

УДК 351.82

## ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО НАКОПИЧУВАЛЬНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Мордвінов О.Г.**

доктор наук з державного управління, професор

**Добриніна Н.І.**

Класичний приватний університет

### Annotation

In this article the problem of the introduction of the second level of the system of social maintenance – obligatory social insurance, the advantages and disadvantages of this level are determined, the conditions of the establishing and further outlook of the functioning of this system in Ukraine.

### Анотація

Розглянуто питання запровадження в Україні другого рівня трирівневої системи пенсійного забезпечення – загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування, визначено переваги та недоліки цього рівня, проаналізовано передумови створення та майбутні перспективи функціонування цієї системи в Україні.

### Ключові слова

Пенсійне забезпечення, пенсійне страхування, солідарна й накопичувальна пенсійні системи, пенсійна реформа.

### I. Вступ

У липні 2003 р. Верховна Рада України ухвалила два базові “реформаторські” Закони: “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” та “Про недержавне пенсійне забезпечення”, які набули чинності з 1 січня 2004 р., згідно з якими в Україні формується трирівнева пенсійна система. На сьогодні основним видом пенсійного забезпечення є солідарне загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (I рівень), розпочата робота над впровадженням накопичувальної системи (II рівень) і в окремих галузях створено добровільні недержавні пенсійні фонди (III рівень) [2].

У зазначених нормативно-правових актах визначаються принципи, засади й механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та недержавного пенсійного забезпечення, призначення, перерахунку і виплати пенсій, надання соціальних послуг, а також регулюється порядок формування Накопичувального пенсійного фонду, фінансування за рахунок його коштів видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або

одноразових виплат та інші правовідносини, пов'язані з недержавним пенсійним забезпеченням [3]. Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

### II. Постановка завдання:

- проаналізувати сучасний стан запровадження в Україні другого рівня трирівневої системи пенсійного забезпечення;
- визначити переваги та ризики запровадження в державі загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування;
- оцінити передумови створення та майбутні перспективи функціонування нової системи пенсійного забезпечення в Україні.

### III. Результати

На сьогодні в Україні пенсійними виплатами охоплено 13,7 млн осіб, а кількість зайнятого населення становить близько 20 млн осіб, тому демографічна ситуація викликає занепокоєння. Співвідношення працездатного населення, внески якого беруть участь у формуванні бюджету Пенсійного фонду, та одержувачів виплат за рахунок його коштів становить менш ніж 1,5:1. Але вже зараз існують регіони зі складнішою демографічною ситуацією, зазначене співвідношення в яких становить 1:1. За прогнозами науковців, ця картина змінюватиметься не на користь фінансової стабільності солідарної пенсійної системи. Отже, можна стверджувати, що в такій ситуації можливості солідарної пенсійної системи в Україні щодо рівня заміщувального заробітку працівника при виході на пенсію практично вичерпано. Тому очевидною є необхідність доповнення солідарної системи іншими джерелами пенсійних виплат, які б забезпечили вищий коефіцієнт заміщення втраченого заробітку при виході на пенсію і були б менш чутливими до несприятливої демографічної ситуації. В цьому сенсі, враховуючи досвід багатьох зарубіжних країн, в Україні було вирішено запровадити поряд із со-

лідарною пенсійною системою механізм обов'язкових та добровільних пенсійних накопичень. Обов'язкова накопичувальна система має стати гарантією того, що після досягнення пенсійного віку людина не залишиться без засобів до існування, і буде однією з форм зменшення ризику пенсійної системи, оскільки солідарна система більш чутлива до демографічних ризиків, а накопичувальна система – до фінансових ризиків. Саме розподілення ризиків за різними системами й може гарантувати належний рівень пенсій майбутнім пенсіонерам. Крім того, акумулювання коштів у Накопичувальному фонді, а у випадках, передбачених законом – недержавних пенсійних фондах, створить потужне джерело довготривалих інвестицій в економіку країни.

