

НЕОБХІДНІСТЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

ВНТУ

Анотація

Розглянуто історичні аспекти запровадження та реформування солідарної пенсійної системи в різних країнах світу та в Україні зокрема. Проведено аналіз ефективності її реформування в європейських країнах. Розглянуто потенційні перспективи реформування пенсійної системи України.

Ключові слова: Пенсія, пенсійна система, пенсійна реформа, солідарна пенсія, накопичувальна пенсія, пенсійне страхування.

Abstract

Examines the historical aspects of the introduction and reform of PAYG pension systems in different countries and in Ukraine in particular. The analysis of the effectiveness of its reform in the European countries. The potential prospects of reforming the pension system of Ukraine.

Keywords: Pension, pension system, pension reform, solidarity pension, funded pension, pension insurance

З давніх давен, допомога літнім людям, які не в змозі самотійно себе забезпечити, традиційно надавалася родиною – діти мають опікуватися батьками хоча б у вдячність за те, що вони їх виростили, вигодували, дали освіту і професію. Згодом, частково, цю функцію на себе перебрало суспільство.

Історія пенсії сягає корінням углиб століть. Ще у I столітті до н. е. Юлій Цезар запровадив державне забезпечення військових після завершення служби.

Уперше слово «пенсія» (від латинського *pension* – виплата) з'явилося в документах Паризької рахункової палати за часів правління Людовика XI (в другій половині XV сторіччя). Ті виплати не мали ніякого відношення до пенсій у сучасному розумінні – їх радше можна кваліфікувати як хабар (підкуп). Але такі випадки були непоодинокими.

Згодом, така підтримка почала надаватися все більшим верствам населення. Так у Данії від 1659 р. діяла вдовина каса, куди чоловіки регулярно сплачували внески, а після їх смерті накопичені гроші забезпечували життя удів. Подібна система існувала в Англії, де робітничі організації переймалися рівнем життя своїх літніх членів.

Грошові пенсії в Російській імперії започатковано указом Петра I «Про пенсіон колишнім військовим», яким встановлювалось: «Призначити достойне довічне утримання, аби не ганьбили честь мундиру».

Першим же офіційно запровадив солідарну державну пенсію для всіх працюючих канцлер Німеччини, Отто фон Бісмарк у 1889 році. 20 років потому естафету підхопили Великобританія та Австралія, а Сполучені Штати Америки прийшли до державної пенсійної системи в 30-ті роки XX століття. СРСР надав народу право на отримання пенсії за віком лише у 1956 році. [1]

До жовтневого перевороту 1917 року соціальне забезпечення людей похилого віку будувалось не на основі врахування віку, а на підставі втрати працездатності та настання інвалідності. Не дивлячись на те, що багато країн Європи ще з кінця XIX століття почали запроваджувати соціальне страхування на випадок похилого віку, у Росії та потім і в СРСР випадок настання старості аж до 1929 року, окрім певних категорій працівників не включався до сфери соціального страхування.

Законодавче встановлення пенсійного віку - 55 років для жінок і 60 років для чоловіків було здійснене з 1932 року. Цікаво відзначити, що очікувана тривалість життя на той час (офіційно опубліковані таблиці доживання та сподіваного життя чоловіків і жінок УСРР за даними за 1925 - 1926 рр.) становила в середньому 47 років, в тому числі у чоловіків - 45, у жінок - 49 років, а середній термін дожиття при виході на пенсію становив у чоловіків (вік 60 років) - 15.49 і у жінок (вік 55 років) - 16.56 року.[1]

На початку минулого століття всі державні пенсійні програми незалежно від типу були помірними, забезпечуючи 15-20% середньої зарплати. Крім того, в той час робітники після виходу на пенсію жили лише декілька років. Ці помірні пенсійні виплати, що надавалися на основі перевірки доходів, в країнах Британської Співдружності націй та Скандинавських країнах відображали істинні цілі державних схем – надавати ледве достатні кошти для того, щоб знизити рівень бідності.

