

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ

Згідно з нормами чинного законодавства України, державне соціальне пенсійне страхування є системою гарантованого забезпечення громадян трудовими пенсіями, яке відбувається за рахунок страхових платежів до Пенсійного фонду України. На сьогодні діють два види зазначених платежів – внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування і збір на обов'язкове державне пенсійне страхування. Зазначену статтю присвячено визначенню сутності накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування як інституту фінансового права.

Ключові слова: пенсійна реформа, загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, накопичувальний фонд.

І. Вступ

На сучасному етапі одним із найважливіших завдань, що стоїть перед урядом України, є подолання проблеми пенсійного забезпечення своїх громадян. Саме гідне пенсійне забезпечення в контексті ефективного механізму соціальної захищеності людей повною мірою відображає ступінь розвитку економіки як повноцінної функціонуючої системи й сутність функціонування держави як системи управління. Розвинута державна система управління відображає забезпечення збалансованості державних інтересів та інтересів громадян.

Упродовж тривалого часу система пенсійного забезпечення є одним з найбільш обговорюваних питань у суспільстві, оскільки саме в цій галузі сконцентровані головні розбіжності в соціальній сфері між законодавчою та виконавчою владою. Реформування пенсійної системи зумовлено необхідністю збалансувати витрати на соціальну підтримку людей, що постійно зростають, з фінансовими можливостями держави.

Пенсійна реформа стартувала з 01.01.2004 р. з набранням чинності Законами України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" та "Про недержавне пенсійне забезпечення". Суть реформи – введення трирівневої пенсійної системи.

Чому виникла проблема необхідності проведення пенсійної реформи? При попередній пенсійній системі, яка проіснувала з 30-х рр. ХХ ст. і базувалась на принципах солідарності, пенсії особам, які закінчили свою трудову діяльність, фінансувались працюючими громадянами. До того ж пенсійний вік 60 років – для чоловіків і 55 років – для жінок – майже найнижчий у Європі, тобто в

Україні проживали "наймолодші" пенсіонери. Певний проміжок часу попередня система не викликала нарікань. Але в подальшому, коли відбувалося постійне збільшення кількості пенсіонерів, а економічний і соціальний розвиток та демографічне зростання населення нашої держави пішли на спад, виникли серйозні проблеми у фінансуванні Пенсійного фонду України. Збільшення відрахувань до Пенсійного фонду до 33,2% (особливо це позначилось на самозайнятих особах – нотаріусах, адвокатах тощо) не приводило до збільшення пенсій непрацездатних осіб. Тобто фінансово-правове регулювання держави в галузі пенсійного забезпечення не в змозі було подолати негативні явища. Вихід на пенсію майже для кожної особи означав втрату в середньому приблизно 2/3 доходу! Низький рівень пенсій, які іноді менше від прожиткового мінімуму, змушував пенсіонерів продовжувати працювати після досягнення пенсійного віку, що, у свою чергу, створювало проблеми з працевлаштуванням молоді. До того ж на розмір пенсій майже не впливала тривалість трудового стажу. Усі ці об'єктивні підстави змусили державу розпочати впровадження пенсійної реформи. Проблеми реформування пенсійної системи ретельно досліджували такі вітчизняні вчені, як І. Ф. Гнибіденко, Л. Демчук, Б. О. Зайчук, О. Б. Зарудний, Б. О. Надточій, С. В. Онишко, О. М. Палій, С. М. Сивак, С. М. Синчук, В. В. Яценко та ін.

Разом з тим питання реформування системи пенсійного страхування в сучасних умовах потребує більш глибокого науково-теоретичного та прикладного опрацювання.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження окремих питань фінансово-правового регулювання від-

носин, що виникають при загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні громадян України в період проведення пенсійної реформи – переходу від пенсійного забезпечення до пенсійного страхування.

