

УДК 368. 914

**Шаварина М. П.,**

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету

## ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

У статті розглядаються проблеми державного пенсійного страхування в умовах його реформування при наявності значного дефіциту фінансових ресурсів.

**Ключові слова:** державне пенсійне страхування, доходи Пенсійного фонду, видатки Пенсійного фонду, єдиний соціальний внесок, бюджет Фонду.

В статье рассматриваются проблемы государственного пенсионного страхования в условиях его реформирования при наличии значительного дефицита финансовых ресурсов.

**Ключевые слова:** государственное пенсионное страхование, доходы Пенсионного фонда, расходы Пенсионного фонда, единый социальный взнос, бюджет Фонда.

The Article is devoted the problems of the state pension insurance in the conditions of reformation at availability of deficits the financial resources.

**Key words:** state pension insurance, revenues of Pension fund, expenses of Pension fund, indivisible social payment, budget the fund.

**Постановка проблеми.** Державне пенсійне страхування є важливим видом соціального захисту населення та покликане забезпечити захист людини від соціальних ризиків. Як ринковий механізм система пенсійного страхування є чутливою до загальних політичних і соціально-економічних процесів, що відбуваються у суспільстві. У цьому контексті важливою є роль держави в системі пенсійного страхування, зокрема у її регулюванні. В зв'язку із вищезазначеним дослідження проблем державного пенсійного страхування в процесі його реформування та їхнього матеріального змісту – фінансових ресурсів в умовах ринкових трансформацій в Україні є надзвичайно важливим й актуальним.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Теоретичні та практичні аспекти державного пенсійного страхування висвітлені в працях таких вітчизняних вчених та практиків, як: Б. Зайчук, С. Березіна, Б. Надточій, М. Ріппа, І. Ричік, А. Сидорчук, А. Ткаченко, С. Тхай, М. Папієв, А. Федоренко, Н. Шаманська тощо.

**Мета і завдання дослідження.** Дослідити практику регулювання державного пенсійного страхування в процесі його реформування з метою розроблення пропозицій щодо подальшого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Державне пенсійне страхування являє собою організаційну форму, де як страхувальник виступає держава в особі спеціально уповноважених на це органів. Вона встановлює обов'язкову форму страхування, коли страховий захист тих чи інших об'єктів пов'язаний з інтересами не тільки окремих страхувальників, але і всього суспільства.

Кількість пенсіонерів в нашій державі, як і в цілому світі, поступово зростає не тільки в абсолютному вимірі, а й відносно новонароджених і осіб працездатного віку, про що свідчать дані табл. 1.

Таблиця 1  
Кількість пенсіонерів в Україні у 1991-2011 роках [1, с. 335]

	1991 р.	2001 р.	2005 р.	2010 р.	2011 р.
Всього, тис. чол.	13084	14447	14065	13721	13738
в тому числі:					
– за віком	9713	10299	10363	10569	10587
– за інвалідністю	1313	2015	1791	1500	1491
– у разі втрати годувальника	1209	1150	923	850	847
– за вислугу років		552	599	630	654
– одержувачі соціальної пенсії	318	431	389	172	158
Кількість пенсіонерів на 1000 населення	253	295	299	300	301

Як видно з даних табл. 1, у 2001 році в Україні мала місце найбільша чисельність пенсіонерів – 14 447 тис. чол., однак у подальшому їх кількість дещо зменшилась і у 2011 році становила 13 738 тис. чол., або 30% від загальної чисельності населення країни. Зменшення кількості пенсіонерів можна пояснити зростанням смертності та збільшенням трудової міграції. Із загальної кількості пенсі-

онерів найбільша питома вага припадає на пенсіонерів за віком (близько 80%), що свідчить про зв'язок працездатного населення із сплатою ними обов'язкових внесків та наступним перерозподілом коштів на утримання теперішніх осіб похилого віку.

Фінансовими ресурсами державного пенсійного страхування є сукупність грошових доходів і надходжень, які перебувають у розпорядженні спеціальних органів державної виконавчої влади, надходять у формі обов'язкових внесків і використовуються на виплату матеріального забезпечення й надання соціальних послуг застрахованим особам. Основним джерелом доходів Пенсійного фонду виступає єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що сплачується підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами в порядку, визначеному законодавством [2]. Надходження коштів до бюджету Пенсійного фонду України у 2012 році заплановано в сумі 212198,5 млн грн, з яких єдиний внесок становить 74% від загального обсягу.