Після війни населення зростало, історично високими були й рівні росту реальної зарплати. Тому в 60-ті роки охоплення всіх пенсійних систем було збільшено, а виплати стали більш шедрими через те, що до системи була додана ланка, залежна від зарплат, на додаток до пенсій, що сплачувались за результатами перевірки доходів або у фіксованому розмірі. Це стосувалося багатьох країн: США, Канада, Швейцарія, Нідерланди, Швеція. Пенсійні програми значно знизили бідність в 60-70 рр. Ентузіазм щодо пенсійних програм швидко почав розповсюджуватися і на країни, що розвиваються.

На початку 1990-х пенсійна ситуація в Європі і в Західному Світі була не менш болючою, ніж у нас. Працюючих ставало все менше, людей пенсійного віку все більше, а грошей на пенсії не вистачало, щедрі трансферти із бюджетів із року в рік збільшувались, популізм процвітав.

Головним висновком, до якого прийшов тоді Західний світ, глибоко проаналізувавши ситуацію, був такий: «Солідарна пенсійна система в принципі вже ніколи не зможе забезпечити достойні пенсії громадянам. Бо такою є і дуже надовго, якщо не назавжди, демографічна ситуація в країнах з переважаючою білою расою населення». Були зроблені корінні зміни. За короткий час країнам, які втілили реформи, вдалося вирішити питання достойного пенсійного забезпечення громадян, приборкати пенсійний популізм та акумулювати величезні довгострокові національні фінансові ресурси пенсійної системи.

У цій ситуації уряди вживали і вживають таких заходів, як: підвищення пенсійного віку; збільшення мінімального стажу для повної пенсії; жорсткіші умови для раннього виходу на пенсію; жорсткіша індексація пенсії, в результаті чого коефіцієнт заміщення середньої зарплати середньою пенсією зменшується; зменшення періоду, протягом якого довший термін стажу передбачав збільшення бази майбутніх пенсійних виплат; скорочення пенсійних привілеїв держслужбовцям.[1]

Після здобуття незалежності перед Україною постало питання розробки національного законодавства з пенсійного забезпечення та нової стратегії соціального захисту. Нині чинний Закон «Про пенсійне забезпечення» Верховна Рада України схвалила 5 листопада 1991 року. Він майже нічим не відрізняється від аналогічного Союзного Закону 1990 року. Винятком стало суттєве розширення спектру пільг у пенсійному забезпеченні щодо дострокового виходу на пенсію. Тому значно зросла чисельність так званих «молодих» пенсіонерів (чоловіки не досягли 60, а жінки 55 років), у тому числі з причин безробіття.[2]

Наслідком ігнорування у новому законодавстві демографічних чинників та розширення пільгових пенсій стала фінансова неспроможність пенсійної системи України. Для компенсації дефіциту коштів спочатку Парламент запровадив для нового закону тариф страхового збору з підприємств 55.87 відсотка фонду оплати праці, а через деякий час був змушений зменшити цей непосильний соціальний податок спочатку до 32.56, а згодом до 32 відсотків, оскільки конкурентна спроможність товарів українських підприємств була поставлена під сумнів.

Пенсійна реформа була розпочата в Україні у 1998 році Указом, а пізніше Посланням Президента до Верховної Ради та Кабінету Міністрів України «Про основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення населення України», від 10 жовтня 2001 року, де було сказано, що: «Спроби підвищити пенсії без запровадження багаторівневої пенсійної системи тільки шляхом збільшення нарахувань на фонд оплати праці будуть непосильним тягарем для економіки і держави. Подальше блокування пенсійної реформи матиме надзвичайно негативні наслідки для держави і людей, законсервує неприпустимо низький рівень пенсійного забезпечення.»

