

УДК 336.13

DOI <https://doi.org/10.32837/npuuola.v28i29.726>*Т. А. Латковська*

РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ З МЕТОЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СТАБІЛЬНОСТІ КРАЇНИ

Актуальність дослідження. Успішне вирішення завдань, поставлених перед українською державою, яка за Конституцією визнана як соціальна та правова, а також досягнення європейського рівня соціального та економічного розвитку вимагають удосконалення наявної пенсійної системи, ефективність функціонування якої сприяє забезпеченню гідного рівня життя людини.

Соціально-економічні й політичні зміни, які відбуваються в Україні з початку реформування пенсійної системи України є найважливішим пріоритетом у реалізації соціальної політики держави. В умовах фінансової, соціальної та політичної нестабільності в Україні триває процес реформування вітчизняної пенсійної системи. Цей процес потребує великої уваги, адже пенсійне страхування займає важливе місце у соціально-економічному розвитку країни та безпосередньо впливає на економічний добробут населення. Такий вид страхування є об'єктивною потребою сучасного суспільства, задовольнити яку в інший спосіб неможливо. Беззаперечно важливим чинником втілення конституційної моделі соціальної й економічно розвиненої держави є фінансове забезпечення цього процесу, який все складніше реалізовується в останні часи. Тож дослідження реформування пенсійної системи, враховуючи світовий досвід, є актуальним питанням сьогодення.

Метою статті є висвітлення процесу реформування пенсійної системи з метою забезпечення фінансової стабільності країни.

Виклад основного матеріалу. Необхідною умовою для розвитку економіки є стабільна й ефективна фінансова система, якій довіряють і громадяни, і бізнес. На розвиток та стійкість фінансової системи впливає діяльність і Верховної Ради України, і Кабінету Міністрів України, і інших державних органів.

Дослідження у сфері фінансової стабільності проводять Міністерство фінансів; Національний банк України; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Фонд гарантування вкладів фізичних осіб тощо. Забезпечення фінансової стабільності входить до пріоритетних завдань економічної політики нашої країни і це пояснюється тим, що фінансова стабільність сприяє ефективному розміщенню економічних ресурсів та

розподілу ризиків, а отже, стимулює економічну активність та підвищує добробут у країні.

Як правило, фінансова стабільність охоплює різні елементи фінансової системи: інфраструктуру, інститути та ринки, причому фінансова стабільність передбачає не тільки відсутність економічних криз, а й здатність фінансової системи вчасно обмежувати та усувати різні дисбаланси, тобто до того, як вони нанесуть шкоди самій системі.

Безспірно, що Національний банк сприяє фінансовій стабільності, допомагаючи фінансовій системі ефективно виконувати свої функції та бути стійкою до криз. Центральним банком країни вживаються заходи, щоб звести до мінімуму ризики для всієї фінансової системи та здійснюється допомога банкам протистояти системним ризикам.

Тож під фінансовою стабільністю необхідно розуміти такий стан фінансової системи, за якого вона ефективно виконує свої ключові функції та здатна вчасно обмежувати та усувати різні збої, не завдаючи шкоди реальному сектору економіки.

У рамках нашого дослідження сутність фінансової стабільності розкривається через поняття «фінансова система» та її функції, а отже зміст поняття «фінансова стабільність» залежить від того, як розглядаємо фінансову систему, зосереджуючи увагу на її інституціональних складових частинах. Науковці досліджують фінансову систему, поділивши її на дві такі підсистеми, по-перше, публічні державні фінанси та фінанси органів місцевого самоврядування і, по-друге, фонди господарюючих суб'єктів.

Підсистему публічних державних фінансів та фінансів органів місцевого самоврядування складають публічні централізовані й децентралізовані фонди, які взаємопов'язані й взаємозумовлені.