Для виявлення тенденцій щодо зміни доходів бюджету Пенсійного фонду України проаналізуємо їх динаміку. Спостерігається постійний ріст обсягів доходів бюджету Пенсійного фонду України впродовж останніх років. Збільшення власних надходжень має більш рівномірний характер, в той час як кошти Державного бюджету були найбільш значними в 2010 році з наступним скороченням, що залежить від економічних та політичних факторів.

Склад видатків бюджету Пенсійного фонду визначається органами державної виконавчої влади відповідно до її функцій та закріплюється у нормативно-правових актах. Видатки бюджету Пенсійного фонду України на 2012 рік заплановані в обсязі 219703,8 млн грн, з них 80,4% – це видатки за рахунок власних надходжень. На другому місці видатки за рахунок коштів Державного бюджету (19,3%). В загальному обсязі видатки бюджету Пенсійного фонду з року в рік зростають, що пов'язано як із соціальною політикою щодо покращення матеріального забезпечення пенсіонерів, так і з інфляцією. Абсолютні розміри видатків бюджету Пенсійного фонду України зростають, однак має місце таке негативне явище, як дефіцит, тобто видатки зростають більш швидкими темпами, ніж доходи. На нашу думку, недостатньо використовуються резерви зростання доходів та економного використання коштів. Комплексний системний аналіз фінансових ресурсів державного пенсійного страхування та процесу їх формування і використання проведено на основі практичних матеріалів головного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області за 2009-2011 роки. Обсяги планових доходів бюджету головного управління Пенсійного фонду в цій області характеризуються такими показниками:

Таблиця 2  
Обсяги планових доходів бюджету головного управління ПФУ в Івано-Франківській області за 2009-2011 роки, тис. грн.

Показники	Роки		
	2009	2010	2011
Залишок коштів на початок року	78680,36	54955,2	67235,4
Власні доходи	2036309,77	2260225,8	2749598,7
Надходження коштів:			
– з ПФУ по перерозподілу			
– з державного бюджету	833119,87	1739136,2	2157319,2
– з Фонду страхування на випадок безробіття	784,30	145,1	157,8
– з Фонду страхування від нещасних випадків на виробництві	7631,15	9795,2	10863,7
Інші надходження			
Всього доходів без відрахування залишку	2877845,09	4064257,5	4917939,4

Як видно з даних табл. 2, власні доходи у 2011 році становили 2749598,7 тис. грн, що на 489372,9 тис. грн більше, ніж у 2010 році. У дохідній частині бюджету головного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області власні доходи займають близько 50%, в той час як досить велика частина ресурсів надходить з Державного бюджету України.

З 1 січня 2011 року нараховується єдиний внесок, співвідношення якого до фонду оплати праці в досліджуваній області становило 39,3%, в тому числі найбільше значення було в Тисменицькому районі – 39,8%, а найнижче – в Косівському, Калуському та Рогатинському районах. Нарахований фонд оплати праці в Івано-Франківській області станом на 1 січня 2012 року був в розмірі 6069740,7 тис. грн, а сума єдиного внеску – 2387625,2 тис. грн. Запроваджений у нашій державі єдиний внесок не збільшив надходження коштів, а лише дещо спростив процедуру реєстрації платників та його сплати.

Для процесу формування фінансових ресурсів державного пенсійного страхування важливе значення має аналіз складу та структури платників страхового внеску. Станом на 1 січня 2012 року в органах Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області на обліку перебувало 87 718 осіб, що

займаються господарською та підприємницькою діяльністю, з них 20 871 – юридична особа та 88 847 фізичних осіб-підприємців. У 2011 році взято на облік 24 916 платників єдиного внеску на загальних підставах, в тому числі 8 178 юридичних осіб і 16 738 фізичних осіб-підприємців. Також взято на облік 30 962 страхувальників за спрощеною системою оподаткування, в тому числі 1882 юридичних осіб і 29 080 фізичних осіб-підприємців.

Важливе значення в доходах бюджету Пенсійного фонду після єдиного внеску та коштів Державного бюджету України займають надходження додаткових зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих господарських операцій. За 2011 рік до спеціального фонду Державного бюджету України на рахунки Державної казначейської служби України в Івано-Франківській області надійшло 27279,9 тис. грн за додатковими ставками, або 105,6 від доведеного завдання. Відповідно до 2010 року надходження збільшились на 2779,2 тис. грн, або на 11,3%. Як свідчать практичні матеріали, близько 80% надходжень за додатковими ставками становлять збори з операцій при відчуженні автомобілів. Коливання відсотків із виконання доведених завдань відображає недосконале планування, а також певну нестабільність у здійсненні таких операцій.