Вона була справді радикальною і передбачала докорінну реформу існуючої розподільчої солідарної пенсійної системи та доповнення її двома накопичувальними рівнями. В 2003 році було ухвалено закон, який формально встановив, що пенсійна система в Україні є трирівневою та запровадив третій рівень ПС.[3]

Пенсійна реформа мала бути повністю завершена до 2007 року повноцінним запуском у роботу всіх трьох рівнів пенсійної системи, однак цього не сталося. В 2004-2017 рр. те, що називали «пенсійною реформою» більше нагадувало її профанацію.

Корекція пенсійного віку, зміна порядку та методів обрахунку стажу, зарплати та інших - це лише параметричні зміни чинної пенсійної системи. Їх безумовно потрібно робити, але суть реформи не в них.

Пенсійна реформа – це корінна зміна самої системи, інноваційний перехід від нинішньої солідарної пенсійної системи до моделі пенсійного забезпечення на основі індивідуальних пенсійних рахунків громадян

Відповідно до статті 2 Закону України від 09.07.2003 N 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів.[4]

Така пенсійна система (ПС) має щонайменше три рівноправні та однаково важливі рівні (в країнах, які здійснили пенсійні реформи в 80х-90х роках вже запроваджуються чотирьох, п'яти рівневі системи, та поки що нам далеко до цього).

Перший рівень – реформована солідарна ПС.

Другий рівень - накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Третій рівень – добровільне, недержавне пенсійне забезпечення.

Громадяни в такій ПС отримують не одну, а декілька пенсій, а її сукупний розмір безпосередньо залежить від суми коштів, накопичених кожним на власних пенсійних рахунках на кожному із трьох рівнів пенсійної системи протягом всього періоду трудової діяльності.

Реформована солідарна складова трирівневої ПС, найкращий варіант якої - умовно накопичувальна система за досвідом Швеції чи Польщі, із розвитком інших двох рівнів із часом здійснюватиме функцію соціальної безпеки.

За рахунок накопичувальної складової (другий і третій рівні) пенсійна система продукуватиме довгострокові фінансові ресурси як для достойних пенсій громадян у майбутньому, так і для економічного піднесення через їх інвестування сьогодні. Гроші на індивідуальних рахунках громадян накопичувальної системи для їх збереження та примноження інвестуються в економіку у найбільш надійні активи, що сприятиме економічному зростанню в країні, а отриманий прибуток капіталізується на індивідуальних рахунках громадян та збільшує ресурс майбутньої пенсії.[3]

Активи накопичувальної пенсійної системи — реальне багатство кожної нації й приватна власність конкретних громадян. Вони є одночасно і джерелом пенсійних виплат для громадян, і головним джерелом довгострокових національних інвестицій для країни.

Світові пенсійні активи накопичувальних фондів 16 найбільших ринків світу за останні 10 років збільшилися майже вдвоє і на початок 2017 го становили \$36,5 трлн. Така гігантська цифра відповідає 62% сукупного ВВП цих країн. У 2005–2014 му активи накопичувальної пенсійної системи найбільших ринків світу збільшилися з \$19,8 трлн до \$36,2 трлн, тобто в 1,8 раза, зростаючи на 6% щороку. І це при тому, що 2008–2010 й — роки світової фінансової кризи.

Пальма першості належить США: на кінець 2014 року обсяг пенсійних активів у Сполучених Штатах становив \$22 трлн. До п'ятірки лідерів також входять Велика Британія (\$3,31 трлн), Японія (\$2,86 трлн), Австралія (\$1,68 трлн), Канада (\$1,53 трлн). У п'яти країнах обсяги пенсійних активів перевищують валовий внутрішній продукт, а пенсіонери цих країн мають найбільші у світі пенсії.

