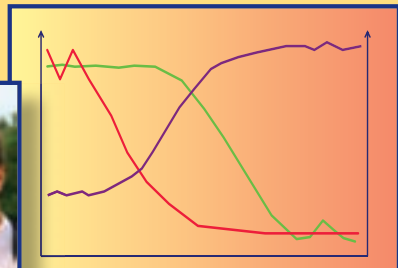


Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки Програми розвитку ООН
Проект фінансується ЄС, співфінансується та виконується ПРООН

ПЕНСІЙНА РЕФОРМА: ВИКЛИК ДЛЯ УКРАЇНИ



Київ-2008



Ukraine

Ця публікація підготовлена Аналітично-дорадчим центром Блакитної стрічки, проектом, який фінансується ЄС, співфінансується та виконується ПРООН. Думки, висновки чи рекомендації належать упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди ПРООН.



Даний матеріал опубліковано за підтримки Європейського Союзу. Зміст публікації є предметом відповідальності Аналітично-дорадчого центру Блакитної стрічки і не відбиває точки зору Європейського Союзу.

Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН

Проект фінансується ЄС, співфінансується та виконується ПРООН

Пенсійна реформа: виклик для України

Підготовлено в рамках проекту Аналітично-дорадчого центру Блакитної стрічки ПРООН «Пенсійна система – потреба у реформуванні.

Відновлення публічного обговорення»

м. Київ-2008

Автор: Марек Гура
За редакцією: Марчіна Свенціцкі
Інни Чапко
Анастасії Єрмошенко

Марек Гура. **Пенсійна реформа: Виклик для України** / За ред.. Марчіна Свенціцкі, Інни Чапко, Анастасії Єрмошенко. - К.: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН, 2008.-68 с.

У даній роботі подано результати дослідження проблематики пенсійної реформи: демографічні та економічні причини її запровадження, досвід країн, що запровадили реформи (про зокрема, про досвід Польщі), а також висновки для України.

Брошура для обговорення пенсійної реформи в Україні для представників органів влади, науковців, мас-медіа, громадськості.

Передмова

Підготовка брошури була ініційована Аналітично-дорадчим центром Блакитної стрічки ПРООН для сприяння громадському обговоренню пенсійної реформи в Україні. Автори в роботі показують наявні причини та подають обґрунтування необхідності реформи, пояснюють можливості раціоналізації традиційної пенсійної системи та механізм реформованої системи, яка базується на індивідуальних пенсійних рахунках. В брошурі також показано певні принципові відмінності психологічного, соціального та економічного характеру між старою та реформованою пенсійними системами.

Метою даної роботи є сприяння кращому розумінню політичних ускладнень, пов'язаних з реалізацією реформи пенсійної системи в Україні та її варіантів. Ми переконані, що гарна інформованість суспільства при громадському обговоренні допоможе в досягненні консенсусу щодо здійснення ефективної реформи в Україні і щиро сподіваємося, що наша брошура відіграє в цих процесах важливу роль.

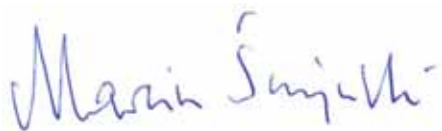
Основний текст брошури підготовлений професором Марекон Гурою (Варшавська школа економіки). Дані, використані в брошурі, були отримані з Інституту демографії та соціальних досліджень Національної академії наук України, Міністерства праці та соціальної політики України, а також з публікацій українських та міжнародних установ: Світового банку, Європейської комісії, ОЕСР, ПРООН та ін..

Марчін Свенціцкі підготував резюме і разом з Інною Чапко та Анастасією Єрмошенко відредагували брошуру.

Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН висловлює подяку Еллі Лібановій, Директору Інституту демографії та соціальних досліджень Національної академії наук України, Олені Гарячій - заступнику міністра праці та соціальної політики України та іншим представникам міністерства за інформацію та консультації щодо прогресу пенсійної реформи в Україні, а також представникам КУА Парекс Ассет Менеджмент Україна і ВПФ «Хрещатик» за їх консультації щодо розвитку недержавних пенсійних фондів в Україні.

Однак, погляди та ідеї у цій брошурі належать лише автору та експертам Аналітично-дорадчого центру Блакитної стрічки ПРООН.

Марчін Свенціцкі



Директор Аналітично-дорадчого центру Блакитної стрічки ПРООН

Зміст

Визначення термінів та скорочень	5
Резюме	6
Цілі пенсійної системи та механізми.....	13
Дилеми пенсійних систем.....	16
Обізнаність громадськості в питаннях пенсійного забезпечення	17
Пенсійні системи після демографічного переходу.....	23
Пенсійні системи та структура населення	28
Довгострокові зобов'язання, створені в пенсійних системах.....	31
Демографічна ситуація в Україні	34
Витрати на пенсійне забезпечення в Україні.....	36
Раціоналізація пенсійної системи (параметрична реформа)	39
Непараметричне корегування – чого можна досягнути при запровадженні глибокої реформи після раціоналізації?	43
Пенсійні виплати	44
Індивідуальні рахунки обов'язкової (загальної) пенсійної системи.....	47
Індивідуальні рахунки і соціальне забезпечення.....	48
Типи індивідуальних рахунків	49
Чи можуть фінансові ринки працювати на благо соціального забезпечення?	52
Державні пенсії проти приватних.....	55
Фінансові ринки в Україні	58
Перехід до нової системи: переваги прискорення	60
Приклад успішної реформи: досвід Польщі та інших країн	62
Погляд у майбутнє.....	64
Додаток.....	65

Визначення термінів та скорочень

Демографічний перехід – зміна чисельності населення, яка характеризується переходом від високих рівнів народжуваності і смертності до низьких рівнів народжуваності і смертності.

ЗВ (за віком) – частина соціального забезпечення за віком.

ІДБ – інструменти державного боргу.

Коефіцієнт демографічної залежності – кількість пенсіонерів в розрахунку/поділена на кількість людей працездатного віку.

Коефіцієнт заміщення – співвідношення пенсійних виплат та зарплати перед виходом на пенсію.

Коефіцієнт системної залежності – кількість пенсіонерів в розрахунку/поділена на кількість осіб, які роблять внески до пенсійних фондів.

НЗВ (не за віком) – частина соціального забезпечення не за віком, а за іншими параметрами (інвалідність, втрата годувальника, вислуга років, соціальні пенсії та ін.).

НФВ (не фінансові фіксовані внески) – індивідуальні рахунки, системи, що базується на квазі-облігаціях уряду.

Очікувана тривалість життя – очікуваний час, який ще проживе особа, може бути обчислений для будь-якого віку.

Параметрична реформа – заходи з раціоналізації пенсійної системи, що базуються на основі змін існуючих параметрів системи (зокрема: підвищення віку виходу на пенсію, індексація пенсійних виплат і т. ін.).

Портативність – здатність зберігати права на пенсію працівником при зміні ним/нею роботи.

ПФІ – приватні фінансові інструменти.

Рівень народжуваності – кількість народжених дітей в розрахунку на одну жінку.

ФВ (фіксовані внески) – режим, за якого пенсія обчислюється на базі індивідуальних внесків та нарахованих відсотків.

ФП (фіксовані пенсійні виплати) – режим, за якого розмір пенсії гарантується як частка отриманих раніше зарплат незалежно від розміру індивідуального внеску та відсотку по них.

ФФВ (фінансові фіксовані внески) – індивідуальні рахунки, системи що базується на інструментах, які торгуються на фінансових ринках.

Резюме

Передумови для реформи

На початку запровадження пенсійних систем їх метою було подолання бідності.

Припускалося, що їх бенефіціари старі і бідні. Крім того, дуже мало працюючих доживали до пенсійного віку. Пенсійна система була розроблена як страхування від настання старості і нездатності працювати. Вона була схожа на страхування від інших ризиків, таких як інвалідність, виробнича травма, хвороба, смерть годувальника і т. ін.

Демографічні тенденції та політика зниження пенсійного віку суттєво змінили функції і стабільність старої системи. Стара система базувалася на демографічній структурі, яка має вигляд піраміди: кожне нове покоління було чисельнішим, ніж старше покоління, тому, кількість тих, хто робив внески до пенсійного фонду, і в той же час був виробником ВВП, перевищувала кількість пенсіонерів, які є лише споживачами ВВП. Пенсійна система працювала як страхова схема, в якій багато працівників з малими внесками підтримували дуже малу кількість людей, які таки доживали до пенсійного віку і ставали пенсіонерами. Сьогодні механізм піраміди більше не працює. Нові покоління в європейських країнах є менш чисельними, ніж попередні покоління. Стара схема страхування вже не є виправданою. Бути старим є «ризиком» для більшості населення. Велика кількість людей живе багато років після досягнення пенсійного віку. Демографічні та політичні процеси призвели до ситуації, за якої в 2004 році середньостатистичний чоловік країн ОЕСР отримував пенсію протягом 18 років, а середньостатистична жінка – 23 роки, тоді як в 1970 році цей період становив 11 років - для чоловіків і 14 - для жінок.