Одним з важливих питань ефективної діяльності головного управління Пенсійного фонду України в області є визначення показників забезпеченості власними надходженнями, що створює передумови повноти і своєчасності виплати пенсій громадянам. Вони в Івано-Франківській області впродовж останніх трьох років знаходяться на однаковому рівні – близько 58%, однак по районах значно відрізняються: від максимального значення – в м. Івано-Франківську (140,1%) до мінімального – в Коломийському (23%), Тлумацькому (25%) та Калуському (25,8%) районах.

Згідно з нормативно-правовими документами потреба в коштах для виплати пенсій забезпечується не тільки за рахунок власних надходжень, але й коштів по перерозподілу з Державного бюджету України. Це створює необхідні умови для реалізації державної політики в сфері пенсійного страхування, однак руйнує науково обгрунтовані страхові засади системи соціального страхування загалом, оскільки фінансові ресурси державного пенсійного страхування розподіляються і перерозподіляються в ручному режимі, що не відповідає загальноприйнятим принципам і є не ефективним.

У системі державного пенсійного страхування важливо сформувати необхідний обсяг фінансових ресурсів, призначених для фінансування планових завдань. Не менш актуально потім зібрані фінансові ресурси раціонально розподілити між регіонами, програмами, окремими видатками та ефективно використати із застосуванням принципу економії матеріальних, трудових і фінансових ресурсів.

Проаналізуємо практику використання коштів бюджету головного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області. Видатки бюджету головного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області щорічно зростають, що відповідає аналогічній тенденції на загальнодержавному рівні та пов'язано зі збільшенням розмірів пенсій і прийняттям нових законодавчих та нормативно-правових документів щодо реалізації соціальної політики держави. В 2011 році видатки становили 5 042 500 тис. грн, що на 476936,1 тис. грн більше, ніж у 2010 році. У структурі видатків найбільша питома вага припадає на видатки за рахунок обов'язкових страхових внесків (80%). На другому місці видатки, що здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України. Стосовно дострокової виплати пенсій особам за 1,5 року до досягнення законодавчо встановленого пенсійного віку, які офіційно набули статусу безробітного, то видатки на такі цілі скорочуються, незважаючи на те, що кількість безробітних у такому ж співвідношенні не зменшується.

За 2011 рік загальний обсяг видатків на виплату пенсій по головному управлінню Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області становив 5042,5 млн грн, що на 492,1 млн грн перевищує видатки 2010 року. Станом на 01. 01. 2012 року в управліннях Пенсійного фонду України в районах та містах області перебувало на обліку 363,3 тис. одержувачів пенсій, яким у 2011 році забезпечено своєчасне проведення пенсійних виплат у повному обсязі. Впродовж звітнього року територіальними управліннями проведено 4 масових перерахунки пенсій за різними пенсійними програмами відповідно до законодавчих актів та урядових рішень і забезпечено виплату їх підвищених розмірів, внаслідок чого середній розмір пенсії зріс із 1003,11 грн станом на 01. 01. 2011 року до 1090,93 грн станом на 01. 01. 2012 року або на 8,1%.

Кількість пенсіонерів в Івано-Франківській області в 2011 році скоротилась порівняно з 2010 роком, що в основному відповідає загальнодержавній тенденції, хоча в перспективі кількість громадян похилого віку в державі та окремих регіонах буде зростати порівняно з загальною чисельністю населення.

Середній розмір пенсій зростає, однак він відрізняється по районах та містах області. Найвищий розмір середньої пенсії по м. Калуші (1158,92 грн), що пов'язано з вищими заробітками в цьому промисловому центрі. На другому місці середня пенсія в м. Івано-Франківську – 1147, 23 грн. У сільськогосподарських районах рівень пенсійних виплат є значно нижчим, наприклад, в Городенківському (926,73 грн), Тлумацькому (901,94 грн), Рогатинському (939,51 грн) районах він майже на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб. Загалом середній розмір пенсій, згідно з базовим за-

кономом відображає негативні моменти в системі державного пенсійного страхування, які свідчать про вирівнювання пенсій основної частини громадян України.