Оскільки в Україні другий рівень накопичувальної системи не запроваджений, а третій функціонує без його підтримки, активи накопичувальної пенсійної системи мізерні й становлять лише \$124 млн, або 0,16% ВВП. Відповідно середня пенсія (з усіх трьох рівнів, де 99,7% — перший рівень) після невеликого підвищення солідарної пенсії становить на сьогодні близько \$70, тоді як, наприклад, у Нідерландах — більше ніж \$3000, у США — близько \$2500 з усіх рівнів пенсійної системи.

В Польщі, де проведення пенсійної реформи розпочалися в той же час, що і в Україні, пенсійна реформа стала ключовим фактором економічного зростання, що дозволило полякам на відміну від нас безболісно подолати світову кризу 2008-го, будувати сьогодні успішну економіку, накопичити понад 100 млрд. дол. внутрішніх інвестиційних ресурсів та підвищити середню пенсію до 820 дол. в місяць.[1]

Тому сьогодні найкращі українські агрокомпанії (Астарта, Кернел, Мілкланд, інші) розміщують свої акції не на Українській біржі, де немає грошей, а на Варшавській біржі, бо там є ресурси пенсійних фондів, які є найбільшими інвесторами в українські акції. А сукупний індекс акцій наших підприємств на Варшавській біржі за 2016 рік виріс на 41%! в доларовому еквіваленті. І весь цей

шалений прибуток капіталізувався на персональних пенсійних рахунках польських, а не українських пенсіонерів.

У розвинених країнах критерієм адекватності пенсій є коефіцієнт заміщення на рівні 60–70% передпенсійного заробітку. Наприклад, у 2014 р. у середньому по 34 країнах ОЕСР у осіб із передпенсійними доходами на рівні 100% середньої зарплати коефіцієнт заміщення в обов'язкових пенсійних схемах (1-й і 2-й рівні) становив 63,2% у чоловіків і 62,7% у жінок, а по 28 країнах ЄС — 70,9 і 70,7% відповідно. У малооплачуваних працівників із заробітком (доходами) на рівні 50% середніх по економіці коефіцієнт заміщення становив 74,1% у чоловіків і 73,7% у жінок у країнах ОЕСР і, відповідно, 80,7 і 80,4% по 28 країнах ЄС.[5]

В урядовій презентації на засіданні Національної ради реформ 16 червня 2017 р. показано, що з трьох рівнів пенсійної системи очікуваний коефіцієнт заміщення заробітку планується на рівні 45%, у тому числі:

- 30% — із солідарної системи (1-й рівень);
- 10% — з накопичувальної системи (2-й рівень, який ще не впроваджений);
- 5% — з добровільних недержавних пенсійних фондів (3-й рівень).

При нинішній демографічній залежності української солідарної системи у 0,95 (11,4 млн пенсіонерів на 12 млн платників внесків) та розмірі страхового внеску до ПФУ 18,4% (83,8449% від 22% ЄСВ) середній бездефіцитний коефіцієнт заміщення не перевищуватиме 20% ($18,4\% : 0,95 = 19,4\%$), що, очевидно, дуже мало. А ще у 2015 р., коли розмір внеску до ПФУ був 35,2%, бездефіцитний коефіцієнт заміщення становив 37,0%.[5]

Попри те що пенсійний внесок в Україні є одним із найбільших у світі, Пенсійному фонду хронічно бракує власних грошей для виконання пенсійних зобов'язань, обсяг яких щороку зростає. Перманентні дефіцити Пенсійного фонду покриваються трансфертами з бюджету, забираючи державні ресурси від фінансування сфер охорони здоров'я, культури, освіти, оборони, будівництва доріг.