Накопичувальна система пенсійного забезпечення принципово відрізняється від солідарної системи, яка здійснює тільки розподільчу функцію. В накопичувальній системі внески спочатку акумулюються у фінансових структурах, потім інвестуються в галузі економіки і тільки після цього накопичені кошти, разом з отриманим доходом від їхнього інвестування, спрямовуються на виплату пенсій. Таким чином, в накопичувальній системі кожен пенсіонер отримує тільки ті кошти, які він сам, його рідні чи роботодавець відклали на його користь. У таких промислово розвинутих країнах, як Великобританія, США, Швейцарія, Нідерланди, пенсійні кошти становлять 85% від валового внутрішнього продукту і є джерелом для формування персональних накопичень, що забезпечують надходження капіталу в промисловість і доходи пенсіонерів [6, с. 71–73].

У накопичувальній системі пенсійного забезпечення розмір пенсійних виплат визначається як співвідношення накопичених коштів до середньої очікуваної тривалості життя. Розрахована таким чином сума виплат називається аннуїтетом.

Накопичувальні пенсійні системи класифікуються за принципом обов'язковості або добровільності участі громадян у пенсійній системі. Обов'язковість участі передбачає відповідальність держави (перед застрахованою особою) щодо забезпечення здійснення пенсійних виплат у встановлених розмірах. Зі свого боку, держава законодавчо зобов'язує учасників системи здійснювати внески. Добровільність передбачає можливість надання застрахованій особі право самостійно приймати рішення щодо участі в системі для отримання додаткових доходів за рахунок додаткових накопичень. При цьому, відповідальність за наслідки інвестування пенсійних коштів переходить від держави до суб'єкта пенсійного забезпечення, з яким укладається договір, тому добровільне пенсійне забезпечення завжди є недержавним.

Система накопичувального пенсійного страхування забезпечує оптимальне вирішення проблеми соціального захисту, оскільки зменшує кількість людей, що залежать від підтримки держави. Внаслідок цього, держава може зосередитися на соціальному забезпеченні найбільш незахищених верств населення, а працюючі громадяни самостійно піклуються про своє майбутнє. У свою чергу, накопичені страховими компаніями та іншими суб'єктами недержавного пенсійного забезпечення активи є одним із джерел довгострокового інвестування, які є важливим ресурсом для стабілізації економіки та зниження інфляції.

Для запровадження обов'язкової накопичувальної системи необхідно створити певні передумови [5]:

1. Одночасне із запровадженням сплати внесків до Накопичувального фонду підвищення рівня заробітної плати застрахованих осіб.

Оскільки внески до Накопичувального фонду відраховуватимуться безпосередньо із заробітної плати громадян, це не повинно негативно вплинути на реальний рівень доходів працівників, що може бути забезпечено лише за рахунок зростання таких доходів. Головним резервом збільшення заробітної плати фахівці вважають детінізацію її виплати та подальше економічне зростання в Україні.

2. Економічне зростання в країні протягом двох останніх років, а саме: ВВП щороку має збільшуватися не менш як на 2%.

Слід констатувати, що зараз ця умова не виконується. На це є ряд причин, серед яких, у першу чергу, можна виділити світову фінансову кризу та незбалансованість дій уряду України щодо подолання її наслідків.

3. Забезпечення виплати пенсій у солідарній пенсійній системі на рівні прожиткового мінімуму.

Відповідно до ст. 46 Конституції України [4], пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

4. Збалансованість бюджету Пенсійного фонду відповідно до міжнародних стандартів бухгалтерського обліку.

Фактично мова йде про те, що видатки на виплату пенсій у солідарній пенсійній системі мають забезпечуватися за рахунок власних надходжень до Пенсійного фонду. На разі, у першому кварталі 2009 р. до бюджету Пенсійного фонду надійшло 33,4 млрд грн, з яких власні надходження становили 22,5 млрд грн, що на 2,5% більше, ніж у відповідному періоді 2008 р.

5. Створення інституційних компонентів функціонування накопичувальної системи, зокрема системи персоніфікованого обліку пенсійних накопичень, автоматизованого зві-

тування про стан накопичувальних пенсійних рахунків, системи збирання внесків, сумісної з системою електронних переказів банків.

