

УДК 368.914(4ЄС)+(477)

А. Шевчук

ОРГАНІЗАЦІЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Досліджено систему пенсійного забезпечення в державах-членах Європейського союзу в контексті її раціоналізації та реформування. Запропоновано конкретні кроки щодо удосконалення вітчизняного пенсійного забезпечення.

Ключові слова: пенсійна система, соціальні програми додаткового пенсійного забезпечення, межа пенсійного віку, професійні і корпоративні пенсійні системи.

Пенсійне забезпечення в Україні, що є однією зі складових державної системи соціального захисту, через прояв низки соціально-економічних причин (постарінання населення; низький рівень платіжної бази, з якої проводяться пенсійні відрахування; численні пільги, компенсації та соціальні гарантії тощо) виявило свою неспроможність відповідати сучасним умовам суспільного розвитку.

На дослідження питань пенсійного забезпечення скеровані роботи багатьох вітчизняних науковців та практиків, серед яких З. Берік, О. Гаряча, Б. Зайчук, Е. Лібанова, О. Макаренко, О. Надточій, С. Тигіпко, П. Шевчук, В. Яценко та інші.

Важливим є розгляд міжнародного досвіду провадження пенсійних систем, зокрема країн Європейського союзу (далі – ЄС), з метою подальшого адаптування його позитивних практик в Україні, що і є предметом досліджень цієї статті.

Якщо інтегрувати заходи, яких широко застосували європейські країни в частині покращення своїх пенсійних систем із метою подолання фінансових та демографічних проблем [1], то можна стверджувати, що ними були здійснені такі кроки: 1) збільшення вікової межі виходу працівників на пенсію (що призводить до зростання страхового стажу); 2) зміна порядку індексації пенсійних виплат; 3) зміна фінансового коефіцієнта, або коефіцієнта заміщення доходів; 4) збільшення величини страхових внесків шляхом перерозподілу виплат з боку працедавців та працівників (саме в бік домінування участі в цьому останніх); 5) стимулювання вищої зайнятості; 6) розвиток додаткових накопичувальних програм та схем індивідуального пенсійного страхування (зі створенням індивідуальних страхових рахунків). Перші п'ять заходів потрібно віднести до складових раціоналізації (I) програм пенсійного забезпечення, а останній – шостий – до програм їх реформування (II) [2]. Доцільність такого поділу програм пенсійного забезпечення, на нашу думку, можна аргументувати розглядом того змісту, що вкладається у поняття “раціоналізація” та “реформування”. Так, раціоналізація (від лат. *rationalis* – розумний) – це організація будь-якої діяльності доцільнішими способами, ніж існуючі; поліпшення, вдосконалення чогось, а реформування (від лат. *reformo* – перетворюю, покращую) – перетворення, зміна, нововведення, яке не змінює основ існуючої структури [3].

Умовно етапи раціоналізації та реформування пенсійних систем держав європейського континенту зображено на рис. 1. Як видно з наведених даних, для ЄС властива наявність обидвох типів змін пенсійних систем, однак відмінність полягає у

часовому інтервалі їх застосування. Якщо для більш “старих” членів ЄС реформування (етап II а, рис. 1), тобто створення додаткових пенсійних схем, що базуються на індивідуальних рахунках [4], передувало раціоналізації (етап I а, рис. 1), то для новоприйнятих до ЄС країн обидва ці процеси відбувалися майже одночасно (або з певним “відставанням” етапу раціоналізації I б), як це схематично зображено на рис. 1 б [5]. Тобто реформування не виключає заходів раціоналізації, які нині і дають позитивні ефекти), а самі процеси раціоналізації в ЄС тривають, хоча би в частині подальшого збільшення межі виходу на пенсію.

В Україні удосконалення системи пенсійного забезпечення, започатковане ще у 1998 р. відповідними Указами Президента України [6, 7], проводилось згідно Законом України [8], і триває згідно із Законом України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” [9].