До публічних централізованих фондів грошових коштів належать грошові кошти, що надходять у розпорядження держави як владного суб'єкта. До них належать насамперед:

- 1) публічні централізовані державні й муніципальні фонди – державний й місцеві бюджети;
- 2) централізовані державні цільові позабюджетні фонди (в Україні до таких фондів належать: Пенсійний фонд України; Фонд соціального страхування України; Фонд соціального страхування України на випадок безробіття; Фонд гарантування вкладів фізичних осіб);
- 3) державний і муніципальний кредити;
- 4) державне обов'язкове особисте і майнове страхування;
- 5) фонди державних кредитних установ.

Однак відзначимо що перелік фондів не вичерпний, адже трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні, сприяють появі нових публічних фондів, що вимагає необхідність глибокого дослідження фінансово-правових інститутів, які включаються у фінансову систему [1].

Важливе значення для побудови громадянського суспільства має процес реформування та створення нових фінансово-правових інститутів соціального призначення.

І на такому шляху можна уникнути багатьох серйозних прорахунків та помилок, якщо використовувати весь накопичений світовий досвід

діяльності таких установ. Як показує практика США, Японії, Великобританії, Німеччини та інших країн, чії системи соціального страхування створювались в умовах найтяжчих економічних криз, соціальні реформи найефективніші саме в той час, коли вони супроводжують важливі економічні перетворення.

Натепер централізовані позабюджетні цільові фонди стали потужними фінансовими інститутами України, що консолідують значні фінансові ресурси.

Пенсійний фонд, як зазначено вище, є централізованим державним цільовим позабюджетним фондом і, відповідно, самостійною ланкою фінансової системи держави. Тож Пенсійний фонд відокремлений від бюджетної системи публічний фонд грошових ресурсів, який має власні джерела формування, призначені для матеріального забезпечення чітко визначених публічних заходів.

Правовідносини у пенсійному забезпеченні – це правові зв'язки, які дозволяють не просто існувати, але й функціонувати та діяти.

Пенсійні права – це одні із ключових, визначальних соціальних прав, які визначені Конституцією України, законами України, які не тільки проголошені чи задекларовані, а такі права, що реалізуються та стосуються кожної особи, активного учасника суспільного життя.

Основний Закон проголошує Україну соціальною державою, а його II розділ чітко закріплює, що громадяни мають право на соціальний захист, який містить право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Таке право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням коштом страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

На підставі положень Конституції право на пенсію, пенсійна система – це невід'ємні атрибути соціальної держави. Проте науковці зазначають, що наявність пенсійного забезпечення та його дієвість і ефективність – це різні речі [2].

Соціально-економічна та політична криза, що триває в Україні, виявила неспроможність державних цільових позабюджетних фондів належним чином забезпечувати реалізацію державних зобов'язань у сфері пенсійного й соціального забезпечення.

Пенсійне законодавство потребує суттєвих змін, особливо в частині запровадження накопичувальної пенсійної системи, закріплення міжнародних соціальних стандартів.

Враховуючи неспроможність традиційної солідарної системи забезпечити гідний рівень пенсійних виплат потрібно вивчати досвід інших країн, не залишаючи поза увагою потреби своєї країни.

Як переконає світовий досвід, ефективне функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення, яке ґрунтується на засадах добровільної участі як фізичних, так і юридичних осіб у формуванні пенсійних накопичень, сприятиме як отриманню додаткових виплат, так і мобілізації додаткових джерел інвестиційних ресурсів у економіку України.

Відповідно до Положення «Про Пенсійний фонд України» [3] Пенсійний 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 нормативно-правовими актами законодавства. Положенням виділені основні завдання Пенсійного фонду, серед яких:

– 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;

– виконання інших завдань, визначених законом.

