ВИКЛИКИ СУЧАСНОЇ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ

NOWADAYS CHALLENGES OF PENSION REFORM

У статті досліджено сучасні виклики пенсійної реформи. Держава має гарантувати кожному своєму громадянину достатній життєвий рівень та дбати однаково як про сьогоднішніх, так і про майбутніх пенсіонерів. Відзначено, що пенсійна реформа в Україні, яка почалася у 2003 році, рухається повільними темпами, особливо це проявляється в системі недержавного пенсійного забезпечення, а до запровадження трирівневої системи ще далеко. В Україні зростає кількість пенсіонерів з кожним роком, незважаючи на підвищення вимог до пенсійного віку та страхового стажу. Водночас розміри пенсійних виплат залишаються надзвичайно низькими у більшості випадків, не забезпечують ні гідного рівня життя, ні найнеобхідніших потреб людини. У статті проаналізовано сучасний стан пенсійної системи України та досліджено сутність пенсійної реформи, виявлено взаємозв'язок і вплив фінансової кризи на пенсійну систему. Обґрунтовано перспективи розвитку пенсійної системи та доведено важливість накопичувальної системи й недержавної системи пенсійного страхування, встановлено головні нововведення в пенсійній системі та визначено переваги й недоліки реформи. Порівняльний аналіз рівня пенсійного забезпечення України з іншими державами допоміг установити проблеми, які стосуються запровадження накопичувальної системи та системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні.

Ключові слова: пенсійна реформа, пенсійна система, накопичувальна пенсійна система, недержавне пенсійне забезпечення.

В статье исследованы современные проблемы пенсионной реформы. Государство

должно гарантировать каждому своему гражданину достойный жизненный уровень и заботиться одинаково как о сегодняшних, так и о будущих пенсионерах. Отмечено, что пенсионная реформа в Украине, которая началась в 2003 году, движется медленными темпами, особенно это проявляется в системе негосударственного пенсионного обеспечения, а до внедрения трехуровневой системы еще далеко. В Украине растет количество пенсионеров с каждым годом, несмотря на повышение требований к пенсионному возрасту и страховому стажу. В то же время размеры пенсионных выплат остаются чрезвычайно низкими в большинстве случаев, не обеспечивают ни достойного уровня жизни, ни самых необходимых потребностей человека. В статье проанализировано современное состояние пенсионной системы Украины и исследована сущность пенсионной реформы, выявлены взаимосвязь и влияние финансового кризиса на пенсионную систему. Обоснованы перспективы развития пенсионной системы и доказана важность накопительной системы и негосударственной системы пенсионного страхования, установлены главные нововведения в пенсионной системе и определены преимущества и недостатки реформы. Сравнительный анализ уровня пенсионного обеспечения Украины с другими государствами помог установить проблемы, касающиеся внедрения накопительной системы и системы негосударственного пенсионного обеспечения в Украине.

Ключевые слова: пенсионная реформа, пенсионная система, накопительная пенсионная система, негосударственное пенсионное обеспечение.

УДК 368.914(477)

DOI: <https://doi.org/10.32843/infracruct55-27>

Дудченко Н.В.

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів Черкаський державний технологічний університет

Dudchenko Nataliia

Cherkasy State Technological University

The paper examines current challenges of the pension reform. The State should guarantee every citizen an adequate standard of living; take care of both present-day and future pensioners. It is noted that the pension reform in Ukraine, which began in 2003, is moving slowly, especially with regard to non-state pension provision; the introduction of a three-tier system is still far away. The number of pensioners is growing year on year, despite the fact that the requirements for the retirement age and insurance experience are increasing, and the amount of pension payments remains, in most cases, extremely small that they fail to provide not only a decent standard of living, but also in most cases the most necessary human needs. The reform of the domestic pension system, which aims to reduce the deficit of the pension fund of Ukraine and ensure its self-sufficiency, is currently taking place by modernizing the methodology for calculating and paying pensions, introducing modern information technologies for managing the functioning of the pension fund of Ukraine, improving national legislation by bringing it closer to the requirements of the European administrative space. This is what will largely determine the depth of changes made within the framework of the pension reform. In scientific circles, the questions about the characteristics, essence and content of the pension system, as well as the very definition of the concept of "pension reform" are still not sufficiently studied, which is also due to the rapid changes in the external environment of the pension system functioning. The article analyzes the current state of the pension system of Ukraine, reveals the essence of the pension reform, and studies the relationship and impact of the financial crisis on the pension system. The prospects for the development of the pension system, the importance of the funded system and the system of non-state pension insurance are substantiated and proved, the main innovations of the pension system, advantages and disadvantages of the pension reform are identified. The analysis of the level of pension provision in Ukraine in comparison with other countries is carried out and the problems of implementing the funded system and the system of non-state pension provision in Ukraine are identified.