Забезпечення пенсій для великої кількості пенсіонерів вимагає більших внесків від працюючого населення і **ще більших внесків** зі зменшенням кількості працюючого населення. Співвідношення між тими, хто робить внески, і бенефіціарами серйозно погіршується. Але, чим вищий податок для працюючого населення, тим нижчий рівень мотивації праці: люди йдуть в тіньову економіку, емігрують і менше працюють. Низький пенсійний вік згідно із законодавством і велика кількість привілейованих груп, котрі можуть виходити на пенсію раніше, поглиблюють проблему. Варто відзначити, що через демографічні чинники витрати на пенсійну систему для окремого працівника зараз є **значно вищими**, ніж вони були декілька десятиліть тому. Питома вага пенсійних трансфертів у ВВП збільшується. Постає завдання припинити таке зростання для захисту інтересів працюючих.

Без реформи демографічні тенденції поступово підштовхуватимуть пенсійну систему до фінансової кризи.

В Україні кількість населення працездатного віку в абсолютному вираженні почне знижуватися в 2015 році. Українська робоча сила кількістю 22,4 млн. чоловік в 2007 році зменшиться до 14,4 млн. в 2050 році; зайнятість зменшиться з 20,9 до 13,9 млн. чоловік. Кількість пенсіонерів зростатиме випереджаючими темпами. Співвідношення кількості пенсіонерів до кількості осіб, які роблять внески, (коефіцієнт системної залежності) зростає з 0,90 до 1,39. Іншими словами 139 пенсіонерів припадатиме на 100 осіб, які здійснюють пенсійні внески. Це є насправді дуже сумною перспективою для працюючих: кожен повинен буде **працювати на себе і, крім того, робити внески, щоб покривати 100% пенсії одного пенсіонера та ще майже 40% пенсії іншого пенсіонера.**

Пенсійні системи вже не працюють відповідним чином також і з точки зору фінансування бідних. В Україні **рівень бідності серед людей працездатного віку** (близько 8%) був **значно вищим** за рівень бідності серед пенсіонерів (близько 4,5%) у 2005 році.

Структура традиційної пенсійної системи є соціально і економічно неефективною. Без глибокої реформи криза пенсійної реформи неминуха. Усі **державні фінанси** будуть під цим нестерпним **тягарем**.

Раціоналізація традиційної системи

Перед ніж представити основні принципи реформованої системи, варто запропонувати декілька способів покращення традиційної пенсійної системи (підходи зі світової практики).

Вищий вік виходу на пенсію

Варіантом, який зазвичай приймається як елемент пакету раціоналізації, є підвищення віку виходу на пенсію. Цей варіант автоматично **збільшує кількість осіб, які здійснюють пенсійні внески, і зменшує кількість бенефіціарів.** Варто відзначити, що він не впливає на літніх людей (які вже на пенсії), котрим суспільство може надати вищі виплати за нижчих витрат з боку працюючих. Підвищення віку виходу на пенсію має дуже сильний ефект на економіку в довгостроковій перспективі. Воно має позитивний вплив в тому числі і на:

- **зниження** середнього розміру внеску до фонду пенсійного страхування, оскільки кількість тих, хто здійснює внески, зростає, тоді як кількість пенсіонерів зменшується;
- **підвищення** і середньої зарплати, і середньої пенсії;
- **додаткове підвищення** пенсій та зарплат, оскільки ВВП стає більшим завдяки підвищеній пропозиції робочої сили.

Більш пізній вихід на пенсію є дуже раціональним з соціальних та економічних причин, тому вік виходу на пенсію збільшується практично по всій Європі. **Встановлення поступової зростаючої тенденції віку виходу на пенсію виглядає особливо важливим для України**, де законодавчо встановлений і реальний вік виходу на пенсію є надзвичайно низьким в порівнянні з іншими країнами. Отже, послідовне, добре підготовлене підвищення віку виходу на пенсію може бути ключовою метою політики в межах процесу раціоналізації старої пенсійної системи.

Інколи **аргументом проти підвищення** віку виходу на пенсію в Україні називають низьку очікувану тривалість життя при народженні у порівнянні з іншими європейськими країнами. Аргумент неправильний, оскільки тут треба розглядати очікувану тривалість життя **для віку виходу на пенсію**. Встановлений законом пенсійний вік в Україні - 55 років для жінок та 60 років для чоловіків – є одним з найнижчих у Європі. Одним з наслідків цього є те, що українці живуть більше років як пенсіонери, ніж в середньому в країнах ОЕСР. В 2007 році тривалість життя середньостатистичного українця, на момент виходу на пенсію, становила 23,1 років, тоді як жителя ОЕСР - 20,5 років (2004 рік). Українські жінки працюють меншу кількість років, але залишаються на пенсії довше, ніж жінки в будь-якій іншій європейській країні! Українські жінки залишаються на пенсії довше, ніж жінки в Австрії, Німеччині, Іспанії, Сполученому Королівстві і ін. Українські чоловіки працюють меншу кількість років, ніж більшість чоловіків в Європі і залишаються на пенсії менше, ніж середньостатистичний житель Західної Європи, але приблизно ту ж кількість років, що і жителі країн-нових членів ЄС.

Стимулювання вищої зайнятості

Вища зайнятість означає вищий рівень пропозиції робочої сили для виробництва, що **стимулює ріст ВВП**. Ріст зайнятості означає **зменшення індивідуального пенсійного внеску** зайнятої особи, та відповідно, **вищий рівень зарплати**, яку отримує працюючий після усіх відрахувань, що є ще більшим стимулом для пропозиції робочої сили.

Індексація

Вибір даного методу і масштаби його застосування мають бути предметом громадського вибору суспільства. Однак, суспільство має бути добре поінформованим, що (враховуючи масштаб інших витрат, які фінансуються з продукту, виробленого працюючим населенням) **вищий рівень індексації** означає не лише **вищий дохід пенсіонерів**, але також і **нижчі зарплати** працюючого покоління і навпаки, **нижчий рівень індексації** стимулює не лише **зниження доходів пенсіонерів**, але також і створює можливість для **зростання зарплат**. Це насправді **складний вибір**.

Раціоналізація необхідна практично всім пенсійним системам Європи. Однак, вона є недостатньою для того, щоб пенсійні системи вирішили проблеми, що існують сьогодні.

Якщо реформи не відбудуться, традиційна пенсійна система потребуватиме все більшої і більшої частки ВВП.

Реформована пенсійна система, яка базується на індивідуальних рахунках

Реформована традиційна пенсійна система з використанням індивідуальних рахунків включає такі елементи:

- 1). Пенсійна система, побудована як механізм розподілу індивідуального доходу протягом періоду життя особи. Кожен учасник **заощаджує** протягом свого періоду праці і **споживає** заощадження в пенсійний період;
- 2). Нова реформована система **поступово** (покоління за поколінням), але повністю **заміняє** стару систему;
- 3). Підтримка найбільш вразливих, пов'язана з платежами по інвалідності, виробничими травмами, захворюваннями і т. ін. (питання солідарності), **відокремлена** від механізму **пенсійної системи за віком**;
- 4). Механізм страхування певним чином використовується, оскільки пенсійні **виплати** обчислюються на основі **розміру** індивідуального рахунку (накопичені заощадження плюс відсоток) і середньої очікуваної **тривалості життя на пенсії**, тоді як деякі люди живуть менше, а деякі більше середнього рівня.

Індивідуальні рахунки

Пенсійну систему з використанням індивідуальних рахунків легко зрозуміти. Її можна узагальнити наступним чином:

1. Працююча особа сплачує фіксовану частину своїх доходів як внески до пенсійного фонду, що **акумулюється** на її/його індивідуальному рахунку;
2. Щороку на акумульовану (на рахунку) суму нараховується **відсоток** залежно від типу індивідуального рахунку:
 - a) рахунок інвестиційного типу (ФФВ) – отриманий рівень прибутку від інвестицій, здійснених фондом;
 - b) рахунок неінвестиційного типу (НФВ) – встановлений державою норматив, зазвичай річний рівень росту ВВП або фонду заробітної плати в економіці.

3. В момент виходу на пенсію кошти на рахунку «ануїтизуються» (на щомісячні виплати), розрахунок здійснюється на основі:

- a) обсягу коштів на рахунку;
- b) середньої тривалості життя для конкретної статі у віці виходу на пенсію;
- c) відсоток, що передбачається у майбутньому.

Оскільки місячна пенсія вираховується на базі середньої очікуваної тривалості життя для пенсійного віку, ті пенсіонери, **що проживуть довше**, ніж середня очікувана тривалість життя пенсіонерів, **отримають більше**, ніж їх внески плюс процент, а ті, **що проживуть менше, отримають менше**, ніж дозволяють їм їх рахунки. Саме в цьому аспекті система використовує принципи страхування.

Індивідуальні рахунки дуже ефективні як метод розподілу доходу протягом життєвого циклу.

В старій пенсійній системі люди сприймають участь в системі як лише сплату іншого податку. В реформованій **системі індивідуальних рахунків учасники сприймають внески як персональні заощадження**, які будуть їм повернені.

Система, яка базується на індивідуальних рахунках, перестає бути фінансовою пірамідою. Відповідно, така система може працювати в будь-якій демографічній ситуації. Пенсійна система автоматично пристосовується до змінюваних демографічних факторів. В старій системі корегування робилися політиками, а в реформованій системі вони відбуваються поза політичної системи.