Крім того, за останні 15 років солідарна пенсійна система України зазнала кількох актуарно необґрунтованих змін, які стали справжніми фінансовими шоками. Найбільшими з них були такі:

— у 2004 р., напередодні президентських виборів, незаплановане і фінансово незабезпечене значне підвищення мінімальних пенсій спричинило величезний дефіцит бюджету ПФУ, через що пенсійні дотації з державного бюджету зросли з 1,8% ВВП у 2004-му до 4,9% ВВП у 2005-му;

— з 2016 р. без належних актуарних розрахунків і фінансових обґрунтувань ставку ЄСВ майже переполовинено з 40 до 22% (одного з найнижчих показників у Європі), унаслідок чого пенсійні дотації з державного бюджету зросли з 2,9% ВВП (55 млрд грн) 2015-го до рекордних 6,0% ВВП (143 млрд грн) 2016-го. Це вкрай негативно позначилося на фінансуванні з бюджету інших важливих сфер — освіти, охорони здоров'я, оборони та ін.

За даними Пенсійного фонду України, менш як половина нових українських пенсіонерів мають страховий стаж 35 років, що є новою вимогою для призначення повної пенсії за віком. Загалом розподіл за тривалістю страхового стажу пенсіонерів за віком, яким пенсію призначено у 2016 р., був таким:

- 24% — від 15 до 25 років;
- 34% — від 26 до 35 років;
- 42% — понад 35 років стажу.[5]

Сучасні зміни на ринку праці негативно позначаються на всіх без винятку пенсійних системах. Продовжує зростати частота зміни (ротація) робочих місць. Дедалі більше людей, особливо молоді, або не мають роботи, або працюють без контракту. Поширюється ненадійна, нестабільна, неформальна, а отже, і незахищена зайнятість.

Також, українці масово виїжджають на тимчасові або постійні заробітки за кордон. Переважно молоді і працездатні, з усієї України, тому що, на жаль, не бачать удома перспектив. Наприклад, лише у Польщі 2016 р. кількість виданих запрошень на тимчасову працю для громадян України перевищила 1,3 млн, а кількість дозволів на постійну працю становила понад 125 тис. (у 2015 р. було відповідно видано 762 тис. і 50 тис. дозволів).[6]

Усе це разом унеможливорює регулярну сплату страхових внесків, що є одним із ключових факторів впливу на майбутню пенсію у будь-якій системі.

Оскільки пенсійна система не є автономною, а повністю залежить від реального стану економіки та інших показників, то про критичність ситуації говорять такі цифри: із 26 млн працездатного

населення тільки 12 сплачують єдиний соціальний внесок, а 8 млн громадян працюють за межами України і не беруть участь у системі обов'язкового пенсійного страхування. При цьому, станом на 1.10.2017 року в Україні налічувалося трохи більше 11 700 000 пенсіонерів, з них 8 967 000 отримують пенсію за віком. Тож, необхідно завжди пам'ятати, що пенсійна реформа може бути успішною тільки за умови комплексного реформування всієї економіки країни у сфері оподаткування, дерегуляції, правосуддя тощо. [5]

Якщо не вжити кардинальних заходів, ситуація лише загострюватиметься, оскільки вже сьогодні на одну особу, яка сплачує внески, припадає 1 пенсіонер, а з часом буде 1,4 пенсіонера, що може призвести до колапсу пенсійної системи, не залишаючи жодних шансів на забезпечену старість тим, хто сьогодні працює, особливо молоді.

В Україні система пенсійного страхування недосконала, і попри попередні спроби, покращення не спостерігається. Тому, можливо, країні варто звернути увагу на зарубіжний досвід країн. Модель пенсійного забезпечення, яка діє в Японії, Великобританії, Австралії і низки країн Північної Європи, вважається найефективнішою. [7]

Сучасна пенсійна система Великобританії - багаторівнева і вважається однією з найдосконаліших у світі. Пенсійна модель - трирівнева і підрозділяється на базові державні пенсії, державні пенсії за вислугою років і недержавні пенсії.

Важливу роль у системі пенсійного забезпечення Великобританії грають страхові компанії, що надають безліч послуг з додаткового пенсійного забезпечення населення.