Key words: pension system, pension reform, non-state pension provision, funded pension system.

Постановка проблеми. Реформа вітчизняної пенсійної системи, спрямована на зменшення дефіциту Пенсійного фонду України та забезпечення її самодостатності, нині модернізується

методом нарахування та виплати пенсій, а також упровадженням сучасних інформаційних технологій для управління процесами Пенсійним фондом України, вдосконалення законодавчої бази

шляхом її наближення до стандартів європейського адміністративного простору.

Глибина реформ, проведених у рамках перетворення пенсійної реформи, багато в чому буде залежати від цього. Питання сутності, змісту, характерних ознак пенсійної системи, а також поняття пенсійної реформи недостатньо висвітлені у наукових розвідках, що пов'язано зі швидкими змінами у зовнішньому середовищі функціонування пенсійної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика реформування пенсійної системи була досліджена такими українськими науковцями, як Л. Баранник, Л. Городецька, Т. Завора, О. Коваль, Е. Лібанова, Т. Максимова, О. Романовська, М. Тарасенко, І. Фролова, В. Федина, Н. Шуст. Незважаючи на теоретичну й практичну значущість наукових студій, проблема реформування пенсійної системи залишається ґрунтовно недослідженою.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення головних проблем і перспектив розвитку пенсійної системи України в сучасних умовах.

Для досягнення поставленої мети було досліджено додаткові джерела наповнення Пенсійного фонду України, а також розвиток накопичувальної пенсійної системи, головних її елементів і напрямів реформування в контексті зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Вже не одне десятиліття тривають розмови про українську пенсійну реформу, яка може зіштовхнутися з перешкодами знову, тому експерти роз'яснюють, що для того, аби створити накопичувальні пенсійні рахунки для усіх громадян, доведеться зменшити фінансування Пенсійного фонду чи збільшити податки, чи знаходити інші засоби. Міністерство соціальної політики України наводить свої розрахунки і зазначає, що пенсія громадян України буде зменшуватися з кожним роком відносно середньої заробітної плати, якщо нічого не змінювати. Деякі фахівці вважають, що сучасна молодь не буде мати взагалі державну пенсію, тому такий варіант розвитку подій був би оптимальним для України, але виникає питання про те, чи зможуть взагалі самі українці забезпечити собі гідну старість.

Пенсійна система України тримається на соціальних внесках тих громадян, які працюють нині, а не на заощадженнях українців, які вже вийшли на пенсію. Така система поширена у різних країнах світу та має назву «солідарна». Проте кількість пенсіонерів зростає кожного року (нині налічується 11,2 млн.), а працюючих – зменшується (13 млн.), їх доходи, у свою чергу, набагато менші, ніж у розвинених країнах, тому фахівці і деякі посадовці визнають, що підтримувати баланс солідарної системи все важче.

Уряд України буде змушений проводити пенсійну реформу, хоча вона не є вимогою Міжнародного валютного фонду. Через відсутність коштів у Пенсійному фонді він потребує ще більшого фінансування з держбюджету, тому частина експертів визнає, що наступить такий момент, коли пенсії почнуть дедалі зменшуватися або на їх виплати піде ще більше податків. Це може викликати фінансову кризу й масові протести громадян.

Існує така думка, що лише непопулярні кроки змогли б зменшити дисбаланс. Таким кроком могло би бути заохочення родин до народжуваності, проте у далекій перспективі через 20–25 років. Іншим варіантом могло б стати підвищення пенсійного віку, завдяки чому уряд зміг би виправити диспропорцію та кількісно зменшити пенсіонерів, але такий політичний крок є непопулярним, проте більшість країн йде на нього вимушено, оскільки не має іншого вибору. Більш довгостроковим вирішенням проблеми є запровадження накопичувальної системи, яка вимагає як додаткових коштів, так і надійних інвестиційних можливостей, яких практично немає в Україні.

Згідно з прогнозами Пенсійного фонду України, у 2021 році він отримає соціальних внесків на 60% менше від необхідних йому надходжень (324 млрд. грн.) з держбюджету понад 195 млрд. грн. Проте буде мати 26 млрд. грн. дефіциту, які компенсуються за рахунок додаткових бюджетних виплат.