Як уже зазначалося, існує два типи індивідуальних рахунків у реформованій системі: (а) рахунки інвестиційного типу, які акумулюють заощадження і зберігають їх в пенсійних фондах. Пенсійні фонди інвестують заощадження в фінансові активи: акції, частки, облігації. Вартість індивідуального рахунку змінюється відповідно до вартості активів, у які пенсійний фонд інвестує заощадження. Пенсійні фонди, що інвестують у реальну економіку, сприяють більшому зростанню ВВП країни. Роллю держави є встановлення безпечних правил для пенсійних фондів та здійснення нагляду за ними; (б) рахунки неінвестиційного типу, вартість яких збільшується щороку на відсоток, що дорівнює росту ВВП (інколи використовується ріст фонду зарплати національної економіки). Правила обчислення зростання запроваджені законом про реформовану систему. Внесення коштів на рахунок неінвестиційного типу може бути порівняний з купівлею державних квазі-облігацій з гарантованим доходом у майбутньому.

Рахунки неінвестиційного типу є найбільш легкими для імплементації (жодних витрат, жодних фіскальних проблем). Вони можуть бути застосовані як основний (базовий) тип індивідуальних рахунків в Україні. Однак, внески у неінвестиційні індивідуальні рахунки, як і доходи будь-яких державних квазі-облігацій, переважно витрачаються на поточне споживання. Зобов'язання уряду по відношенню до кожного власника індивідуального рахунку не міняє такого стану речей.

На практиці обидва типи індивідуальних рахунків відображають ріст економіки. В Україні фінансові ринки поки що недостатньо розвинені для надання широкого вибору інструментів для забезпечення всеохоплюючої реформованої пенсійної системи, тому пенсійні фонди можуть відігравати важливу, але лише допоміжну роль у реформованій системі.

Успішне використання фінансових ринків в соціальному забезпеченні вимагає також деяких додаткових заходів, направлених на покращення інституцій, зокрема: захист прав власності, професійний і політично та фінансово незалежний нагляд за фінансовими ринками, незалежна судова система, доступність інформації і т. ін..

Можна реформувати пенсійну систему **без використання фінансових ринків**. Однак, їх використання може прискорити і саму пенсійну реформу, і інші реформи та зміни, які відбуваються в інших сферах держави.

Україна має всі можливості для проведення ефективної пенсійної реформи. Вона не має більших обмежень в цьому питанні, ніж інші країни.

Додаткові добровільні схеми різноманітних типів є цікавими і важливими для країн, які реформують свої традиційні пенсійні системи. В так званому трирівневому підході Світового банку вони є «третьім рівнем». Добровільні схеми (навіть якщо вони добре працюють) не можуть вирішити проблеми великих і неефективних традиційних обов'язкових систем.

У 2004 році в Україні було запроваджено «третьій рівень» пенсійної системи – недержавне пенсійне забезпечення. На кінець 2007 року в Україні існувало близько **100 недержавних пенсійних фондів**, що налічували **260 000 учасників**. Обсяг пенсійного забезпечення за приватними схемами в Україні ще дуже обмежений і щодо кількості учасників, і щодо активів. Однак, потенціал для зростання цього сегмента пенсійного забезпечення досить великий у перспективі.

Там, де працюючі особи виходять на пенсію рано, як в Україні, пенсії низькі. В традиційних системах мотивація для отримання виплат якнайраніше є дуже сильною. В реформованій системі учасники добровільно роблять вибір **працювати довше**. В

системі, яка базується на заощадженнях, працювати довше - означає не лише сплату більше внесків, але й подовження періоду збільшення раніше зроблених внесків. Більш пізній вихід на пенсію означає вищий обсяг коштів на рахунок та відповідно більший розмір пенсійних виплат за короткий період часу. Тому, люди не прагнуть виходити на пенсію якомога раніше.

Більш пізній вихід на пенсію дозволяє **підвищити пенсійні виплати** та зумовлює **більший ріст економіки** завдяки зростаючій пропозиції робочої сили.

В традиційній системі люди **схильні зменшувати** свої внески до фондів соціального захисту. В реформованій системі вони **мають мотивацію робити внески**, оскільки вони роблять їх на свій власний рахунок.

Пенсійна система, яка базується на індивідуальних рахунках, надає людям сильну мотивацію:

- **реєструвати** своє працевлаштування;
- **робити внески** понад встановлений мінімум на індивідуальний пенсійний рахунок;
- **працювати більшу кількість років** та дозволити рахунку зростати.

Реформована система регулює розмір пенсії без політичного втручання. Надання пенсійних привілеїв з метою підвищення короткострокової популярності уряду завжди означає порушення правил реформованої системи. Єдиний прийнятний виняток – це, коли реформована система продукує пенсію, яка виглядає занадто низькою в порівнянні зі встановленим мінімумом. В такому випадку держава може здійснити доплату, щоб привести пенсію до рівня мінімальної. Це може фінансуватися за рахунок звичайних податків і може вважатися проявом солідарності. Солідарність вимагає захисних заходів для уникнення зловживань. Тому навіть у реформованій системі обов'язковий встановлений законом вік виходу на пенсію має бути на прийнятному рівні, щоб запобігти масовому переходу працюючих на низькі внески, оскільки це може призвести до низьких пенсій (хоча і з використанням індивідуальних рахунків), і потребуватиме додаткового фінансування.

Без обґрунтованого встановленого законом віку виходу на пенсію навіть реформована система може до певної міри деградувати у систему з тими ж недоліками, що їх мала традиційна система.

Цілі пенсійної системи та механізми

Багато десятиліть тому, на початку створення, пенсійні системи мали на меті зниження бідності. Припускалося, що її бенефіціари старі і бідні. В наш час, коли люди виходять на пенсію відносно рано у Європі (дуже рано в Україні) **пенсіонери не обов'язково старші за працюючих**, що живуть **в бідності**. Пенсійні системи перестали працювати відповідним чином з точки зору структури бідності. Вони перетворилися на структуру, яка дозволяє розподіляти доходи протягом життєвого циклу: частину доходу, отриманого протягом періоду трудової активності, переносити на період життя по закінченню трудової активності. Однак, структура традиційної пенсійної системи, яка підходила для зменшення бідності у минулому, не підходить для розподілу доходу тепер. Щодо останнього, вона є соціально і економічно неефективною.

Пенсійні системи мали на меті подолання бідності

Потреба у пенсійній реформі пов'язана не лише з необхідністю відновлення фінансової стабільності пенсійних систем, але й з необхідністю надати суспільствам ефективні методи як **розподілу доходів**, так і **подолання бідності**. Останні дві цілі в певній мірі **суперечать** одна одній. Відповідно, **спроби досягти їх одночасно є неефективними**. Кожна з двох цілей є важливою. Однак, для їх досягнення необхідні два **різні методи**. Подолання бідності потребує гнучкості, розподіл доходів потребує стабільності, перша виграє від розподілу витрат на все населення (витрати на допомогу бідним фінансуються рештою населення), друга виграватиме від індивідуальної участі (кожен учасник отримує суму, яку вніс, плюс відсоток). Бюджетні трансферти, які фінансуються за рахунок податків, підходять для подолання бідності, тоді як індивідуальні заощадження підходять для розподілу доходів протягом життєвого циклу.

В країнах, які вже запровадили по-новому розроблені пенсійні системи, обидві функції або повністю розділені, тобто немає перерозподілу в межах пенсійної системи, а мінімально гарантований рівень пенсій фінансується на поточній основі із загальних доходів державного бюджету (Швеція, Польща), або частково розділені, що означає, що стара система скоротилася, однак утримується для асигнування фінансів для бідних, в той час як нова система не включає подолання бідності (в країнах, які слідує підходу «трьох рівнів», розробленого Світовим банком). Іншими словами, якщо країни вирішують робити більше, ніж просто раціоналізацію, то вони запроваджують індивідуальні рахунки як центральний елемент нової пенсійної системи або її частини.

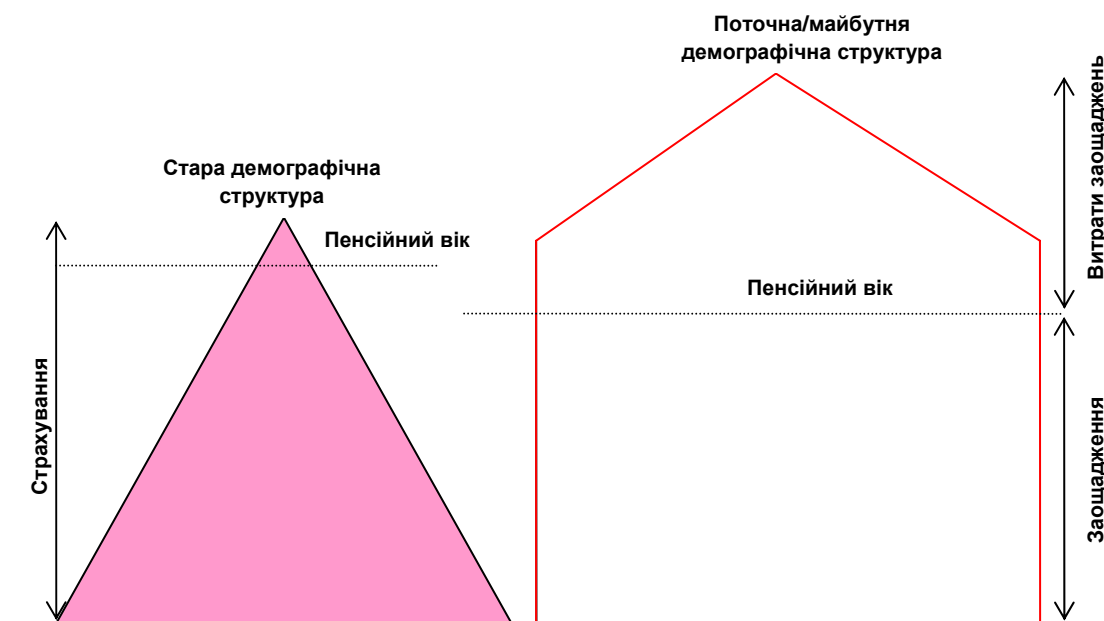
Стара система ... утримується для фінансування бідних

Дана брошура сконцентрована на питаннях пенсійного забезпечення за віком, що є найбільшою частиною соціального забезпечення. Соціальне забезпечення охоплює також інші так звані соціальні ризики. Це дуже важливе питання. Індивідуальні рахунки добре

підходять до частини соціального забезпечення за віком, що (за умови поточної і майбутньої структури населення) у період трудової активності є лише методом розподілу доходів. Решта соціального забезпечення більш тісно пов'язана з ризиком, тому ці елементи системи (інвалідність, травми на виробництві, хвороба і т.д.) потребують більше підходу, що базується на страхуванні, ніж на заощадженнях. Лише пенсії за віком були трансформовані з виплат, пов'язаних з ризиком, на певного роду заощадження.