Виконання цієї умови є одним з основних факторів успішного функціонування обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, тому Пенсійним фондом, як майбутнім адміністратором Накопичувального фонду, вже розпочато підготовчу роботу в цьому напрямі для створення та налагодження всіх інформаційних технологій у накопичувальній пенсійній системі, зокрема взаємодії Пенсійного фонду, роботодавців, застрахованих осіб, компаній з управління активами, банка-зберігача. На сьогодні запроваджено складання, прийом та обробку в електронному вигляді щомісячної звітності зі страхових внесків, триває створення програмного забезпечення, за допомогою якого здійснюватиметься інформаційний обмін між суб'єктами накопичувальної пенсійної системи.

6. Ухвалення законодавчих актів, необхідних для функціонування накопичувальної пенсійної системи, призначення всіх членів ради Накопичувального фонду.

Після набуття чинності Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", розпорядженням Кабінету Міністрів України в липні 2004 р. було затверджено "Заходи щодо створення накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування на 2004–2007 роки". Відповідно до цих документів, сьогодні розробляється ряд законодавчих актів, спрямованих на забезпечення функціонування обов'язкової накопичувальної системи, зокрема законопроектів, пов'язаних із спрямуванням страхових внесків до Накопичувального фонду та формуванням ради цього фонду.

7. Набуття досвіду роботи системи недержавного пенсійного забезпечення.

Цей досвід є необхідним, насамперед, з погляду оцінювання ефективності механізму інвестування пенсійних активів, який є практично однаковим і в обов'язковій, і в добровільній накопичувальних пенсійних системах.

8. Забезпечення фінансування з державного бюджету втраченої частини страхових коштів у солідарній системі у зв'язку з перерахуванням частини страхових внесків до Накопичувального фонду.

На сьогодні одним із джерел формування бюджету Пенсійного фонду є страхові внески працюючих громадян, які, як зазначалося вище, мають бути спрямовані в майбутньому до Накопичувального фонду. Сума цих внесків становить від 1 до 2% заробітку (доходу) – залежно від його розміру, а для окремих категорій працівників (держслужбовці, науковці та ін.) – до 5%. Згодом величину внесків до Накопичувального фонду планується встановити на рівні до 7%

заробітку (доходу). У зв'язку з цим втрати солідарної пенсійної системи можуть сягнути понад 10 млрд грн, що є досить відчутним для її фінансової стабільності.

Запровадження другого рівня пенсійного страхування дасть змогу:

1) збільшити загальний розмір пенсійних виплат завдяки отриманню інвестиційного доходу (сукупний середній розмір пенсійних виплат із солідарної та обов'язкової накопичувальних систем очікується на рівні 55–60% середньої заробітної плати в Україні, а зараз такі виплати становлять близько 35%);

2) посилити залежність розміру пенсії від трудового вкладу особи, а отже, підвищити зацікавленість громадян та їх роботодавців у сплаті пенсійних внесків;

3) зменшити "податковий тиск" на фонд оплати праці роботодавців за рахунок перерахування частини обов'язкових пенсійних внесків до Накопичувального фонду, що здійснюватиметься із заробітку працівника;

4) успадковувати кошти, обліковані на персональному пенсійному накопичувальному рахунку, родичами застрахованої особи;

5) створити потужне джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки;

6) розподілити ризики виплати низьких розмірів пенсій між першим та другим рівнем пенсійної системи і таким чином застрахувати майбутніх пенсіонерів від негативних демографічних тенденцій та коливань в економічному розвитку держави;

7) підвищити ефективність управління системою пенсійного забезпечення за рахунок передачі недержавним компаніям функції управління пенсійними активами.

Впроваджуватись другий рівень буде лише після формування необхідних економічних передумов та створення відлагодженої й ефективної системи державного нагляду та регулювання в цій сфері, а також необхідної інфраструктури.

Якщо розглядати другий рівень майбутньої української пенсійної системи в динаміці розвитку, то виходить така картина: поки працівник не став пенсіонером, другий рівень – це страховка на випадок настання інвалідності або втрати годувальника; при настанні пенсійного віку, коли працівник офіційно отримує статус пенсіонера за віком, другий рівень трансформується в додаткову державну пенсію, яка сформована за рахунок страхових відрахувань роботодавця й найманого працівника.