Проблема пенсійної реформи є надзвичайно актуальною і передбачає життя таких заходів:

- індексація пенсій щороку;
- впровадження накопичувальної пенсійної системи (накопичувальні пенсійні рахунки є обов'язковими для всіх, але, крім того, людина може мати «професійні» пенсійні накопичення та рахунки в недержавних пенсійних фондах);
- підвищення надійності недержавних пенсійних фондів та стандартизація правил гри для них відповідно до стандартів Європейського Союзу.

Пенсія може бути більшою та надійнішою, якщо буде надходити з декількох джерел. У всіх країнах, де має перевагу солідарна пенсійна система, проблема однакова: з часом кількість пенсіонерів стає більшою, ніж кількість зайнятих людей, а коштів на виплату пенсій не вистачає, і витрати з державного бюджету збільшуються. Накопичувальна система не залежить від демографічної ситуації, але підлягає фінансовим ризикам, щодо солідарної, то все навпаки.

Уряд звертає увагу на той факт, що у більшості країн світу пенсійна система складається з державної (солідарної) та накопичувальної, яку становлять індивідуальні заощадження у пенсійних фондах, причому окремий компонент представляє основну частину виплати пенсії. В Україні

існує кілька приватних пенсійних фондів, в які люди можуть добровільно інвестувати свої заощадження до пенсії. Згідно з прогнозами Міністерства соціальної політики, вже у 2023 році з'являться обов'язкові накопичувальні пенсійні рахунки.

Постає питання щодо шляхів наповнення накопичувальних пенсійних рахунків. Проблема також полягає в тому, що єдиного соціального внеску від усіх громадян, які працюють, недостатньо для задоволення потреб усіх пенсіонерів. Як наслідок, виникає проблема наявності додаткових ресурсів для впровадження «накопичувальної» частини пенсійної системи. Посадовці Міністерства фінансів України наголошують на тому, що дефіцит Пенсійного фонду України не має перевищувати 200 млрд. грн. Так, це значить, що Мінфіном не підтримується модель фінансування накопичувальних пенсій шляхом скорочення чинних податків. Як варіант, Міністерство передбачає збільшення суми податку для підприємств та бізнесу, «прив'язаних» до доходу та заробітної плати, а натомість зменшення ПДВ.

Водночас існує думка про те, що детінізація ринку праці могла б вирішити цю проблему (і сформувати більше коштів від соціальних внесків). Урядовці сподіваються, що сукупний рівень пенсійної системи в Україні з'явиться вже у 2021 році. Тим часом у 2020 році певні українські партії пропонували залучити додаткові кошти для пенсійної реформи за рахунок приватизації або запровадження ринку землі сільськогосподарського призначення.

Існує чотири шляхи для пенсійної реформи України.

Нині час в Україні діє «класична» солідарна система. Крім того, наявні елементи «накопичувальної», такі як кілька недержавних пенсійних фондів, пов'язаних з банками і страховими компаніями (з українським чи іноземним капіталом), кошти для працівників деяких українських установ чи компаній. Цього року уряд повинен запровадити обов'язкову «накопичувальну» систему для кожного громадянина. Подальшим кроком має стати удосконалення «приватного накопичувального» елементу пенсійної системи, який повинен функціонувати за європейськими стандартами. Фахівці прогнозують чотири варіанти розвитку подій, пов'язаних з українською пенсією. Різні експерти по-різному оцінюють таку ймовірність (табл. 1).

Виходом є реформування, економічний зріст і поява повноцінного фондового ринку в Україні, який забезпечить інструменти та ресурси для планування виходу на пенсію. Накопичувальна система має дозволити громадянам експериментувати, проте надаючи розуміння того, що саме вони роблять. Якщо держава просто забере у них додаткові кошти і потім їх кудись вкладе, це теж

приречено на невдачу. Так, досвід Республіки Чилі є підтвердженням цього. Накопичувальна система цієї Республіки значилася зразковою, але нині вкладники втратили свої заощадження та влаштовують протести.

Через 10–20 років може зникнути система солідарності, оскільки виявиться недоступною для домогосподарства, а пенсію зможуть отримувати тільки ті, хто раніше заощаджував самостійно. Пенсійна система в Україні виявляється непривабливою для користувачів, тому що громадянин отримує менше, ніж вклав у неї, що нагадує фінансову піраміду. Отже, навіть немає математичної ймовірності того, що така система зможе проіснувати довгий час і забезпечити належні пенсії, і ситуація лише погіршується.