III. Результати

Будь-яка реформа – справа складна та політично ризикована, людей завжди лякають зміни в пенсійному забезпеченні. Головною метою пенсійної реформи є створення умов для зростання пенсій, забезпечення належної старості громадян України, дотримання принципів соціальної справедливості й захищеності, ліквідація суттєвих розривів між спеціальними та звичайними пенсіями. У результаті такої реформи на зміну монопольній солідарній системі державного пенсійного забезпечення створено тривірневу пенсійну систему, головною метою якої є виконання двох різних функцій. Перша – це гарантування мінімального рівня життя всім особам похилого віку за рахунок держави [1; 5]. Друга – це забезпечення надійних умов для того, щоб працююче населення мало змогу робити накопичення на старість шляхом їх акумулювання в системі недержавного пенсійного забезпечення [8]. Предметом правового регулювання стали досить складні фінансово-правові відносини у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та недержавного пенсійного забезпечення. Недержавне пенсійне страхування широко впроваджено в усьому світі. Саме недержавні пенсійні фонди є великими інвесторами та власниками нерухомості. Прикладом може слугувати те, що 60% найдорожчих готелів Туреччини належить німецьким недержавним пенсійним фондам. Велику увагу розвитку недержавного пенсійного страхування на сучасному етапі приділяє Польща [3]. І саме завдяки недержавним пенсійним фондам пенсіонери в Західній Європі є майже найбільш забезпеченою й соціально захищеною частиною населення. У нашій державі люди звикли більше довіряти державним гарантіям, ніж приватному капіталу. Тому виконання умов пенсійної реформи в Україні є важливою ланкою подальшого її розвитку. І поки людям належним чином не гарантовано недоторканність і збереження грошових коштів на рахунках недержавних пенсійних фондів, а також можливість їх повернення державою, як, наприклад, у банківській системі України відбувається гарантування повернення вкладів фізичних осіб за рахунок відповідного Фонду, вони будуть дуже обережні при укладанні відповідних договорів добровільного пенсійного страхування, що, в свою чергу, негативно вплине на процес економічного зростання нашої держави. Залучати іноземні інвестиції стає все важче, а дохід від них, на жаль, іде не на покращання життя наших громадян, а за кордон.

Загалом, як підтверджує світовий досвід, безпроблемних пенсійних реформ не буває. Майже всі держави, розпочавши процес пенсійного реформування, стикалися з незадоволенням громадян, протистоянням профспілок і непростим перехідним періодом від старої системи пенсійного забезпечення до нової. На сьогодні держави, які вдало запровадили пенсійні реформи, постійно й поступово підвищують пенсійні виплати своїм громадянам.

Однією з перших на шлях пенсійних перетворень наважилась Швеція. У результаті довготривалого політичного процесу 08.08.1998 р. шведський Риксдаг прийняв рішення про впровадження нової системи пенсій за віком. Головною причиною для реформування пенсійної системи стало збільшення видатків на пенсійне забезпечення при повільному зростанні доходів населення, а також низький рівень приросту населення на фоні значного підвищення тривалості життя людей: на 100 працюючих припадало майже 40 пенсіонерів за віком [2]. За таких умов бракує накопичень пенсійного фонду для забезпечення виплат пенсіонерам. Тому Швеція наважилась на проведення пенсійної реформи, яка тривала майже 15 років. Наслідком її втілення є те, що середній рівень пенсій у Швеції становить 1500 євро. Пенсіонери з низьким рівнем пенсії можуть претендувати на дотації від держави на утримання житла, які компенсують більше ніж 90% витрат на нього – до 4500 шведських крон за місяць (майже 500 євро!). У 2002 р. близько 460 тис. осіб скористалися такими дотаціями, із них 325 тис. були пенсіонерами за віком.

Соціальне забезпечення у Швеції можна поділити на два види виплат: 1) пов'язаний з працею й залежить від рівня доходів; 2) пов'язаний з проживанням у країні, він є рівним для всіх і пов'язаний із загальним терміном проживання в державі. Право на участь у пенсійній системі Швеції мають ті, хто постійно мешкає або працює в Швеції. Якщо особа припиняє працювати або працює в іншій країні, вона зберігає право на пенсію, зароблену у Швеції.

На сьогодні фінансову основу пенсійної системи Швеції становлять щомісячні відрахування працюючих у розмірі 18,5% від заробітної плати; 16% від суми внеску згідно із системою пенсійного страхування спрямовуються на виплату пенсій у поточному році існуючим пенсіонерам. Залишок у розмірі 2,5% зараховують на персональний рахунок з метою накопичення відсотків [2].

Не менш цікавим був шлях пенсійних перетворень у Польщі. Пенсійна реформа в республіці проводилася засобами “шокової терапії” й була завершена за 2 роки! Зараз відрахування до пенсійної системи становлять 19,5% заробітної плати: при цьому і

працівник, і роботодавець проводять відрахування в рівних частинах [3].