Рисунок 1 ілюструє зміну, яка відбулася між періодом коли традиційні пенсійні системи були розроблені, і нинішнім часом. Слід пояснити, що в попередні роки структура населення за віком нагадувала піраміду, тому що із збільшенням віку кількість людей суттєво зменшувалася. В наш час структура населення є іншою, оскільки тривалість життя значно вища.

Рисунок 1. Ефект зміни структури населення на традиційний тип пенсійних систем



<p><u>Попередня демографічна структура і наслідки для пенсійних систем</u></p> <p>Усі працівники сплачують внески, але дуже мало з них доживають до пенсійного віку. Страхування від недієздатності в літньому віці працює як страхування від інших ризиків: наприклад, інвалідності, виробничої травми, хвороби і т. д.</p>	<p><u>Існуюча і прогнозна демографічні структури і наслідки для пенсійних систем</u></p> <p>Усі працівники сплачують внески і більшість з них продовжують жити після виходу на пенсію, вони живуть на свої заощадження, здійснені протягом періоду трудової активності (навіть в традиційних системах, в яких участь не індивідуалізована). Тривалість життя починає суттєво змінюватися при перевищенні пенсійного віку. Пенсійні системи у період трудової активності працівників базуються на заощадженні, аніж на підході страхування від ризиків</p>
---	--

Основним фактором, який впливав на демографічну структуру раніше, було настання смерті. В попередній демографічній структурі тривалість життя була нижчою, і багато людей вмирили ще до досягнення пенсійного віку (саме тому структура має вигляд піраміди), з іншого боку, в існуючій і в прогнозній демографічних структурах тривалість життя стала вищою і смерть настає зараз в більшості випадків після досягнення пенсійного віку.

Зміна структури населення потребує не лише індивідуалізацію участі, але й відокремлення пенсій за віком в межах соціального забезпечення.

Насамперед, це одна з передумов реформування системи, оскільки тепер природа участі в пенсійній системі в період трудової активності більше подібна на заощадження, ніж на страхування. Індивідуальна тривалість життя починає відрізнятися значно пізніше, ніж у минулому. Інші частини соціального забезпечення, такі як інвалідність, залишаються сильно пов'язаними з ризиком, тому у їх випадку відповідним методом є страхування. Однак, (за існуючої структури населення) страхування підходить до частин соціального забезпечення - пенсій за віком лише на етапі виплат.

Зміна структури населення передбачає відокремлення пенсій за віком

Дилеми пенсійних систем

Пенсійні системи реформуються по всій Європі, а також в деяких регіонах за межами Європи. Традиційні пенсійні системи працюють **не дуже добре в умовах високої тривалості життя і низької народжуваності**, оскільки вони були розроблені в часи нижчої тривалості життя і вищої народжуваності. Іншими словами, раніше **багато працівників** ділили свій вироблений продукт з **декількома пенсіонерами**, а в наш час **декілька працівників** змушені ділити свій продукт з **багатьма пенсіонерами**. Це дві різні ситуації. Навряд чи можна залишати незмінними методи, які застосовувалися раніше, для нової ситуації. Разом з тим, це не означає відмову від цілей соціальних систем.

Пенсійні реформи більш прогресивні в нових країнах-членах ЄС

Для того, щоб незмінені цілі були ефективно досягнуті, вони мають бути орієнтовані на застосування відповідних нових методів. Чим довше застосовуються неефективні методи, тим вищі можливі соціальні втрати.

Більшість країн постає перед універсальною проблемою, яка називається старіння населення. Країни знаходяться на **різних стадіях старіння** населення, однак, чим більш активним є цей процес, тим більш проблеми перед ними постають. **Чим раніше** будуть розроблені, доведені до громадськості, та запроваджені нові методи пенсійної системи, **тим дешевшими** вони будуть для суспільства.

З іншого боку, традиційні шляхи надання різних соціальних виплат, включаючи пенсії за віком, повинні бути повністю зрозумілими і прийнятними для суспільства. **Чим багатша країна, тим складніше це зробити**. Це призводить до парадоксального висновку: бідніші країни можуть швидше просуватися вперед. Це є перевагою країн Центральної і Східної Європи. Деякі з них використали такий шанс: **у 2007 році пенсійні реформи** в нових країнах-членах ЄС є загалом **більш прогресивними**, ніж в старих.

Такий же шанс має і Україна. Певною мірою Україна цей шанс використала. Запроваджені деякі зміни до української пенсійної системи. Дана брошура має на меті допомогти у подальших намаганнях вибудувати українську пенсійну систему відповідно до потреб і можливостей **України і українців**. На нашу думку, **допомога** означає надання деяких загальних знань, **досвіду** інших країн, а також застереження щодо можливих **неправильних** концепцій та пасток.

Пенсійна реформа є процесом, що потребує громадської підтримки. Така масштабна зміна не може бути запроваджена без громадського прийняття. Далі брошура показує особливості нового підходу у пенсійному забезпеченні для громадськості.

Обізнаність громадськості в питаннях пенсійного забезпечення

Запровадження нових підходів у пенсійному забезпеченні потребує часу. Чим краще і зрозуміліше вони будуть розроблені, тим швидше вони будуть застосовані. Але спершу цей процес може і повинен **стимулюватися освітньою** громадською **кампанією**. Вона потрібна з багатьох причин, але найбільш важливим є те, що нові заходи (незалежно від конкретного дизайну нової системи) потребують врахування нової ситуації, зокрема, руйнування піраміди (див. вставку 1), яка використовувалася попередньою системою для фінансування пенсійних витрат.

Вставка 1. Фінансова піраміда

Фінансова піраміда (також називається схемою Понці) є структурою, яка нічого не виробляє, але генерує дуже високі прибутки. Старі учасники отримують виплати з внесків нових учасників. Доки кількість нових учасників, які вступають до схеми, перевищує кількість старих учасників, схема здатна виробляти високі прибутки для старих учасників за рахунок нових внесків. До цього моменту все має дуже добрий вигляд. Сумна історія починається тоді, коли кількість нових учасників є занадто малою - піраміда стає банкрутом. **Остання** (найбільша) **когорта** учасників залишається в **програші**. Можна легко довести, що кожна **піраміда колись збанкрутує**. Саме тому організовувати схеми з характеристиками піраміди заборонено законодавчо. Однак, традиційні пенсійні системи розроблялися з припущенням, що приток нових учасників зростатиме безкінечно, що насправді дуже схоже на схему піраміди.

Політики держави, в якій застосовувалась піраміда, вважали, що її можна буде використовувати безкінечно, оскільки очікувалось, що **«люди завжди будуть мати дітей»**, а громадськість рада була вірити, що ті мають рацію. Припущення, що люди завжди матимуть дітей є правдою, але не є достатньою умовою для існування піраміди.

Важливою є кількість дітей. В наш час цілком очевидно, що кількість нових учасників занадто мала в порівнянні з попередніми роками. Пенсійні системи, які базуються на піраміді, вже сьогодні є банкрутами, навіть якщо вони здійснюють виплату платежів. Вони є так званими актуарними банкрутами. Це означає, що їх **майбутні доходи** є **недостатніми** для покриття їх **майбутніх зобов'язань**.