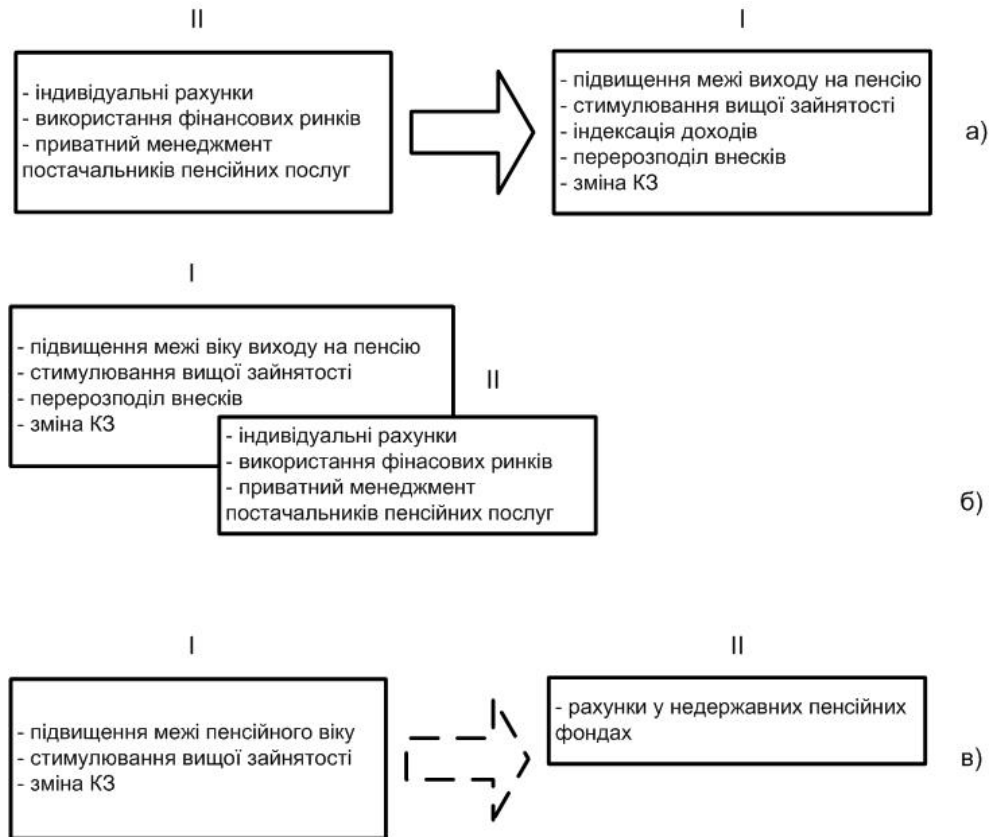


Рис. 1. Етапи раціоналізації (I) та реформування (II) пенсійних систем держав європейського континенту

Якщо проаналізувати здобутки України в питаннях вдосконалення її пенсійної системи за період 1998 – 2011 рр., то можна відзначити лише певні фрагменти, що знаходяться в контексті раціоналізації та реформування. Так, із завдань реформування вітчизняної пенсійної системи у повному обсязі виконано лише формування інституцій недержавного пенсійного забезпечення, створених згідно із Законом України “Про недержавне пенсійне забезпечення” [10], які на

початок 2011 р. нараховували 102 суб'єкти. Це дає право стверджувати, що процес реформування української системи пенсійного забезпечення перебуває лише у методологічній фазі (яка доволі повно розроблена), однак її практичне впровадження, започаткування якого вже неодноразово декларувалось, стримується економічними проблемами: необхідністю відновлення стабільного зростання національної економіки і збалансування бюджету Пенсійного фонду України, а також відсутністю ефективного державного регулювання суб'єктами другого рівня системи пенсійного забезпечення – накопичувального – та відповідних політичних рішень.

Із метою розблокування назрілих проблем, що стоять перед пенсійною системою України на сучасному етапі (та можуть бути ще складнішими в майбутньому), попри непростий стан національної економіки, не потрібно зволікати із запровадженням та розвитком накопичувального пенсійного забезпечення (другого рівня пенсійного страхування). Учасники такої системи будуть сприймати страхові внески, які вони сплачують, вже як персональні заощадження, що будуть їм повернені в майбутньому (при досягненні межі пенсійного віку), а реформована таким чином пенсійна система вже перестане працювати як фінансова піраміда, як у випадку солідарної побудови, а стане здатною автоматично пристосовуватися до зміни демографічних факторів.