Однак існує найбільш оптимістичний сценарій, який також викладений в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Таким сценарієм може бути приєднання України до європейської пенсійної системи, коли пенсійне законодавство буде відповідати асоціації України з Європейським Союзом, а українські пенсіонери зможуть вести пенсійні рахунки у своїй країні і за кордоном. У ЄС існують тисячі різних пенсійних фондів і пакетів пенсійного страхування, тому Україні необхідно було б надати доступ своїм громадянам до них. Це був би «ідеальний сценарій» для продовження пенсійної реформи. Цей момент, як правило, закріплений в Угоді про Асоціацію з Європейським Союзом про вільний ринок транскордонних фінансових послуг. Інакше кажучи, Угода передбачає, що європейські установи та фінансові посередники можуть пропонувати свої послуги на українському ринку, відповідно, українські можуть пропонувати європейському ринку. Однак він ще не досяг етапу впровадження.

Отже, з одного боку, приватні вклади пенсіонерів залишаються в нашій країні, з іншого боку, надійне зберігання таких коштів нижче, ніж в інших європейських країнах. Водночас низька конкуренція у цьому секторі зумовлює вищі адміністративні витрати, тому індивідуальні пенсійні рахунки українців (а їх уже близько мільйона) не настільки вигідні, якими могли би бути.

Висновки з проведеного дослідження. Економічний розвиток і поява ринку акцій та інших інструментів зі вкладення пенсійних коштів необхідні для повноцінного впровадження пенсійної реформи, яка б наповнила бюджет без додаткового підвищення податків. За порадою Світового банку, Кабінет Міністрів мав би розподілити державну пенсію на дві незалежні частини, де одна сплачується як державне страхування лише з ЄСВ, інша – у формі державної допомоги з бюджету. Уряд повинен заохочувати збільшення народжуваності або підвищувати пенсійний вік.

Таблиця 1

Пенсійна реформа: чотири шляхи для України

Варіант розвитку подій	Переваги	Недоліки
Солідарна система залишатиметься основою пенсійного забезпечення в Україні	Якщо в цій системі нічого не чіпати, то й надалі збиратимуть єдиний соціальний внесок (ЄСВ) по 22% від зарплати кожного працівника. Ці кошти у Пенсійного фонду будуть завжди.	Через демографічні проблеми пенсія буде дедалі меншою. Зростатиме дефіцит Пенсійного фонду, що охоплює бюджетні надбавки до пенсій. «Витрати» на пенсії в Україні є більшими, ніж фонд може зібрати.
Солідарну систему доповнить накопичувальна	Зростання джерел накопичення Пенсійного фонду.	Зазвичай у світі накопичувальна система вкладає кошти у цінні папери, такі як акції успішних компаній, облігації державної позики (ОВДП). В Україні ж фактично немає фондового ринку, тому приватні пенсійні фонди переважно вкладають в ОВДП, а державні цінні папери пов'язані з тими ж бюджетними та інфляційними ризиками, що й уся фінансова система держави, тож, «накопичувальна» пенсійна система не збільшить надійності українських пенсій.
Наповнити накопичувальну систему за рахунок приватизації або ринку землі	Збільшення джерел надходження коштів до Пенсійного фонду	Ідея є непродуктивною, оскільки коштів із цих джерел буде набагато менше, ніж потрібно.
Приєднання до європейської системи пенсійного забезпечення	Пенсійне законодавство відповідатиме асоціації України з ЄС, а українські пенсіонери зможуть мати пенсійні рахунки як вдома, так і за кордоном.	З одного боку, приватні вклади українських пенсіонерів залишаються в Україні. З іншого боку, надійність зберігання цих коштів менше, ніж в інших країнах Європи. Водночас мала конкуренція у цьому секторі призводить до більших адміністративних витрат, тому індивідуальні пенсійні рахунки українців (а таких уже близько мільйона) не такі вигідні, якими могли би бути.

Джерело: складено автором

Вірогідно, що доведеться використовувати обидва варіанти. Держава повинна запропонувати накопичувальну пенсійну систему кожному, але українці повинні мати право самі відмовляти та заощаджувати до старості, особливо через пенсійні або страхові фонди. Мінімальна пенсія, гарантована державою, повинна залишатися у майбутньому, але вона буде невисокою. Українці мали б спробувати використати різні шляхи, щоб заощадити гроші на старість, а не лише пенсійні фонди. Це зменшує ризики.