Система державного пенсійного страхування в Україні потребувала радикального вдосконалення відповідно до ринкових демократичних трансформацій в економіці та соціальній сфері. Запровадження з 1 січня 2004 року нового механізму пенсійного страхування дало можливість перерахувати пенсії 12,5 млн пенсіонерів. Значне зростання розмірів пенсій слід вважати позитивним явищем у суспільному житті. Проте певних успіхів у пенсійному страхуванні досягнуто надто великою ціною. Сьогодні Пенсійний фонд за рахунок власних надходжень не забезпечує фінансування пенсій. Майже третину пенсійних виплат перекладено на Державний бюджет України. Витрати на державне пенсійне страхування як частка валового внутрішнього продукту зросли з 8,4% у 2000 році до 18% у 2011 році.

Пенсійна система почала втрачати притаманну їй функцію пенсійного страхування, перетворюючись поступово на систему забезпечення. Зараз пенсійне забезпечення регламентують 28 законів. Майже кожним із них передбачено свої підходи та принципи, що відповідно впливає на розмір пенсій. Усе це дає підстави стверджувати: пенсійна політика України, по суті, не визнає рівності громадян та її загалом принципу верховенства права, натомість культивує верховенство соціальних привілеїв.

Щоб у середньостроковій перспективі пенсійна система відновила фінансову рівновагу та набула гуманного й цивілізованого вигляду, необхідно: поступово збільшувати заробітну плату застрахованим особам – працюючим громадянам та виводити основну її частину з тіні; встановити паритетне співвідношення між внесками з юридичних і фізичних осіб; продовжувати підвищувати пенсійний вік для чоловіків і жінок; поступово запроваджувати накопичувальний обов'язковий рівень пенсійної системи, який дасть реальні результати, можливо, через сотні років; уніфікувати пенсійне законодавство; скорочувати адміністративні витрати територіальних органів Пенсійного фонду та їх фінансувати з Державного бюджету України.

Для покращення процесу формування фінансових ресурсів державного пенсійного страхування потрібно, в першу чергу, забезпечити бюджет Пенсійного фонду України стабільними значними надходженнями коштів. Одним із напрямів вирішення цієї проблеми є перерозподіл тягаря сплати єдиного внеску для забезпечення пропорційної участі роботодавця та працівника. Збільшення розміру внеску, який сплачують безпосередньо застраховані особи, має посилити зацікавленість працівників у детінізації їх заробітної плати, сприяти формуванню самозабезпечувальних установ і стимулювати працівників до активнішої участі у пенсійному страхуванні.

Перерозподіл навантаження з виплати єдиного внеску від роботодавця до працівника необхідний також з огляду на підготовку до запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування. Одночасно з запровадженням такого положення необхідно на державному рівні забезпечити адекватність збільшення номінальної заробітної плати працівників зменшенню витрат роботодавців на пенсійне страхування. Підвищення мінімальної заробітної плати, що є прямим методом регулювання заробітної плати, не може повністю вирішити це питання. Тому доцільно здійснювати такий перерозподіл поетапно (на 1–2% щороку) і з широким застосуванням механізмів соціального діалогу на всіх рівнях.

Вагомі резерви фінансової стабілізації пенсійної системи пов'язані із залученням до пенсійного страхування якомога ширших верств населення. Нині кількість застрахованих осіб, які регулярно сплачують пенсійні внески, становить 15,2 млн осіб, або 73% загальної чисельності зайнятих. 4,7 млн зайнятих осіб працюють у неформальному секторі економіки.

Заходи, спрямовані на збільшення бази для нарахування пенсійних внесків, мають передбачати не лише динамічне зростання заробітної плати, а й більш широке охоплення усіх видів доходу від зайнятості (в тому числі від підприємницької діяльності) та мотивацію населення до детінізації доходів.

Водночас варто відзначити загалом дуже низьку зацікавленість населення – не лише роботодавців і підприємців, а й найманих працівників – у сплаті внесків. Близько третини загальної кількості застрахованих осіб сплачують страхові внески лише з мінімальної заробітної плати не вище її мінімального розміру. Одна з причин такої ситуації – слабка залежність між сумою сплачених пенсійних внесків і розміром пенсії.

Реформування пенсійної системи в Україні є складним та довготривалим, що пов'язано з не вирішеними проблемами економічного, соціального, демографічного, політичного характеру. Черговий етап реформи був визначений у положеннях Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” № 3668-VI від 8 липня 2011 року [3]. Внесені урядом зміни носять в основному фінансове призначення, оскільки повинні зекономити кошти бюджету Пенсійного фонду України і скорегувати відношення цих фінансових ресурсів до валового внутрішнього продукту з 18% до 12%. Такі заходи призведуть до зменшення розміру пенсій, призначених з 1 жовтня 2011 року порівняно з аналогічними, але розрахованими до цієї дати.