Саме на визначення заходів подальшого регулювання пенсійної системи та збалансування солідарної системи пенсійного страхування скеровані положення Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, що містять не лише нові дефініції накопичувального пенсійного формату, але й деталізацію способів та механізму впровадження вказаного рівня, зокрема умови участі недержавних пенсійних фондів (далі – НПФ). За цього учасниками накопичувальної системи встановлюються особи, яким на дату запровадження системи виповниться не більше 35 років. До основних новацій законодавства доцільно віднести поступове підвищення пенсійного віку жінок з 55 до 60 років зі щорічним його збільшенням на 6 місяців, починаючи з 1 вересня 2011 р. [11]. Збільшено межу пенсійного віку з 60 до 62 років для чоловіків, які працюють на держслужбі, в органах місцевого самоврядування, а також є науково-педагогічними працівниками та мають стаж наукової роботи не менше 20 років. Встановлено, що максимальний розмір пенсії (крім пенсійних виплат, що здійснюватимуться з накопичувального фонду) або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням всіх надбавок) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, встановлених для осіб, які втратили працездатність. Також законодавством було збільшено термін мінімально необхідного страхового стажу для отримання пенсій, підвищено нормативну тривалість страхового стажу для призначення пенсій за віком, передбачено внесення низки відповідних змін до 22 законодавчих актів, які регулюють надання спеціальних пенсій та пенсій на загальних основах. Перераховані зміни чинного пенсійного законодавства можна вважати початком реальної адаптації досвіду реалізації соціальних пенсійних програм, який вже набуто в державах ЄС, однак заслуговує уваги також і ряд інших прикладів соціального програмування цих країн.

По-перше, соціальні програми додаткового пенсійного забезпечення. Так, пенсійні схеми, створені на основі добровільного приватного страхування (з капіталізацією внесків), вже знайшли широке застосування у більшості країн ЄС, зокрема і новоприйнятих. Серйозне заперечення у нас викликає твердження

В. Антропова, що “розвиток індивідуальних програм пенсійного забезпечення може створювати відповідну загрозу для основних систем пенсійного забезпечення...” [12], оскільки це може призвести до зростання майнового розшарування серед пенсіонерів та пониження ідеї соціальної солідарності (можливо, це і могло бути однією із ймовірних причин ускладнення проблем бідності у Великобританії наприкінці ХХ ст.). Однак, на нашу думку, саме розвиток вказаної форми пенсійного забезпечення значною мірою зменшив фінансові навантаження, скеровані на солідарну систему, котра на сьогодні є базовою для більшості держав світу, зокрема і України, і в умовах нашої держави саме уже сприяє покращенню рівня життя майбутніх пенсіонерів за їхньої фінансової можливості брати участь у цій додатковій формі пенсійного забезпечення.

Переважно додаткові пенсійні програми в ЄС побудовані на накопичувальному способі, тобто на капіталізації внесків та персоналізації пенсійних рахунків (можуть бути і винятки, так, у Франції для формування додаткових професійних пенсій застосовують і розподільчий спосіб фінансування), однак обов’язковою умовою функціонування цих програм є встановлення гарантії дохідності пенсійних внесків, яка зазвичай прив’язана до середньої дохідності сектора пенсійних фондів за певний час.

Оскільки названі додаткові пенсійні схеми формуються страховим шляхом, то тут можливі два підходи: обов’язковий або ж добровільний принципи. На відміну від добровільних, професійні пенсійні системи зазвичай утворюються згідно із умовами колективних угод та діють у рамках підприємства чи окремої галузі (Франція, Італія), або ж на рівні національних систем пенсійного забезпечення (Данія, Великобританія та Швеція), утворюючи другий рівень пенсійної системи, що доповнює базовий. На рис. 2 зображено схему системи додаткового пенсійного забезпечення, звідки видно, що у державах ЄС, де переважають універсальні підходи в пенсійному забезпеченні (Великобританія, Фінляндія та Швеція), програми додаткового пенсійного страхування існують у формі обов’язкових систем типу 1А. Однак перша із названих у цьому ряді держав (Великобританія), на відміну від інших, надає право своїм найманим працівникам виходити із обов’язкової державної програми додаткового пенсійного страхування при умові їх участі в професійних програмах пенсійного страхування. В Данії додаткові професійні (корпоративні) системи пенсійного страхування хоча формально і не є обов’язковими, однак фактично відповідають їхньому статусу, оскільки оформлюються в рамках колективної угоди при прийнятті працівника на роботу (тому їх потрібно зарахувати до 1В типу соціальних програм). У країнах, забезпечених пенсійними системами страхового формату, професійні пенсійні системи зазвичай будуть відповідати типу 2С, водночас у Великобританії, Данії та Нідерландах (країни з універсальною системою) – це будуть професійні програми типу 1С.

Окремо потрібно зауважити, що більшість новоприйнятих у 2004 – 2007 рр. до ЄС держав організували свої обов’язкові програми додаткового пенсійного забезпечення саме на страхових принципах, ще раніше це зробила Німеччина для своїх державних службовців.