Реалізація подібної солідарно-накопичувальної трирівневої моделі дасть змогу середньому українському громадянину отримувати пенсію в межах 65–70% від прибутку, який він отримував до виходу на пенсію. Іншими словами, за якістю майбутня українська модель пенсійного забезпечення надзвичайно перспективна і приваблива.

Можна сказати, що така модель – надзвичайно важливий і вагомий елемент загальної концепції реформування пенсійної системи. Але модель не може бути реалізованою, якщо в цій концепції чітко не виписані шляхи побудови взаємовигідних відносин між основними суб'єктами пенсійної системи: найманним працівником, роботодавцем і державою.

Із зазначеного можна дійти висновку, що належним чином побудована обов'язкова накопичувальна система пропонує певні вигоди майбутнім пенсіонерам і державі. Проте, за ці вигоди слід платити. Уряд України при створенні обов'язкової накопичувальної системи в Україні має знати і враховувати не лише вигоди накопичувальної системи, а й потенційні ризики. Крім цього, слід провести широку інформаційну кампанію по ознайомленню населення зі сприятливими та несприятливими факторами побудови відповідної системи пенсійного забезпечення. Створення обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні, безперечно, має певні переваги, але існують і ризики.

Переваги цієї системи полягають в такому:

1) учасники мають свої власні пенсійні рахунки (щось подібне до банківських ощадних рахунків), які захищають їх від неналежного втручання уряду;

2) оскільки розмір майбутньої пенсії залежить від розміру внесків, учасник буде зацікавлений сплачувати внески або зробити так, щоб їх сплачував роботодавець; це буде чинником сприяння переходу фірм з тіньової економіки у формальний сектор;

3) учасники, які заробляють більше, сплачуватимуть більші внески і отримуватимуть більші виплати – сильніший, ніж у солідарній системі стимул для того, щоб працювати й заробляти більше;

4) якщо кошти інвестуватиме приватний власник, прибутки, отримані фондами, будуть, імовірно, вищими, ніж у разі інвестування накопичень державним органом – за умови належного регулювання діяльності власників активів, їх вибору на умовах конкурсу на основі показників ефективності їхньої роботи, а також за умови, що уряд штучно не обмежує інвестиції внутрішнім ринком;

5) перехід від солідарної до накопичувальної пенсійної системи збільшить приплив інвестиційного капіталу в Україну;

6) пенсійний вік не є структурним елементом системи, заснованої на індивідуальних пенсійних рахунках. Учасник має право самостійно встановити бажаний розмір виплат і пенсійний вік.

Ризики запровадження обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення:

1) якщо внески дають невеликий процентний дохід, учасник може отримати менше, ніж з солідарної системи, пенсію; учас-

ник може втратити всі накопичені гроші за неправильного інвестування й неефективної роботи регулятивної системи;

2) в обов'язковій накопичувальній системі немає механізму надання пенсій малозабезпеченим особам похилого віку або механізму перерозподілу від учасників з високими доходами учасникам з низькими доходами, оскільки пенсії залежать виключно від внесків, сплачених кожною окремою особою;

3) інваліди, які працюють, хронічно безробітні та жінки, які виховують дітей, до досягнення пенсійного віку не зможуть накопичити достатньо грошей для отримання пристойних виплат.

Законодавством України детально регламентовано механізм функціонування обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, передбачено надійний захист пенсійних активів [1, с. 17–20]. На часі практична реалізація відповідних норм законодавства. Але, насамперед, це пов'язано з формуванням економічних передумов та створенням необхідної організаційно-технічної інфраструктури, ефективної системи державного нагляду та регулювання в цій сфері. Саме тому Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" не передбачено конкретної дати запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи. Натомість, визначено умови, після виконання яких може бути прийнято закон про створення Накопичувального фонду та перерахування страхових внесків до нього.

На сучасному етапі розвитку країни дуже багато залежить від роз'яснювальної роботи серед населення. Кожен громадянин, незважаючи на свій вік, фах, освіту, посаду, має нарешті зрозуміти, що пенсійні виплати залежать тільки від нього самого. Скільки коштів заощадить людина за свій вік – стільки і буде мати на старість. Від її власних внесків буде залежати і її забезпечення в старості. Кожен має подбати про себе. Пенсійний фонд – це не благодійна організація. І що більше людей якнайшвидше зрозуміють це, то успішніше буде впровадження пенсійного реформування.