Пенсійний фонд України є особливим фондом соціального призначення. Відповідно до покладених завдань Пенсійний фонд:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові соціальної політики;

2) здійснює керівництво й управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

3) вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення, забезпечує проведення щорічних актуарних розрахунків фінансового стану системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

4) розробляє проєкт бюджету Пенсійного фонду України та подає його Міністрові соціальної політики для внесення в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення, забезпечує своєчасне й у повному обсязі фінансування виплати пенсій, допомоги на поховання та інших виплат, які згідно із законодавством проводяться коштами Пенсійного фонду України й інших джерел, визначених законодавством, складає звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України;

5) формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування та у складі зазначеного реєстру – реєстр платників страхових внесків до солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- 6) організовує, координує та контролює роботу територіальних органів;
- 7) вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, заходів до переказування пенсій громадянам України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні;
- 8) організовує обмін відомостями, що містять ознаки використання праці неоформлених працівників і порушень законодавства про працю, з Держпраці та ДПС;
- 9) здійснює у межах повноважень, передбачених законом, контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, інших коштів, призначених для виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці;
- 10) аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, організовує взаємодію та обмін інформацією з питань нарахування та сплати єдиного внеску, персоніфікованого обліку надходжень від його сплати, розрахунку показників середньої заробітної плати працівників для призначення пенсії тощо.

Необхідність створення позабюджетних цільових фондів, до яких належить і Пенсійний фонд України, була викликана об'єктивною закономірністю існування та розвитку суспільства, що пов'язано насамперед із необхідністю перерозподілу фінансових ресурсів для вирішення найважливіших соціально-економічних завдань, не передбачених бюджетом. У сучасних умовах значення централізованих позабюджетних цільових фондів зростає в умовах нестабільності економічних відносин, низького збирання бюджетних доходів, збільшення соціальних видатків держави. Одним з основних завдань сучасного періоду проведення ринкових реформ в Україні є реформування соціальної сфери та якісне оновлення системи соціальних гарантій, соціального захисту та соціального забезпечення.

Основними критеріями успішної пенсійної реформи мають стати здатність підтримувати доступність, стійкість, справедливість та надійність пенсійних виплат, одночасно досягаючи результатів, які поліпшують добробут у спосіб, що відповідає поточній та очікуваній ситуації в країні.

Кабінетом Міністрів України сьогодні презентована концепція майбутньої пенсійної реформи, якою передбачений запуск другого рівня пенсійної системи з відкриттям індивідуальних пенсійних рахунків кожному працівнику. Другий рівень пенсійного забезпечення – це обов'язкові накопичувальні пенсії. Його відмінність від першого (солідарного) рівня полягає в тому, що відрахування працівників будуть спрямовуватися не у загальний фонд, звідки виплачують гроші нинішнім пенсіонерам, а накопичуватимуться на індивідуальних рахунках.

За особою, яка робитиме внески, залишатиметься право власності на ці кошти. Їх можна буде передавати в спадок, ними можна буде достроково користуватися у випадках, які встановить уряд.

Усі отримані кошти накопичувальний пенсійний фонд інвестуватиме в певні фінансові інструменти, аби вберегти їх від інфляції та отримати

додатковий прибуток. Відповідно до концепції запуск другого рівня пенсійного забезпечення відбудеться у 2023 році і матиме кілька етапів. На кожному з них сума обов'язкових відрахувань щорічно збільшуватиметься, а з 2026 року всі учасники другого рівня отримають право самостійно обирати того, хто управлятиме їхніми пенсійними заощадженнями.

Концепцією передбачено, що у цей період солідарні пенсії, які виплачуються в межах першого рівня пенсійної системи, нікуди не зникнуть. Їх продовжуватиме виплачувати Пенсійний фонд з єдиних соціальних внесків, які сплачують усі роботодавці та фізичні особи-підприємці. Тож на першому етапі кошти акумулюватиме Державний накопичувальний пенсійний фонд, який буде обов'язковим та єдиним для всіх українців, що братимуть участь у другому рівні пенсійного забезпечення, до кінця 2025 року. Із січня 2026 року держава дозволить громадянам переносити свої пенсійні накопичення до недержавних фондів. Нині їх в Україні 63, з яких, за розрахунками Мінсоцполітики, активні 15–20.