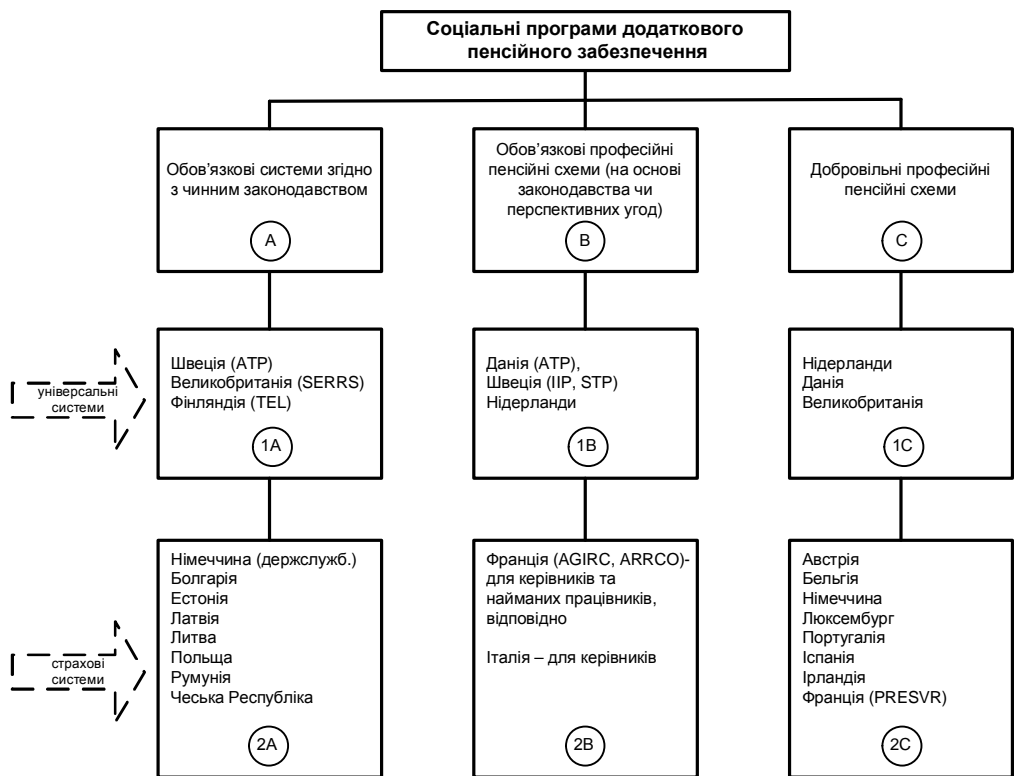


Рис. 2. Системи додаткового пенсійного забезпечення в державах-членах ЄС [13]

Широке запровадження додаткових накопичувальних програм (корпоративних та професійних) в Україні буде найбільш доцільним для пільгових категорій громадян, насамперед хто працює за списками № 1 і № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників при обчисленні стажу роботи, що дає право на пенсію за віком. Виведення фінансування пенсійних програм цих працівників за рамки чинної системи соціального страхування створить резерви для підвищення ефективності її функціонування загалом. Зауважимо, що станом на 2011 р. частки корпоративних та професійних форм пенсійного забезпечення в Україні становили лише 10,6% і 9,6%, відповідно, від загальної кількості суб'єктів накопичувального формату, що є цілком недостатнім для України.

Враховуючи західноєвропейський досвід організації додаткових пенсійних програм, пропонуємо внести конкретні зміни до чинного законодавства України "Про недержавне пенсійне забезпечення" [14], зокрема:

1. П. 1 ст. 2 викласти у такій редакції: "Система недержавного пенсійного забезпечення – це складова частина системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб. У випадку, коли учасник фонду працює в шкідливих та важких умовах праці та користується правом пільгового виходу на пенсію чи на посадах, що дають право на пенсію за вислугу років, це зобов'язує роботодавців усіх форм власності брати участь у системі недержавного пенсійного забезпечення та

обов'язково сплачувати страхові внески до цієї системи на користь своїх працівників, що відносяться до вищезначеної пільгової категорії осіб”.

2. П'ятий принцип п. 1 ст. 4 викласти у такій редакції: “Добровільності прийняття роботодавцем рішення про здійснення пенсійних внесків до системи недержавного пенсійного забезпечення на користь своїх працівників, окрім випадку, коли учасники фонду працюють у шкідливих та важких умовах праці і користуються правом пільгового виходу чи на посадах, що дають право на пенсію за вислугу років, рішення про здійснення пенсійних внесків на користь своїх працівників приймається обов'язково.

Вказані зміни сприятимуть підвищенню активності роботодавців усіх форм власності щодо пенсійного забезпечення своїх працівників та подальшому удосконаленню вітчизняної пенсійної системи за рахунок формування нової пенсійної культури, що ґрунтується на досвіді країн ЄС. Запровадження корпоративних схем пенсійного забезпечення було би доцільним на базі таких потужних вітчизняних комплексів, як група “СКМ”, група “Приват”, інвестиційно-консалтингова група “East One”, аналітично-інвестиційна компанія “Dragon Capital”, компанія “Group DF” та низки інших, що загалом охоплюють сотні тисяч працівників.