#### IV. Висновки

Підсумовуючи наше дослідження щодо необхідності й умов створення загальнообов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення, ми розглянули переваги та ризики цієї системи і дійшли до висновку, що вона має більше переваг, які компенсують наявні недоліки, крім цього відповідна система допоможе збалансувати солідарну та накопичувальну частини пенсійного забезпечення. Отже, впровадження загальнообов'язкової системи пенсійного забезпечення є необхідною умовою для створення повноцінної трирівневої системи пенсійного забезпечення. Проте, невиправ-

дане форсування пенсійної реформи принесе більше шкоди, ніж користі, тому такими важливими складовими є систематизація і планування в проведенні реформи. Успішна реалізація навіть добре продуманої пенсійної реформи неможлива за відсутності ретельно розробленої й випробуваної адміністративно-інформаційної системи. Потрібна належна координація заходів ринкових реформ з іншими складовими ринкових реформ. Необхідно створити детальний план фінансування пенсійної реформи.

Запровадженню накопичувальної системи має передувати реформування солідарної системи, вдосконалення порядку перерахування та сплати пенсійних внесків і створення необхідної законодавчо-нормативної бази разом із системою примусового стягнення внесків. Бажано провести фінансовий аналіз для забезпечення адекватності всіх пенсій у перехідний період. До початку запровадження накопичувальної системи потрібно мати надійну банківську систему, а розвиток ринку капіталу мусить досягти певного рівня.

Важливою складовою процесу реформування має стати загальнонаціональна програма інформування громадськості й ознайомлення населення з цілями та завданнями реформи пенсійного забезпечення. Усе

це сприятиме забезпеченню належного рівня життя людей похилого віку в сучасних умовах і на віддалену перспективу на засадах соціальної справедливості та гармонізації відносин між поколіннями.

#### Література

1. Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : навч. курс / Б.О. Зайчук, О.Б. Зарудний, С.Б. Березіна, В.Т. Олександров, С.М. Недбаєва. – К. : НВП "АВТ", 2004. – 256 с.
2. Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – Ст. 376.
3. Закон України "Про недержавне пенсійне забезпечення" // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 47–48. – Ст. 372.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи" від 15.12.2005 р. № 525-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 51. – Ст. 3205.
6. Юровский Б. Пенсии государственные и негосударственные: на что можно рассчитывать / Б. Юровский. – Харьков : Консульт, 2006. – 208 с.

УДК 352.354

## ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

**Рожков Г.С.**

кандидат медичних наук

заступник головного державного санітарного лікаря Київської міської санітарно-епідеміологічної станції

### Annotation

The author analyzes the problems of forming state and local budgets for health protection population, structure of charges of funds on the system of health protection.

### Анотація

Проаналізовано проблеми формування державного та місцевих бюджетів, структури видатків фондів у галузі охорони здоров'я населення.

### Ключові слова

Фінансування, державний бюджет, місцевий бюджет, видатки, охорона здоров'я, орган державної влади, бюджетний період, бюджетні кошти.

### I. Вступ

Регіональна політика держави в соціально-гуманітарній сфері, до якої належить охорона здоров'я, має передбачати забезпечення рівного доступу громадян, що проживають на те-

риторіях з різними економіко-географічними характеристиками, до життєво необхідних послуг цивілізації, у тому числі щодо охорони здоров'я. Аналіз видатків на охорону здоров'я в Україні засвідчує нерівномірність отримання медичної допомоги представниками різних соціальних груп і територій, неврегульованість бюджетних відносин.

### II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити проблеми бюджетного фінансування системи охорони здоров'я в Україні.

### III. Результати

Питання фінансування системи охорони здоров'я розглядали такі науковці, як М. Білинська, Ю. Вітренко, В. Лехан, Я. Радиш, І. Солоненко. Вони зосереджували увагу на питаннях розподілу коштів державного фінансування на різні види медичних послуг, ефективності фінансування певних програм,