Враховуючи світовий досвід, Україна також поступово розпочала реформування системи пенсійного забезпечення. Як відомо, пенсійна реформа в Україні полягає в наявності трьох рівнів системи страхового пенсійного забезпечення: перший рівень передбачає виплату пенсій за рахунок загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, тобто добровільне пенсійне страхування [5]. Більш детально слід зупинитись на проблемах створення та функціонування Накопичувального фонду – другого рівня страхового пенсійного забезпечення. Зазначена структура створюється Пенсійним фондом як цільовий позабюджетний фонд, який має акумулювати страхові внески застрахованих осіб та в подальшому інвестувати з метою отримання інвестиційного доходу на користь зазначених осіб [5]. При створенні й функціонуванні такого Накопичувального фонду стають можливими серйозні інвестиції в економіку України, що сприятиме запровадженню нових робочих місць, отриманню та зростанню рівня заробітної плати, як наслідок – перерахування не абияких коштів у вигляді страхових внесків до Пенсійного фонду. Це, у свою чергу, допоможе виконати завдання пенсійної реформи й постійно та поступово підвищувати розмір пенсійних виплат. До того ж існування Накопичувального фонду й чітке регулювання з боку держави правовідносин, пов'язаних з виплатою заробітної плати й подальшими пенсійними виплатами, повинні змусити людей дійти висновку: нелегальна зарплата (“у конверті”) лишає їх можливості отримати в подальшому гідну пенсію. Держава на законодавчому рівні повинна впровадити більш жорсткі санкції при виявленні та притягненні до відповідальності суб'єктів-роботодавців, які намагаються сховати “в тінь” реальні заробітки своїх працівників.

У зв'язку з тим, що в громадян нашої держави значно знизився ступінь довіри до недержавних структур (приватні фонди, страхові компанії, кредитні спілки тощо), саме зараз дуже своєчасним стало б чітке і поступове впровадження саме другого ступеня пенсійної реформи – створення Накопичувального фонду відповідно до вимог Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”. У разі його створення та функціонування Україна зможе отримати кошти, які б майбутні пенсіонери накопичували самостійно, за рахунок добровільних внесків саме в державний Накопичувальний фонд, діяльність якого чітко врегульована й контролюється з боку держави за допомогою імперативного методу право-

вого регулювання. У теперішні непрості часи будь-яка особа, яка дбає про своє “пенсійне майбутнє”, з більшою довірою стане перераховувати кошти до державного пенсійного фонду, ніж до недержавного. У законі висвітлено всі головні умови другого етапу пенсійної реформи, а саме: учасниками обов'язкової накопичувальної системи зможуть стати особи, яким на час її впровадження виповнилося не більше ніж 35 років. Розмір страхового внеску на першому етапі втілення накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування становитиме 2% від заробітної плати, у подальшому розмір внеску щорічно буде зростати на 1%, поки не досягне 7%. Учасник накопичувальної системи пенсійного страхування, який сплачує страхові внески до накопичувальної системи пенсійного страхування, у подальшому має право спрямувати такі внески до недержавного пенсійного фонду – суб'єкта другого рівня системи пенсійного забезпечення [5]. При цьому громадянин має право бути учасником будь-якого іншого недержавного пенсійного фонду, навіть декількох фондів одночасно. При цьому особа має змогу порівняти ступінь дохідності від розміщення коштів у державній та недержавній накопичувальних системах і зробити для себе вибір на користь більш вигідних умов. У разі пріоритетності недержавного фонду пенсійного страхування внески, акумульовані в Накопичувальному фонді, у подальшому за заявою власника можуть перераховуватися до обраного фонду. І державний Накопичувальний фонд, і недержавні пенсійні фонди повинні акумульовані кошти інвестувати з метою отримання інвестиційного доходу на користь застрахованих осіб. Тобто існування накопичувальної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування має позитивне значення і для громадян, і для держави. Але найбільш проблемним є той факт, що накопичувальна система загальнообов'язкового пенсійного страхування буде впроваджена за умови подолання дефіциту бюджету Пенсійного фонду України [6]. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України, бюджет Пенсійного фонду України має на поточний рік дефіцит коштів у розмірі майже 22 млрд грн [4]. А дієвих засобів подолання такого дефіциту, на жаль, наша держава поки не має. Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду відбувається за рахунок державного бюджету, що, у свою чергу, не дає можливості підвищувати заробітну плату певним категоріям працівників бюджетної сфери (освіти, культури, охорони здоров'я). За відсутності зростання заробітної плати не збільшуються й внески до солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що, у свою чергу, також не сприяє підвищенню пенсійних виплат громадянам. Україна потра-

пила у замкнуте коло фінансових проблем, пов'язаних з дефіцитом грошових коштів.

Підвищення пенсійного віку, лозунги про перерозподіл існуючих так званих "великих пенсій", які були призначені певним категоріям громадян (колишнім суддям, прокурорам, народним депутатам, науковцям тощо) відповідно до спеціальних нормативно-правових актів та інших популістських засобів (кредитування Пенсійного фонду за рахунок іноземних банків), не вирішують проблеми подолання дефіциту коштів Пенсійного фонду України.