В такій ситуації країни потребують використання так званих **державних гарантій** для підтримки пенсійної системи. Однак, такі гарантії є дещо викривленими. Якщо усе населення охоплюється системою, а система не може надати те, що вона повинна надати, тоді усе населення має субсидіювати систему, щоб отримати обіцяне. Таке субсидювання

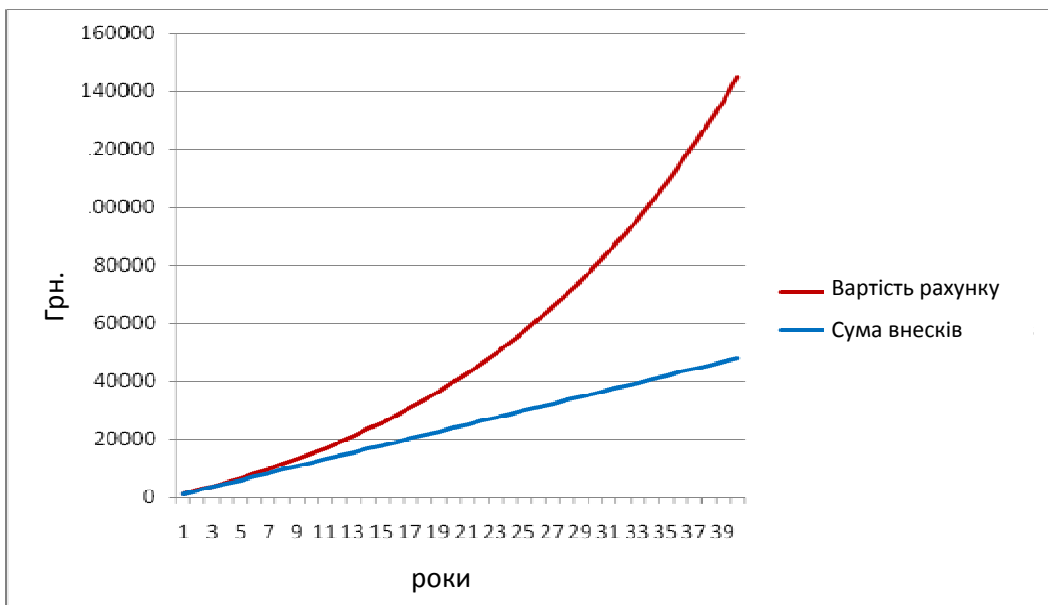
може означати **більший розмір внесків, вищі податки**, що витискатиме витрати, наприклад, на охорону здоров'я або освіти, і т. д.

Обіцянки пенсійних систем традиційного типу не можуть бути виконаними, доки не з'явиться необхідна кількість нових учасників. **Відповідно до демографічних прогнозів, в усій Європі і в багатьох інших країнах, необхідна кількість нових учасників не з'явиться.**

Зазвичай люди екстраполюють сучасне на майбутнє, використовуючи лінійні тренди. Це більш-менш працює, але лише в короткостроковому періоді, коли нелінійні взаємозв'язки можуть наблизитися до лінійних. Участь в пенсійній системі є, можливо, **найбільш довгостроковою індивідуальною діяльністю**, тому, якщо вживається поняття «довгостроковий», то його необхідно використовувати у розмірковуваннях щодо участі в пенсійній системі, яка є лише **заощадженням** (навіть якщо вона невдало розроблена).

Розуміння переваг, які можуть отримати люди від довгострокових заощаджень, потребує певного додаткового пояснення. Рисунок 2 ілюструє такий приклад.

Рисунок 2. Вартість рахунку у порівнянні із сплаченими внесками (внесок становить 100 грн. на місяць; відсоток на рахунок - 5% річних)



Приклад. Припустимо, що працівник вносить на свій рахунок 100 грн. щомісячно. Це внески до пенсійної системи з використанням рахунків, однак, це **подібне** до будь-якого типу **довгострокового заощадження**. Припустимо, що рівень доходності становить 5% річних. Розрахунок робимо без врахування інфляції. В даному прикладі кошти на

рахунку (червона лінія на рисунку) - це сума, яку особа матиме за 40 років (скажімо, коли він/вона виходить на пенсію), і дорівнює 144 960 грн., що приблизно в три рази більше, ніж сума внесків, внесених на рахунок протягом періоду його/її трудової активності (представлена на рисунку синьою лінією), яка становить 48 000 грн. через 40 років. Збільшення суми на рахунок відбувається не лише за рахунок здійснення внесків, але й часу, протягом якого вони беруть участь у системі.

**Особа
отримає
те, що
сплатила,
плюс
відсотки**

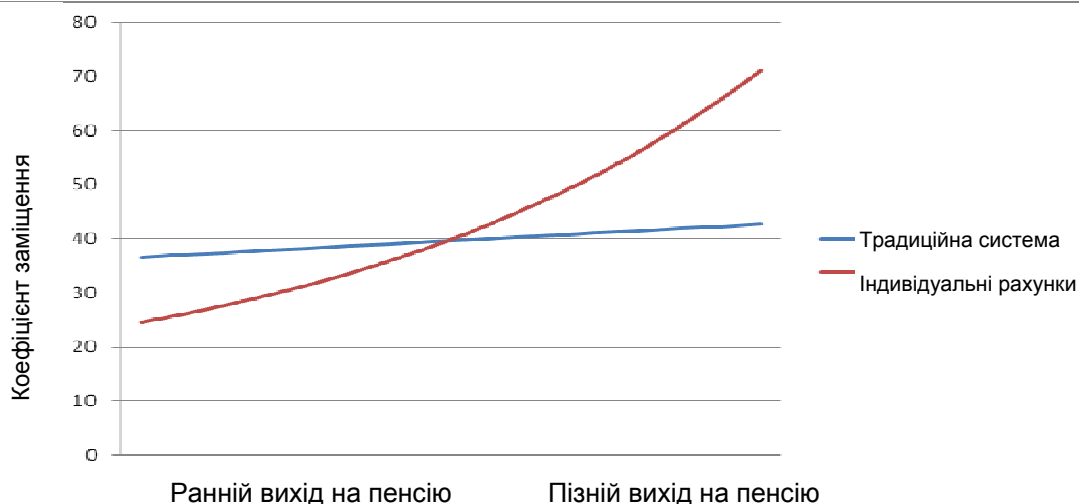
Система, що базується на заощадженні, обговорюватиметься далі. Тут ми лише відзначимо, що пенсійна система такого типу (на противагу традиційній системі) дає лише обіцянку, що особа отримає від системи те, що вже **безпосередньо сплатила, плюс відсотки**. Якщо люди це усвідомлять, то в них зникатиме бажання приховувати дохід, що дозволить **зменшити обсяг тіньової економіки**. Це особливо важливо для України, де обсяг тіньової економіки залишається високим.

В країні, де сектор **тіньової економіки** є значним, податки на звичайну діяльність також мають бути високими. Вони є дуже високими в Україні. Чим вищі податки, тим сильнішою є мотивація приховування економічної діяльності та доходу від неї, відповідно, потрібен вищий рівень оподаткування для фінансування тих же витрат. Пенсійна система, яка базується на заощадженнях, може допомогти розірвати таке небезпечне порочне коло.

В країні, де працівники **рано виходять на пенсію**, пенсії є низькими. В Україні працівники виходять на пенсію у віці, який є одним з найнижчих серед країн Європи. Відповідно, пенсії є також низькими з цієї ж причини. В системі за принципом заощаджень, якщо людина **працює довше**, це **означає, що вона** сплачує **більше внесків**, при цьому **період примноження** раніше **зроблених внесків подовжується** також. Саме це ілюструє червона лінія на Рисунку 2. Чим довший період заощадження, тим крутішою є крива, тобто стрімкіше зростає вартість рахунку.

Нелінійний механізм заощаджень є дуже сильним, але над ним є сильніший. Це - **тривалість життя**, яка також є нелінійною. Тривалість життя не стосується будь-якого конкретного індивідуума. Для будь-якої групи населення тривалість життя означає очікуваний період часу, який вона ще проживе, і може обчислюватися для будь-якого віку. Чим пізніше людина виходить на пенсію, тим коротша середня тривалість життя. Це означає, що сума на рахунок ділиться на меншу кількість років і перетворюється на потік з більших за розміром щомісячних платежів. Рисунок 3 ілюструє підвищення місячних платежів у системі з індивідуальними рахунками у порівнянні з традиційною системою.

Рисунок 3. Місячний платіж, виражений коефіцієнтом заміщення, для тих, хто виходить на пенсію рано, і для тих, хто виходить на пенсію пізно.



Примітка: Коефіцієнт заміщення – співвідношення між пенсією і зарплатою перед виходом на пенсію.

Суспільство саме вирішує, що є раннім і пізнім виходом на пенсію. Праця створює добробут, тому є сенс працювати якомога довше. Чим **раніше люди стають неактивними**, тим **біднішим** є суспільство.

Традиційні системи, у тому числі й ті, що застосовуються в Україні, стимулюють ранній вихід на пенсію. Такі системи **перерозподіляють доходи від тих, хто пізніше виходить на пенсію, до тих, хто виходить на пенсію раніше.** Збільшення пенсій для тих, хто виходить на пенсію пізніше, є дуже незначним. Мотивація претендувати на пенсійні виплати якомога раніше є дуже сильною.

В сучасній пенсійній системі, яка індивідуалізує участь, більш пізній вихід на пенсію означає більшу суму на рахунку, що буде використана для здійснення виплат за короткий термін. Ефект на пенсійні виплати насправді є дуже значним. Люди, які це збагнули, не прагнуть якомога раніше вийти на пенсію. В результаті це **підвищує рівень пенсійних виплат і сприяє стабільному зростанню економіки** завдяки збільшенню пропозиції робочої сили.

Для ілюстрації вищесказаного припустимо, що **ранній** вихід на пенсію становить **55 років** (це насправді дуже рано за європейськими стандартами), а **пізній** вихід на пенсію – **65 років** (більш-менш нормально за європейськими стандартами).

Таблиця 1а: Вплив більш пізнього виходу на пенсію на величину пенсійних виплат і коефіцієнт заміщення для жінок. Пенсійні внески становлять 20% від зарплати.