На користь такої системи наводяться такі дані: в Україні зараз 11 млн пенсіонерів, а осіб, які сплачують єдиний соціальний внесок, – лише 9,7 млн. У найближчому майбутньому на одного працівника припадатиме все більше пенсіонерів [4].

Раніше світ жив за пенсійною моделлю *defined benefit*, коли розмір пенсії визначався за формулою та залежав від рівня зарплати й стажу. Забезпечення цих виплат відбувалося завдяки внескам, сплаченим працездатними особами. Сьогодні уряд пропонує паралельно впроваджувати нову для українців систему *defined contribution*, за якою після виходу на пенсію людина буде отримувати стільки, скільки змогла відкласти за час трудової діяльності.

Міністерством фінансів, Міністерством соціальної політики, профільним комітетом Верховної Ради підготовлені законопроекти, які передбачають запровадження обов'язкового накопичувального рівня пенсійного забезпечення.

Розвиток системи пенсійних накопичень передбачає два етапи.

1. Запровадження другого рівня. Уряд розробляє Єдиний соціальний реєстр, який буде центром надійного зберігання даних про пенсійні накопичення незалежно від того, у якій установі людина накопичуватиме собі на пенсію.

2. Розвиток добровільних пенсійних накопичень. Зараз триває дискусія щодо кола учасників обов'язкового накопичувального рівня та джерел фінансування.

Учасникам, зарахованим до накопичувальної системи, пропонується сплачувати такі внески: 1% від зарплати – у 2023 році, 1,5% – у 2024 році, 2% – у 2025 році. Таке фінансування буде відбуватися шляхом відповідного перерозподілу через ЄСВ для осіб, які беруть участь у новій системі.

Крім того, передбачається, що держава буде додатково фінансувати внески з держбюджету: у 2023 році – 1%, у 2024 році – 1,5%, у 2025 році – 2%. Такі програми дійсно поширені у світі й допомагають проводити гнучкішу політику стимулювання участі в системі. Громадяни

матимуть індивідуальні накопичувальні рахунки і будуть мотивовані відраховувати частину коштів із зарплат, держава же буде фінансувати такі внески на паритетних умовах.

Висновки. Серед чинників, які гальмують фактичне провадження пенсійної реформи є і забезпечення належного доступу громадськості до публічної інформації, пов'язаної з роботою Пенсійного фонду України, і забезпечення реалізації принципу публічності та прозорості діяльності фонду, і недовіра суспільства до недержавних фондів фінансових ресурсів, і недоліки та суперечності законодавчих актів, відсутність сформованого галузевого законодавства, що спричиняє порушення прав громадян на пенсійне забезпечення.

Проблеми існують, однак лише час покаже, чи правильні шляхи їх розв'язання. Але нині з метою забезпечення фінансової стабільності країни потрібні кроки для реформування пенсійної системи.

Література

1. Латковська Т.А. Стан сучасної фінансової системи держави в контексті сучасного праворозуміння. *Право і суспільство*. 2011. № 1. С. 166–171.
2. Шумило М.М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : монографія. Київ : Ніка-Центр, 2016. 680 с.
3. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 р. № 280 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#Text>
4. Марченко С.М. Трансформація пенсійної системи. 15 ноября 2021 г. *Экономическая правда* : веб-сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2021/11/15/679688/>

А н о т а ц і я

Латковська Т. А. Реформування пенсійної системи з метою забезпечення фінансової стабільності країни. – Стаття.

Виходячи із сучасного стану світової економіки, усі національні проблеми набувають світового значення, оскільки акумулюються та інтегруються в спільний економічний процес. Інтеграційні питання стають визначальними, тому що виступають ключовими факторами подолання кризових явищ. Перед Україною, як і перед кожною країною, постає питання про необхідність інтегруватися в ту чи іншу спільноту для економічного процвітання, заявленого не лише в Конституції, а насамперед в українському суспільстві.