По-друге, подальше збільшення межі пенсійного віку для чоловіків інших категорій пенсіонерів за віком. Дещо запізним заходом у частині раціоналізації пенсійних програм в Україні потрібно вважати збільшення межі виходу на пенсію для жінок та зростання цієї межі для чоловіків, які працюють лише у певних напрямках суспільної діяльності [15] (зауважимо, що Верховна Рада України вже збільшила граничний вік перебування на державній службі, дипломатичній службі та на службі в органах місцевого самоврядування до 65 років). Звичайно, певним суспільним спротивом таким змінам межі пенсійного віку може служити заперечення про одну з найнижчих в Європі очікувану тривалість життя при народженні українських громадян, однак цей започаткований процес подовження межі виходу на пенсію потрібно проводити досить обережно, створюючи реальні можливості для зміцнення здоров'я, збереження працездатності, набуття та використання якісних показників людського розвитку усіх членів української спільноти. Доцільно зауважити, що на сьогодні в Україні тривалість життя на пенсії чоловіків становить трохи більше 14 років, а жінок – майже 24 роки [16].

Звичайно, вказані підходи до раціоналізування та реформування пенсійних програм у державах ЄС не можуть бути сталими, відбуваються певні еволюційні зміни, що зумовлено соціально-економічним розвитком та іншими причинами, однак їх впровадження в Україні могло би з часом дати суттєві переваги. Це підтверджується результатами, які показали, що збільшення пенсійного віку на два роки та зростання внесків до накопичувальних фондів (різної форми та видів) лише на 5%, стримують падіння коефіцієнта заміщення доходів, або ж і призводить до певного його зростання [17].

Література

1. Пенсійна реформа: виклик для України / Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2008 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.un.org.ua/files/pension_reform_ukr.pdf.

2. Там само. — С. 9.

3. Сліпушко О. М. Україна. Енциклопедичний словник [Текст] / О. М. Сліпушко. — К. : Аконт, 2008. — 768 с.
4. Social Situation in the European Union 2009 [Electronic resource]. — Access mode : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ity_offpub/ke-ag-10-001/en/ke-ag-10-001-en.pdf.
5. Rajevska F. Social Policy in Latvia. Welfare State under double pressure / F. Rajevska // Project “Poverty, social assistance and social inclusion – Developments in Estonia and Latvia in comparative perspective”, Fafo-Report 498 [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.Fafo.no/pub/rapp/498/498.pdf>.
6. Про заходи щодо впровадження персоналізованого обліку відомостей системи обов’язкового державного пенсійного страхування : Указ Президента України № 481/98 від 04.05.1998 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 1998. — № 20. — 4 черв.
7. Про основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні : Указ Президента України № 291/98 від 13.04.1998 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 1998. — № 15. — 30 квіт.
8. Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування : Закон України № 1058-IV від 09.07.2003 р. // Урядовий кур’єр [Текст]. — 2003. — № 150. — 14 серп.
9. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України № 3668-VI від 08.07.2011 р. // Голос України [Текст]. — 2011. — № 169. — 13 верес.
10. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України № 1057-VI від 09.07.2003 р. // Офіційний вісник Президента України [Текст]. — 2003. — № 33. — 29 січ.
11. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України № 3668-VI від 08.07.2011 р. // Голос України [Текст]. — 2011. — № 169. — 13 верес.
12. Антропов В. В. Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы [Текст] / В. В. Антропов. — М. : Экономика, 2006. — 271 с.
13. Там же.
14. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України № 1057-VI від 09.07.2003 р. // Офіційний вісник Президента України [Текст]. — 2003. — № 33. — 29 січ.
15. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України № 3668-VI від 08.07.2011 р. // Голос України [Текст]. — 2011. — № 169. — 13 верес.
16. Пенсійна реформа: виклик для України...
17. Joint Report on Social Protection and Social Inclusion (2008) [Electronic resource]. — Access mode : http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/joint_report_en.pdf.

A. Shevchuk

**ORGANIZATION OF PENSION PROVISION
IN THE EU: EXPERIENCE FOR UKRAINE**

The system of pension provision in the Member States of the European Union in the context of its rationalization and reformation is investigated. The certain steps to improve the native pension provision are suggested.

Key words: pension provision system, social programs, additional pension, retirement age limit, professional and corporate pension system.