Вік виходу на пенсію	Стаж роботи, роки	Початкова заробітна плата, грн.	Заробітна плата перед пенсійним віком грн./міс.	Очікувана тривалість життя в період виходу на пенсію	Вартість рахунку у період виходу на пенсію, грн.	Пенсійні виплати, грн. /міс	Коефіцієнт заміщення
55	35	1500	4221	22.7	354 547	1 813	0.43
60	40	1500	4893	18.7	469 733	2 766	0.57
65¹	45	1500	5672	14.7	612 618	4 346	0.77

Припущення: початок трудової активності у 20 років; початкова заробітна плата - 1500 грн./міс., розмір внесків – 20% від заробітної плати, внески робляться постійно; зростання заробітної плати - 3% щорічно; процент, що нараховується на рахунок до виходу на пенсію - 3% річних, прогнозований відсоток, що нараховується на рахунок після виходу на пенсію 3% (для ануїтизації).

Розрахунок показує (Таблиця 1а), що **підвищення** пенсійного віку для жінок з **55** до **60** років **збільшує** розмір пенсії з **1813** грн./міс. до **2766** грн./міс або на **52,3%**. При збільшенні пенсійного віку з **55** до **65** років, пенсія збільшується до **4346** грн./міс., або у **2,4** рази. Це означає, що коефіцієнт заміщення зростає у першому випадку на **14** процентних пункти, а у другому випадку - на **34** процентних пункти.

Аналогічна ситуація спостерігається й у чоловіків (див. Таблицю 1б) - збільшення пенсійного віку з **60** до **65** років збільшує розмір пенсії з **3445** грн./міс до **5276** грн./міс. або на **53%**, коефіцієнт заміщення при цьому зростає на **23** процентних пункти.

¹ Припущення

Таблиця 16: Вплив більш пізнього виходу на пенсію на величину пенсійних виплат і коефіцієнт заміщення для чоловіків. Пенсійні внески становлять 20% від зарплати.

Вік виходу на пенсію	Стаж роботи, роки	Початкова заробітна плата, грн.	Заробітна плата перед пенсійним віком грн./міс.	Очікувана тривалість життя в період виходу на пенсію	Вартість рахунку у період виходу на пенсію, грн.	Пенсійні виплати, грн./міс	Коефіцієнт заміщення
60	40	1500	4893	14.1	469 733	3 445	0.7
65	45	1500	5672	11.6	612 618	5 276	0.93

Припущення: початок трудової активності у 20 років; початкова заробітна плата - 1500 грн/міс., розмір внесків – 20% від заробітної плати, внески робляться постійно; зростання заробітної плати - 3% щорічно; процент, що нараховується на рахунок до виходу на пенсію - 3% річних, прогнозований відсоток, що нараховується на рахунок після виходу на пенсію 3% (для ануїтизації).

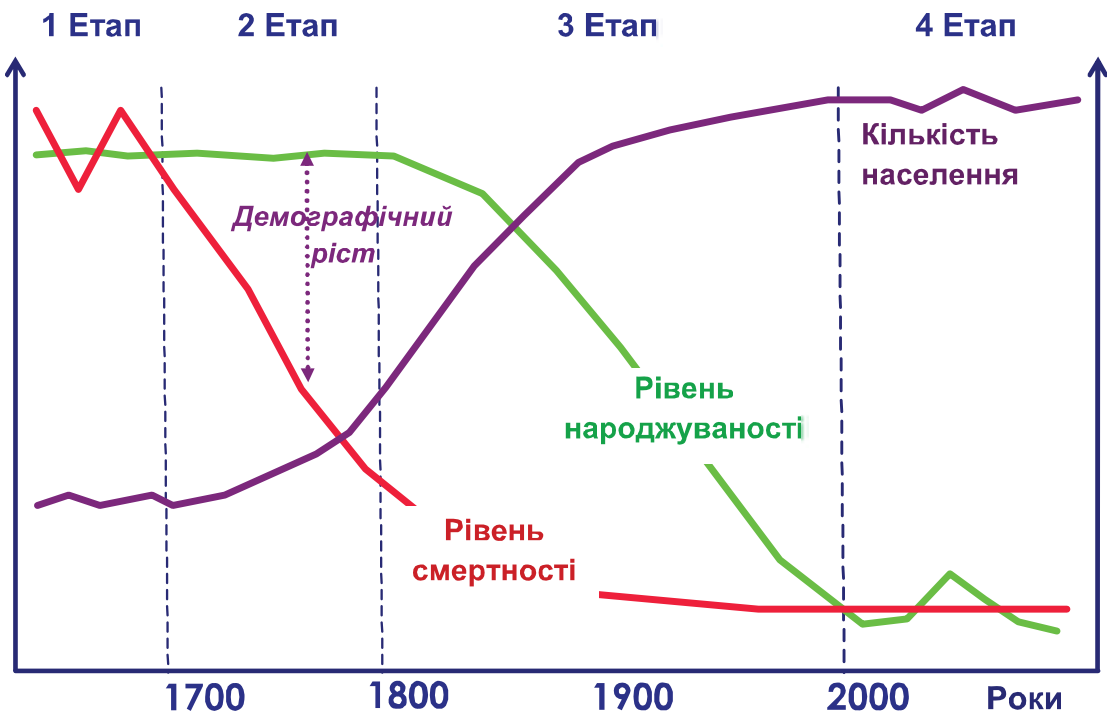
Необізнаність і неправильне розуміння пенсійної реформи знижують її прогрес

Існує набагато більше питань, пов'язаних з пенсіями, які повинні бути **чітко представлені і роз'яснені людям**. Важливо відмітити, що необізнаність і неправильне розуміння варіантів пенсійної реформи громадськістю знижують рівень прогресу реформи в багатьох країнах. Лише **добре інформовані люди, які розуміють принаймні базові взаємозв'язки в рамках пенсійної системи, можуть, в решті-решт, приймати раціональні рішення в процесі її реформування.**

Пенсійні системи після демографічного переходу

Пенсійні системи були розроблені з метою подолання бідності серед літніх людей і свого часу вони працювали більш-менш нормально завдяки ефекту структури населення. Наприклад, в Німеччині тривалість життя при народженні була 65,3 роки для чоловіків і 69,6 років для жінок в 1950 році; рівень народжуваності (кількість народжених дітей на одну жінку) становив 2,16. Через 50 років, у 2000 році, ці показники становили: тривалість життя 75,0 років (чоловіки), 81,1 років (жінки), рівень народжуваності 1,29. Ситуація 2000 року суттєво відрізняється від ситуації 1950 року. Така зміна, яка спостерігалася по всій Європі і у багатьох інших регіонах світу, є частиною феномена, який називається **демографічним переходом** (або зсувом). Рисунок 4 ілюструє цей процес.

Рисунок 4. Демографічний перехід



Процес, який привів до поточної структури населення, можливо, є незворотнім, оскільки демографічні прогнози песимістичні. Навіть у таких країнах, як Швеція і Франція, де рівень народжуваності нещодавно зріс, він значно нижчий, ніж **рівень відтворення**. Значним успіхом цих країн є не протилежний демографічний процес, а лише уповільнення його темпу.

Окрім демографічної зміни, пенсійні системи страждають від заходів політики, націлених на підвищення рівня щедрості пенсійних систем (вищі виплати і більш ранній вихід на пенсію). Такі заходи практично не використовуються в наш час. Однак, вони призвели до ситуації, коли співвідношення середньої кількості років життя після виходу на пенсію до

кількості років зайнятості є **значно вищим**, ніж у часи, коли пенсійні системи були **розроблені** і запроваджені в Європі.

Процеси, спричинені демографією та політикою, призвели до ситуації, за якої у 2004 році середньостатистичний чоловік в країнах ОЕСР отримував пенсію протягом **18** років, а жінка - протягом **23** років, тоді як у 1970 ці цифри становили **11** років для чоловіків і **14** для жінок.

В наш час уряди є більш раціональними і намагаються стимулювати зайнятість, а не неактивність. **Стимулювання зайнятості** означає створення стимулів для працівників

В Україні найнижчий вік виходу на пенсію серед інших країн Європи

брати участь на **ринку праці** та покращення їх можливостей у **працевлаштуванні** (наприклад, через проведення тренінгів або перекваліфікації), а також стимулів для **роботодавців** наймати більше людей. **Стимулювання неактивності** означає витіснення людей з ринку праці (наприклад, через можливість **раннього виходу на пенсію**), пропонуючи їм взамін різні типи профінансованих трансфертами виплат, **замість зарплати**. Цей

вид політики є дуже затратним і небезпечним для суспільства, оскільки неактивність (бездіяльність) на відміну від праці **знижує добробут**.

Таблиця 2. Очікувана тривалість життя у офіційному віці виходу на пенсію у деяких країнах

Країна	Офіційний вік виходу на пенсію		Тривалість життя у офіційному віці виходу на пенсію	
	Чоловіки	Жінки	Чоловіки	Жінки
Україна	60	55	14	25
Австрія	65	60	17	24
Великобританія	65	60	15.7	23
Іспанія	65	65	16.8	20.9
Німеччина	65	65	16.3	19.8
Польща	65	60	14	22
Румунія	65	60	13	20
Словаччина	62	62	15	18
Угорщина	62	61	16	20
Франція	60	60	20	26

Джерело: United Nations, Demographic Yearbook; World Bank

Серед європейських країн Україна має **найнижчий вік** виходу на **пенсію** (Таблиця 2), особливо для **жінок** – **55 років**, тоді як рівень **очікуваної тривалості життя** для офіційного віку виходу на пенсію є **довшим** ніж в багатьох **європейських країнах**. Українські жінки в якості пенсіонерок живуть довше, ніж такі ж жінки в Австрії, Німеччині, Іспанії, Великобританії і ін. (див. Таблицю 2). Офіційний вік виходу на пенсію **для чоловіків** в Україні становить **60 років**, тому **тривалість життя** в цей період є **коротшою**, ніж в більшості розвинених **країн Європи**, але порівнюваний з показниками ровесників у країнах Східної та Центральної Європи.