Недержавна пенсійна система користується найбільшою популярністю серед населення Великобританії. Саме вона дозволяє отримувати досить велику пенсію, розмір якої працівник регулює самостійно, виходячи зі своїх внесків. Приватне пенсійне забезпечення поступово витісняє державне. І це зрозуміло, адже майбутні пенсіонери самі регулюють обсяги своєї пенсії, контролюють її надходження. Гроші не лежать мертвим капіталом, вони працюють у банках та збільшуються на певний відсоток щороку, або щокварталу. Тому майбутні пенсіонери можуть бути впевненими у своєму майбутньому.

Зрозуміло, що таку систему не можна ввести за один день, але можна поступово трансформувати систему пенсійного забезпечення України, вводячи певні елементи.

Отже, необхідно провести, а власне завершити розпочату в 1998 році, пенсійну реформу (ПР), що сьогодні означає:

1) запровадити другий рівень - накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійне страхування;

2) стимулювати третій рівень – недержавне, добровільне пенсійне забезпечення;

3) завершити модернізацію та осучаснення першого рівня – солідарної системи.

Запровадження накопичувальної системи та перерахування страхових внесків до Накопичувального фонду може бути здійснене лише після виконання ряду умов, передбачених законодавством, зокрема:

•збалансованості бюджету Пенсійного фонду відповідно до міжнародних стандартів бухгалтерського обліку;

•прийняття законодавчих актів, необхідних для функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування.[8]

Також, не завадить підвищити рівень обізнаності громадян щодо пенсійної реформи шляхом проведення ефективної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення, роботодавців, профспілок, юридичних осіб, зокрема щодо переваг та ризиків функціонування системи накопичувального пенсійного забезпечення.

Така реформа повинна призвести до певних економічних та соціальних ефектів:

1) В країні з'явиться джерело національних, внутрішніх інвестиційних ресурсів для розвитку економіки;

2) Створення стабільного довгострокового джерела рефінансування державного боргу. Згідно із законодавством до 50% вартості всіх активів НСПС можуть бути розміщені в державні цінні папери;

3) Збільшення надходжень від податку на прибуток;

4) Збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) та єдиного соціального внеску (ЄСВ);

5) Зв'язування надлишкової грошової маси та зниження інфляції

6) Розвиток фондового ринку та залучення інвесторів.

Нажаль, на сьогоднішній день, ми маємо ту саму обіцянку про накопичувальну систему з 2019 року, яка мала бути запроваджена ще 2007 року. А за фактом у 2018 році залишається однорівнева солідарна система зі всіма її вадами та недоліками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Пенсійна реформа в Україні: напрями реалізації (колективна монографія) // за ред. Е. М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2010. – 270 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://idss.org.ua/monografii/pensija_vupr_16_09_2011.rar
2. Постанова Ради Міністрів Української РСР «Про управління соціальним страхуванням в Українській РСР» від 11.02.1991р. №25.
3. Городецька Л. О. Реформування пенсійної системи в Україні / Л. О. Городецька // Фінанси України. – 2012. – № 5. – С. 12-13.
4. Закон України «Про недержавне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV // Вісник Верховної Ради. – №2. – 2004. – С.36–49.2.
5. Офіційний веб-сайт Пенсійний фонд України (www.pfu.gov.ua).
6. Населення України. Імперативи демографічного старіння. — К: ВД «Адеф-Україна», 2014. — 288 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://idss.org.ua/monografii/2014_Naselemnaya.pdf
7. Система недержавного пенсійного забезпечення в Україні [Електронний ресурс].- Режим доступу:<http://www.padco.kiev.ua/LIBRARYU/PENS/6/pp-u1.html>.
8. Пенсійна реформа в Україні (www.pension.kiev.ua).

Острий Ігор Федорович, асистент кафедри Економіки підприємства і виробничого менеджменту
Вінницький національний технічний університет, м. Вінниця, oif14@ukr.net

Ostryi Igor, assistant of Department of Business Economics and Production Management
Vinnitsa National Technical University, Vinnitsa, oif14@ukr.net