Роботодавці не менше, ніж пересічні громадяни, зацікавлені в найшвидшому впровадженні накопичувальної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування: зараз їх пенсійні внески в солідарну систему за робітника становлять 33,2%, а в разі існування обов'язкової накопичувальної системи внесок роботодавців поступово знизиться до рівня 28,2%.

Також слід визначити, що на сьогодні громадяни, користуючись загальним принципом диспозитивності, самі обирають: бути чи не бути їм учасниками недержавного пенсійного фонду, чи укласти договір з відповідною страховою компанією, а також вільно обрати собі контрагента, з яким і укласти відповідний договір пенсійного страхування.

За наявності Накопичувального пенсійного фонду у відносинах пенсійного страхування буде застосовуватись метод обов'язкової мобілізації грошових ресурсів (імперативний метод): кожна особа, яка не досягла встановленого законом віку (35 років), зобов'язана бути учасником накопичувальної системи пенсійного страхування й робити встановлені нормативно-правовими актами внески.

На сьогодні серед представників законодавчої влади та уряду стали з'являтися висловлювання про крах пенсійної реформи, неможливість її подальшого запровадження й необхідність її "згортання". Якщо пенсійна реформа найближчим часом повною мірою не буде проводитися належним чином, як того вимагає чинне законодавство, Україна ризикує потрапити в економічну та соціальну кризу, вихід з якої буде дуже довгим і болючим.

IV. Висновки

Виходячи із вищезазначеного, окреслимо основні напрями подальшого впровадження пенсійної реформи України. Для цього необхідно якомога швидше створити умови для впровадження загальнообов'язкової накопичувальної системи пенсійного страхування. І першим кроком до цього повинно стати створення Пенсійним фондом цільового позабюджетного фонду – Накопичувального фонду. Одночасно найважливішим завданням держави є забезпечення, підвищення й легалізація заробітної плати, а також ство-

рення робочих місць, скорочення безробіття та зменшення трудової еміграції, подолання політичної кризи. Поступове й невідкладне проведення другого етапу пенсійної реформи допоможе державі акумулювати на рахунках Накопичувального фонду певні кошти, які в подальшому можна повністю інвестувати в економіку України, її відновлення та модернізацію, що також буде сприяти закріпленню економічних досягнень нашої держави.

Список використаної літератури

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Національна пенсійна система Швеції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pensionerby.org/sweden.htm>.
3. Пенсійна реформа в Польщі (як це було) : Офіційна інформація Бюро підтримки інвестицій и технологій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eu2009.com.ua/article226.htm>.
4. Про бюджет Пенсійного фонду України : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2013 р. № 101 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
6. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України від 08.07.2011 р. № 3668-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 26.07.1997 р. № 400/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
10. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Стаття надійшла до редакції 03.09.2014.

Петягина И. Б. Финансово-правовое регулирование общеобязательного государственного пенсионного страхования в Украине в контексте внедрения накопительной системы

Статья посвящена финансово-правовому регулированию общеобязательного пенсионного страхования в Украине с позиции создания соответствующих условий для скорейшего внедрения накопительной системы пенсионного страхования и дальнейшего проведения пенсионной реформы. Возможности усовершенствования такого регулирования рассмотрены на примере Польши и Швеции – государств, где успешно и в полной мере функционирует накопительная система пенсионного страхования.

Ключевые слова: пенсионная реформа, общеобязательное пенсионное страхование, накопительный фонд.

Petiagina I. Financial and Law Control of Required National Pensionary Insurance in Ukraine in the Introduction of Cumulative

This article is devoted to financial and law control of required national pension insurance in Ukraine looking from the position of creating the conditions for the introduction of cumulative system of pension insurance and pension reform in the next step.

Pension insurance is an effective mechanism of peoples' social protection. Also, it shows the level of economic progress of the country. Pension reform in Ukraine became necessary because of global economic, social and demographical changes during last decades.

If we'll analyze the situation, we'll see that doing operations about creating second level of cumulative system of required national pension insurance may help to solve many problems, connected with Ukraine citizens' pension insurance and to improve the investment climate of the country.

In this article contains financial analysis of financial and law control of Cumulative funds creating and functioning. Creating such fund is the next step of pension reform in Ukraine. Thanks to this fund the citizens of or country will have a real possibility of increasing pension payments in future.

The main aims of Ukraine are salary increasing and legalization, increasing the number of workplaces, decreasing the level of unemployment in the country and working emigration.

The possibilities of such modernization may be seen on the example of Poland and Sweden – the countries, which successfully use the cumulative system of pension insurance.

Key words: benefit reform, necessary benefit insurance, savings fund, funded system.