Підвищення віку виходу на **пенсію** широко обговорюється в Україні в контексті того факту, що тривалість життя у віці виходу на пенсію у **2005 є нижчою порівняно з 1990 роком** (див. Таблицю 3). Тенденція є **дещо позитивною для жінок**, але не для чоловіків. Однак, цей період характеризується довготривалою і глибокою депресією трансформації, яка була подолана лише після 1999 року. Більше того, **пенсійна реформа буде реалізована** принаймні **через 10-20 років**, коли можна буде очікувати зростання тривалості життя, як це сталося в інших країнах з успішною трансформацією.

Таблиця 3. Тривалість життя у віці 60 років в Україні (1990-2005)

Показники	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2005
Чоловіки	15.4	14.1	14.0	13.8	14.2	14.1	14.1	14
Жінки	19.7	18.5	18.4	18.2	18.5	18.9	18.9	19

*Джерело: UNDP, Ukraine: Human development report, 2005, Population Ageing 2006
www.unpopulation.org*

Збільшення зайнятості працівників старше 55 років є одним з **пріоритетів** більшості **урядів**. Юридичні норми, такі як вік виходу на пенсію, також адаптуються до цієї цілі, **збільшуючи вік виходу на пенсію до 67 років як для чоловіків, так і для жінок**. Тим не менш, демографія все рівно бере своє і призводить пенсійні системи до фінансової нестабільності. В країнах ОЕСР одна особа у віці понад **65 років** припадає на **5 осіб** віком від **20 до 65 років**. У **2050 році** це співвідношення становитиме **один до двох**. Цей процес починається переважно у континентальній Європі і в Японії. Таблиця 4 презентує прогнози пенсійних витрат в країнах-членах ЄС, але лише з державних фінансів. Платежі, отримані від індивідуалізованих пенсійних рахунків, вважаються недержавними.

Співвідношення осіб старше 65 років до осіб у віці 20-65 років становить 5:1 у країнах ОЕСР

Таблиця 4. Прогноз державних витрат на пенсії у відсотках до ВВП

Країна	2004	2025	2050	Δ(2050-2004)
Греція	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Естонія	6.7	5.1	4.2	-2.5
Латвія	6.8	5.3	5.6	-1.2
Мальта	7.4	10.0	7.0	-0.4
Польща	13.9	9.5	8.0	-5.9
Литва	6.7	7.6	8.6	1.8
Великобританія	6.6	7.3	8.6	2.0
Словаччина	7.2	7.3	9.0	1.8
Ірландія	4.7	7.2	11.1	6.4
Нідерланди	7.7	9.7	11.2	3.5
Швеція	10.6	10.7	11.2	0.6
Австрія	13.4	13.5	12.2	-1.2
Данія	9.5	12.0	12.8	3.3
Німеччина	11.4	11.6	13.1	1.7
Фінляндія	10.7	13.5	13.7	3.1
Чехія	8.5	8.9	14.0	5.6
Італія	14.2	14.4	14.7	0.4
Франція	12.8	14.0	14.8	2.0
Бельгія	10.4	13.4	15.5	5.1
Іспанія	8.6	10.4	15.7	7.1
Угорщина	10.4	13.0	17.1	6.7
Люксембург	10.0	13.7	17.4	7.4
Словенія	11.0	13.3	18.3	7.3
Кіпр	6.9	10.8	19.8	12.9
Португалія	11.1	15.0	20.8	9.7

Джерело: Європейська комісія (2006).

Примітка:  низький рівень і/або знижується
 середній рівень
 високий рівень і/або зростає

Витрати в Україні були на рівні 15.3 відсотків ВВП у 2005 році, що є високим рівнем.

Серед країн ЄС лише деякі (в основному нові країни-члени та Швеція) вже реформували свої пенсійні системи таким чином, щоб зменшити пенсійні витрати, які будуть спричинені наступним поколінням працюючих. Протягом майбутніх десятиліть найбільш суттєве зменшення державних видатків завдяки пенсійній реформі прогнозується досягти у Польщі. Короткий опис підходу Швеції та Польщі подано далі в цій брошурі. **Зменшення державних пенсійних видатків не означає нижчий рівень пенсій, але вищий рівень зарплат.** Пенсії є вищими, якщо ВВП вищий. Щоб цього досягти, працюючій частині населення потрібно платити. Якщо виплати пенсіонерам **зростають**, тоді зарплати зростають повільно, таким чином, ВВП також зростає не суттєво. В **результаті пенсії стають нижчими** – що протилежне тому, чого зазвичай очікують люди. **Єдиний шлях отримання сталого зростання пенсій – це стимулювання зростання ВВП.**

Зменшення державних видатків на пенсії не означає зниження пенсій, а вищий рівень заробітних плат

Пенсійні системи та структура населення

Пенсійна система - це інституційна структура обміну між поколіннями

Пенсійна система являє собою інституційну структуру обміну між поколіннями. Населення працездатного віку (насамперед те, яке **працює**) бере участь у виробництві, **отримуючи** лише **частину** вартості **виробленого продукту**. Решта ділиться з **пенсіонерами**. Конкретний вибір пенсійної системи відіграє важливу роль щодо ефективності такого обміну, але **не може змінити його природу**. **Пенсіонери споживають частину ВВП, виробленого молодшими**. Якщо пенсійна система розроблена добре, процес розподілу ВВП між молодими і пенсіонерами проходить плавно і не впливає на результати діяльності економіки. Погано розроблена пенсійна система не надає населенню необхідних виплат і уповільнює довгострокові результати економіки, що призводить до недостатнього рівня добробуту.

Пенсійна система не має бути звинуваченою, або піднесеною, залежно від розміру пенсій

В традиційній пенсійній системі є лише ті, хто платять (молоді), і ті, хто отримують (пенсіонери). Більше нікого в системі немає. **Держава** не фінансує пенсійні виплати. Вона лише **надає систему, в якій молоді фінансують споживання пенсіонерів**. Тобто, жодна гривня, що може бути витрачена на пенсійні виплати, не може бути не вилучена з вартості продукту молодих. Це погана новина. Вона означає, що можливості створити диво не існує. В результаті, пенсійна система не має бути звинуваченою, або піднесеною, залежно від **розміру пенсій**. **Система повинна бути спрямована на збалансування інтересів пенсіонерів і молодих**.

Значно легше знайти рішення пенсійної проблеми, якщо ми візьмемо до уваги той факт, що **«старі» є бувшими «молодими», а «молоді» є майбутніми «старими»**. Тому **обмін між поколіннями фактично є просто розподілом доходу в індивідуальному життєвому циклі**. Коли ми молоді, ми працюємо, робимо свій внесок у вироблений ВВП,

Збільшувати розмір внесків молодих, чи знижувати пенсійні виплати?

але ми отримуємо частину вартості нашого внеску. Решта повертається нам, коли ми старіємо і вже не робимо внеску у вироблений ВВП. Він виробляється наступним поколінням. Ми маємо лише абстрактні права отримати частину цього майбутнього ВВП.

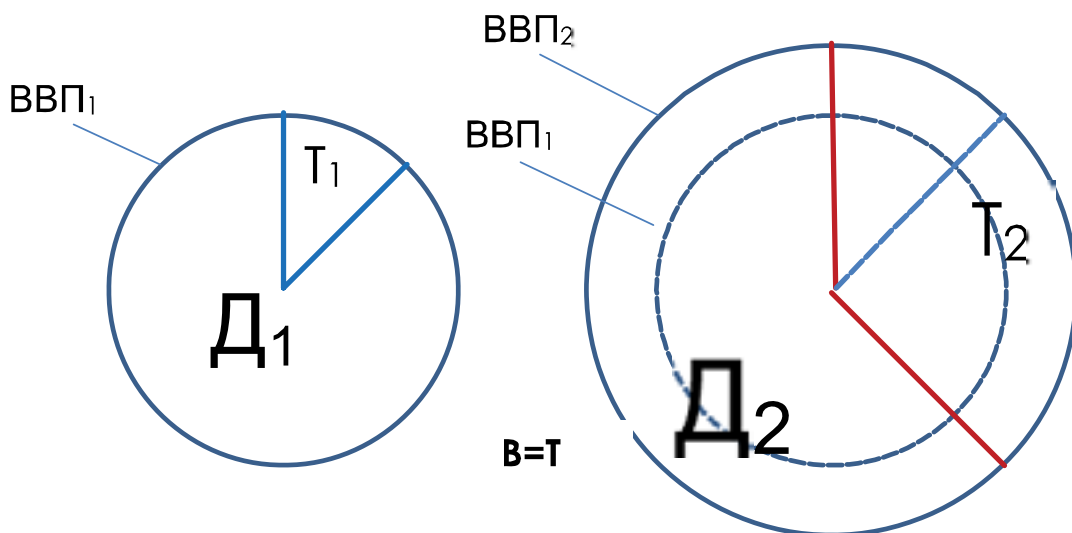
Якщо кількість **молодих більша** від кількості **літніх**, то індивідуальна **частка внеску** перших, необхідна для

фінансування споживання останніх, може бути **відносно низькою**. Така ситуація існувала дуже давно (декілька десятиліть тому), коли структура населення за віком була більш-менш подібна до піраміди. В наш час така структура зовсім не схожа на піраміду. Це є характерною особливістю поточної структури населення по всій Європі і в багатьох країнах за межами Європи. Відповідно, **країни змушені приймати рішення або збільшувати розмір внесків, що сплачують молоді, або знижувати платежі, які отримують пенсіонери, або вживати поєднання обох заходів**. Існує також **інший** варіант, переважно кращий за два попередні. Це – відстрочений **вік виходу на пенсію**. Такий варіант автоматично **збільшує кількість тих, хто робить внески**, і зменшує кількість бенефіціарів. Важливо наголосити, що це не впливає на дійсно літніх людей, яким суспільство може надавати вищі виплати при нижчих витратах, що сплачують працюючі.