Тісно пов'язане з інтеграційними процесами й реформування фінансової системи, яке спостерігається нині, тож виникає необхідність створення ефективних систем управління на всіх рівнях. Важливе й болюче реформування пенсійної системи України, адже Пенсійний фонд є найбільшим фондом соціального призначення, який належить до групи державних централізованих цільових позабюджетних фондів і, відповідно, самостійною ланкою фінансової системи держави.

На жаль, фінансова стійкість Пенсійного фонду України стоїть під питанням. Сфера соціального забезпечення перебуває в глибокій кризі, адже наша країна, успадкувавши багато чого від колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік, суттєво відстала у справі надання соціальних пільг і гарантій громадянам. Постійне недофінансування соціальної галузі стає значною перешкодою на шляху розвитку держави. В Україні триває пенсійна реформа, необхідність якої зумовлена постійним дефіцитом коштів фондів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, а наявність його дефіциту спричинена багатьма чинниками. Серед таких чинників, які гальмують фактичне провадження пенсійної реформи, є і забезпечення належного доступу громадськості до публічної інформації, пов'язаної з роботою Пенсійного фонду України, і забезпечення реалізації принципу публічності й прозорості діяльності фонду, і недовіра суспільства до недержавних фондів фінансових ресурсів, і недоліки й суперечності законодавчих актів, і відсутність сформованого галузевого законодавства, що спричиняє порушення прав громадян на пенсійне

забезпечення. І хоча пенсійна реформа на відміну від багатьох інших не є частиною вимог Міжнародного валютного фонду, однак уряду необхідно проводити її через те, що Пенсійному фонду бракує коштів, у зв'язку із чим фонд потребує дедалі більшого фінансування з державного бюджету.

Ключові слова: Пенсійний фонд, позабюджетні цільові фонди, фінансова система, фінансова стабільність, концепція пенсійної реформи, накопичувальний пенсійний фонд.

S u m m a r y

Latkovska T. A. Reforming the pension system to ensure the country's financial stability. – Article.

Based on the current state of the world economy, all national problems acquire global significance as they accumulate and integrate into the common economic process. Integration issues are becoming crucial, as they are key factors in overcoming the crisis. Ukraine, like every country, is faced with the question of the need to integrate into one or another community for economic prosperity, stated not only in the Constitution, but above all in Ukrainian society.

Closely related to integration processes and the reform of the financial system, which is observed today, so there is a need to create effective management systems at all levels. It is important and painful to reform Ukraine's pension system, as the Pension Fund is the largest social fund, which belongs to the group of state centralized extra-budgetary trust funds, and, accordingly, is an independent part of the state financial system.

Unfortunately, the financial stability of the Pension Fund of Ukraine is questionable. The sphere of social security is in a deep crisis, because our country, having inherited much from the former USSR, has lagged far behind in the provision of social benefits and guarantees to citizens. Constant underfunding of the social sector is becoming a significant obstacle to the development of the state. Ukraine is undergoing pension reform, the need for which is due to the constant shortage of funds of the mandatory state pension insurance, the existence of which is due to many factors. Such factors that hinder the actual implementation of pension reform include ensuring proper public access to public information related to the work of the Pension Fund of Ukraine, and ensuring the implementation of the principle of publicity and transparency of the fund, and public distrust of private funds and shortcomings and contradictions of legislative acts, the lack of existing sectoral legislation, which causes a violation of citizens' rights to pensions. Although pension reform, unlike many others, is not part of the International Monetary Fund's requirements, the government needs to implement it because the Pension Fund is short of funds and the fund needs more and more funding from the state budget.

Key words: Pension fund, extra-budgetary trust funds, financial system, financial stability, concept of pension reform, accumulative pension fund.