Розмір пенсії за віком відповідно до Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” залежить від заробітної плати та страхового стажу. Останній був збільшений на десять

років (для жінок з 20 до 30 років і для чоловіків з 25 до 35 років). Тому в першу чергу зміни стосувались пенсійного віку та страхового стажу. Встановлений єдиний для чоловіків та жінок вік виходу на пенсію – 60 років. Вітчизняне пенсійне законодавство було змінено з урахуванням світових тенденцій щодо збільшення пенсійного віку та страхового стажу. Однак у нашій державі зміни не дадуть очікуваних результатів, оскільки одночасно із зростанням пенсійного віку не вирішені проблеми прискореного розвитку національної економіки, створення додаткових робочих місць, можливості працевлаштування на роботу жінок після 55-ти років, збільшення розміру заробітної плати. Тому відбуватиметься відстрочення виплати пенсій, а тим самим погіршення матеріального становища пенсіонерів і необхідність залучення коштів державного бюджету в формі соціальних виплат й соціальних послуг.

Змінено показник середньої заробітної плати, з урахуванням якого визначатиметься заробіток для призначення пенсій. Передбачено, що він дорівнюватиме середній заробітній платі в галузях національної економіки за три останні роки перед зверненням за призначенням пенсії. З 1 жовтня 2011 року змінено максимальну величину бази нарахування єдиного внеску (сімнадцять розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб).

Згідно з новими законодавчими положеннями збережено право пенсіонерів, що працюють, на перерахунок пенсії з урахуванням страхового стажу, набутого після призначення пенсії. Важливим видом соціальних гарантій населення залишається мінімальний розмір пенсії за віком. Максимальний розмір не повинен перевищувати десяти мінімальних. Дослідження темпів зростання розмірів мінімальної та максимальної пенсій дозволяє дійти висновку про значні інфляційні процеси, які мали місце за роки незалежності України. Так, на початку 90-х років мінімальна пенсія становила 50 рублів, а з 1 січня 2012 року вона визначена в розмірі 800 гривень, тобто зросла в 16 раз. Одночасно збільшення максимального розміру пенсії за віком відбувалось більш швидкими темпами, а саме: із 132 рублів на початку 90-х років до 8 000 гривень на початку 2012 року із збільшенням абсолютного розміру в 60,6 разів. Зіставлення темпів зростання мінімальної та максимальної пенсій дає підстави стверджувати про недосконалість законодавчої бази, яка відображає неефективну політику органів державної виконавчої влади щодо забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі коштів державних соціальних фондів. Ситуація із пенсійним страхуванням більшою мірою залежить від суб'єктивних факторів, а не від економічного розвитку чи поточної соціальної ситуації. Підтвердженням цього є той факт, що, продовжуючи реформування пенсійної системи, законодавчий орган не спрямовує свої зусилля на об'єднання законодавчих актів у сфері пенсійного страхування громадян (їх більше 20), запровадження єдиної уніфікованої методики нарахування пенсії за віком, визначення стратегічних напрямів соціального розвитку і створення середнього класу із відповідним рівнем заробітної плати та наступною пенсійною виплатою.

**Висновки.** Вітчизняна пенсійна система не є ефективною. Її удосконалення в частині формування фінансових ресурсів повинно охоплювати такі напрями: збільшення заробітної плати як бази нарахування єдиного внеску; залучення самозайнятих працівників до сплати страхового внеску; запровадження Накопичувального фонду; зміна співвідношення обов'язкових страхових внесків із юридичних осіб та працюючих громадян; підвищення пенсійного віку громадян. Покращення використання фінансових ресурсів пов'язано з: уніфікацією чинного законодавства та запровадженням єдиної методики нарахування пенсій; переглядом джерел фінансування окремих видів пенсій; перенесенням фінансування робочих органів Пенсійного фонду на Державний бюджет України.

#### Література:

1. Статистичний щорічник України за 2010 рік. – К. : ТОВ Август Трейд, 2011. – 559 с.
2. Закон України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" № 2464-VI від 08. 07. 2011р. // Податки та бухгалтерський облік. – 2011. – № 75.
3. Закон України "Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи" № 3668-VI від 8 липня 2011 року // Все про бухгалтерський облік. – 2011. – Спеціальний випуск.