перехід до збалансованої пенсійної системи, удосконалюючи її вже на практиці.

Література

1. Свірський В.С. Роль фінансової системи у соціально-економічному розвитку держави. Світ фінансів. 2008. № 3. С. 47-57.
2. Латковська Т.А. Поняття та структура сучасної фінансової системи України. Право та державне управління. 2011. № 1. С. 64-68.
3. Положення про Пенсійний фонд України. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 р. № 280. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#Text>
4. Філіпчук П.В. Системи пенсійного забезпечення: огляд світового досвіду. http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Filipchuk.pdf
5. Колодій А. Пенсійна система Німеччини: корисний досвід для України. http://sophus.at.ua/publ/2012_12_11_12_kampodilsk/sekcija_9_2012_12_11_12/pensijna_sistema_nimechchini_korisnij_dosvid_dlja_ukrajini/19-1-0-441.
6. Пенсійна система Німеччини. <https://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf>
7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>
8. Про недержавне пенсійне забезпечення. Закон України від 9 липня 2003 року № 1057-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#Text>