Поміж альтернативних заощаджень фахівці відзначають не лише найбільш типові для українців банківські депозити, але й придбання нерухомості, страхування заощаджень і навіть інвестиції в західні цінні папери. Україна повинна дозволити своїм громадянам інвестувати в пенсійні фонди розвинених країн. Нині західні пенсійні та страхові установи не працюють безпосередньо в Україні, проте пенсійне страхування здійснюється кількома місцевими «дочками» західних компаній.

Допоки Україна не імплементує Угоду про Асоціацію з Європейським Союзом і не відкриє цей ринок, в країні може потрохи розвиватися «пенсійний туризм»: частина українців поїде до сусідніх держав і самостійно інвестуватиме у західні

пенсійні фонди. Це була б звичайна конкуренція і спонукала б уряд створити в Україні хороший інвестиційний клімат. Однак це навіть не наступні п'ять років. Водночас за новим законодавством, НБУ дозволив українцям інвестувати за кордон без отримання ліцензії (до 100 000 євро на рік), що дає українцям право вкладати кошти в іноземні пенсійні фонди. Проте вони можуть наштовхнутися на проблему оподаткування: пенсійні накопичення, як правило, не оподатковуються, тоді як українські податкові органи можуть оцінювати іноземний пенсійний рахунок як дохід від інвестицій або обміну валют та стягувати з них відповідні податки. Також існує думка про те, що спочатку українцям буде нелегко орієнтуватися в іноземних пенсійних фондах. Однак такий перебіг подій загалом розглядається як позитивний.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Пенсійна пастка: для реформи бракує коштів – експерти. Радио Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/ukraine-pension-reform-lack-funds-experts/31079766.html> (дата звернення: 01.02.2021).
2. Єлісєєва Л., Примачук Н. Пенсійна система України: виклики та перспективи. *Економічний аналіз*. 2016. Т. 23. № 1. DOI: 10.35774/econ.

3. Дем'яненко Л. Пенсійна реформа: очікування від нового Уряду. *Стратегія сталого розвитку України – 2030*. 2020. № 4. С. 6–10. URL: http://nbuviap.gov.ua/images/praktuka_susp_peretvoren/2020/4.pdf.

4. Дудченко Н., Снитюк О. Вплив пенсійної реформи на соціальну безпеку суспільства. *Вісник ЧДТУ*. 2018. № 48. С. 107–115. URL: <http://ven.chdtu.edu.ua/article/view/127357>.

5. Прокопенко В. Виклики пенсійної реформи в контексті економічної безпеки держави. *Український журнал прикладної економіки*. 2018. Т. 3. № 4. С. 199–208. ISSN 2415-8453.

6. Офіційний сайт Пенсійного фонду України. URL: <https://www.pfu.gov.ua>.

REFERENCES:

1. Pension trap: there is a lack of funds for the reform – experts: website Radio Svoboda. Available at: [https://www.radiosvoboda.org/a/ukraine-pension-](https://www.radiosvoboda.org/a/ukraine-pension-reform-lack-funds-experts/31079766.html)

[reform-lack-funds-experts/31079766.html](https://www.radiosvoboda.org/a/ukraine-pension-reform-lack-funds-experts/31079766.html) (accessed 01.02.2021). (in Ukrainian)

2. Yeliseyeva L., Primachuk N. (2016) Pension system of Ukraine: challenges and prospects. *Economic analysis*, vol. 23, no. 1. DOI: 10.35774/econa. (in Ukrainian)

3. Demyanenko L. (2020) Pension reform: expectations from the new Government. *Strategy for sustainable development of Ukraine – 2030*, no. 4. pp. 6–10. URL: http://nbuviap.gov.ua/images/praktuka_susp_peretvoren/2020/4.pdf. (in Ukrainian)

4. Dudchenko N., Snityuk O. (2018) The impact of pension reform on social security. *Bulletin of ChSTU*, no. 48, pp. 107–115. URL: <http://ven.chdtu.edu.ua/article/view/12735>. (in Ukrainian)

5. Prokopenko V. (2018) Challenges of pension reform in the context of economic security of the state. *Ukrainian Journal of Applied Economics*, vol. 3, no. 4, pp. 199–208. ISSN 2415-8453.

6. Official site of the Pension Fund of Ukraine. Available at: <https://www.pfu.gov.ua>. (in Ukrainian)