Варто підкреслити, що через демографічні причини **вартість пенсійної системи** для працівників, які її фінансують, тепер набагато вища, ніж декілька десятиліть тому, коли загальна вартість як частка ВВП була меншою (менша частка пенсіонерів у населенні), і ця вартість була розподілена серед відносно більшої кількості (більша частка) працюючих, які сплачували цю вартість. Сьогодні вартість вища і розподілена серед відносно меншої кількості працюючих, таким чином, індивідуальні витрати на одного працюючого є більшими з обох причин. Ця зміна проілюстрована на Рисунок 5.

Підвищення віку виходу на пенсію збільшує кількість внесків та зменшує кількість бенефіціарів

Рисунок 5. Частка ВВП, витрачена на відшкодування виробничих факторів порівняно з часткою витрат на пенсійні трансферти



Д- добробут працюючих, В- пенсійні внески, Т- пенсійні трансферти (виплати)

На Рисунку 5 коло ліворуч ВВП₁, вироблений поколінням 1 декілька десятиліть тому, коло праворуч є ВВП₂, вироблений поколінням 2 (скажімо, дітьми працівників покоління 1). Пенсійні виплати (Т) фінансуються з ВВП, виробленого працюючим поколінням, тому винагорода цього покоління зменшується на величину пенсійних трансфертів ($D = \text{ВВП} - V$; $V = T$). Покоління 1 сплачувало внески V_1 , які були потрібні для фінансування трансфертів (пенсій) T_1 попередньому поколінню пенсіонерів. Економічна діяльність цього покоління була добре компенсована D_1 з продукту, який воно виробило. Через старіння населення кількість пенсіонерів збільшується, тому поточне покоління працюючих (2), яке менш чисельне у порівнянні з попереднім поколінням (1), має винагороду D_2 , яка менша, оскільки збільшуються їх пенсійні внески для покриття пенсійних трансфертів покоління 1 ($T_2/D_2 >> T_1/D_1$). Це означає, що добробут поточного покоління є меншим, ніж добробут попереднього. На Рисунку 5 T_2 більше за T_1 з двох причин. Перша – більший ВВП, друга – зростання частки пенсійних трансфертів у ВВП.

Пенсійні системи потрібно реформувати по всій Європі, оскільки відносна частка пенсійних трансфертів у ВВП зростає. Метою реформи є зупинення цього зростання, що є лише захистом інтересів працюючих.

Довгострокові зобов'язання, створені в пенсійних системах

В період активності працюючі отримують **винагороду, зменшену** на розмір внесків, які вони сплачують. **Після виходу на пенсію**, бувші працюючі не беруть участі у виробництві ВВП, однак вони мають **право на частину ВВП, яка призначена для споживання**. Це - або чисті **заощадження** (якщо пенсійна система розроблена, як система заощаджень), або спосіб **розподілу доходу** «типу заощаджень», якщо система не є добре розробленою, оскільки це **традиційна система**, у якій співвідношення між внесками та виплатами суттєво **залежать від змін в законодавстві**, або, іншими словами, від політиків і їх рішень.

Якщо система базується на **індивідуальних рахунках** (заощадження), то пенсійні **права** постійно **оцінюються**, що зменшує потребу у забезпеченні постійного корегування системи. Це також означає, що **система не так піддається** можливим хибним **корегуванням** або політичним **маніпуляціям**. Якщо суть заощадження у розподілі доходу через пенсійну систему є слабкою і прихованою за технічними регулюваннями, то люди сприймають свою участь у системі лише як **сплату** ще одного **податку**. В такій ситуації вони більше піддаються політичним рішенням, які одного дня можуть показати свою квазі-оптимальність. В реформованій системі індивідуальний внесок на індивідуальний пенсійний рахунок дозволяє людям усвідомити фінансову ситуацію системи. Через деякий проміжок часу вони починають думати про систему як про «гру», в яку грають усі самі з собою, а не як традиційну систему «гри» з рештою людей. Якщо система індивідуалізує участь, тоді роль, яка залишається державі, це – **регулювання та нагляд**.

Реформована система менше піддається хибним корегуванням або політичним маніпуляціям

Поки що такий розвиток може принести позитивні результати лише за умови виконання додаткових умов. Чим більше людей поінформовані про те, як система працює, тим більше потрібно, щоб система та її правила були стабільними. Однак, система працює як частина загальної **інституційної структури держави**. Чим більше люди поінформовані, тим більше вони розуміють, що **пенсійна система є довгостроковим бізнесом**, який, в свою чергу, вимагає чіткої, добре розробленої, стабільної правової інфраструктури. Тому реформа пенсійної системи є частиною модернізації усієї держави. Сучасний дизайн пенсійної системи вимагає розвинутих установ в інших елементах держави.

Сучасний дизайн пенсійної системи потребує розвинутих установ

Інші необхідні елементи:

- ✓ добре розроблені і виконувані **права власності**;
- ✓ добре розроблені (щодо правил та відповідного масштабу) **фінансові ринки**;
- ✓ добре розроблений і **незалежний** нагляд за фінансовими ринками;
- ✓ добре функціонуюча **установа соціального забезпечення**, здатна обслуговувати нову систему.

Чи добре розвинені ці установи в Україні? Ми їх не оцінюємо в цій брошурі. Однак, опубліковані звіти різних міжнародних установ, вказують на те, що державна інфраструктура для здійснення економічної діяльності є досить слабкою. Звіти Heritage Foundation Index, Doing Business 2007 Світового банку, індекс сприйняття корупції організації Transparency International Corruption Perception Index 2007– вказують на те, що **Україна є дружньою країною для бізнесу** і розміщують її в своїх рейтингах в другій сотні серед проаналізованих країн.

Вражаюче **зростання економіки** зафіксоване в Україні в поточному десятиріччі є значним, але в той же час воно **не є достатнім** з точки зору інституційного розвитку, потрібного для пенсійної реформи. Запровадження нової системи потребує **значно кращої інфраструктури** ніж та, що існує зараз в Україні. Тому, розмірковуючи про пенсійну реформу, варто враховувати й проблему **модернізації всієї системи**, а не лише тієї частини, яка напряму пов'язана з пенсійною системою.

Бізнес клімат є важливим для звичайних людей

Бізнес клімат є важливим не лише для дійсних та можливих майбутніх організацій з пенсійного забезпечення. Цей клімат є важливим також і для **звичайних людей**, від яких очікується, що вони віритимуть в надійність системи протягом наступних десятиріч. 20-річний працівник почне вимагати свої виплати через майже 40 років і, можливо, продовжуватиме робити отримувати їх протягом наступних 20 років. Для нього справді **важливо, щоб система була стабільною** не лише декілька років, але й протягом всього періоду його/її життя.

Сталість полягає не тільки в агрегованих доходах і витратах пенсійної системи. Учасники очікують також на **стабільність регулювання**. Це легше зрозуміти, якщо ми нагадаємо, що **увесь ВВП витрачається протягом кожного періоду**. Заощадження не означають невитрачання наших внесків – вони є частиною цього ВВП. Заощадження є абстрактним поняттям, пов'язаним з законними правами. Зазвичай до заощаджень застосовуються права власності. Ми купуємо їх в одному періоді, сплативши за це частину ВВП, **ми**

володіємо ними та продаємо права після певного проміжку часу, обмінюючи їх на частину ВВП, виробленого в більш пізньому періоді. Ми могли б навіть визначити участь в пенсійній системі, як купівлю сьогодні частини майбутнього ВВП. Це може бути зроблено **з або без використання фінансових ринків**. В обох випадках **необхідні добре визначені і виконувані права власності**. Якщо вони відсутні, то наша довгострокова

Участь у пенсійній системі – це придбання частини майбутнього ВВП сьогодні

«транзакція» передається в руки майбутніх політиків, яких ми навіть ще не знаємо. Традиційна пенсійна система потребує дискретних коригувань, і єдині люди, які можуть приймати рішення щодо цього, - це політики. Система, заснована на індивідуальних рахунках, не потребує такого типу втручання. **Однак, нова система працюватиме належним чином за умови, якщо існують необхідні інституції і вони добре працюють.**

Демографічна ситуація в Україні

Демографічна ситуація в Україні схожа на ситуацію в інших європейських країнах

Демографія в Україні також відіграє вирішальну роль. Працююче покоління ділиться виробленим продуктом з поколінням пенсійного віку. Уряд робить можливим такий поділ ВВП.

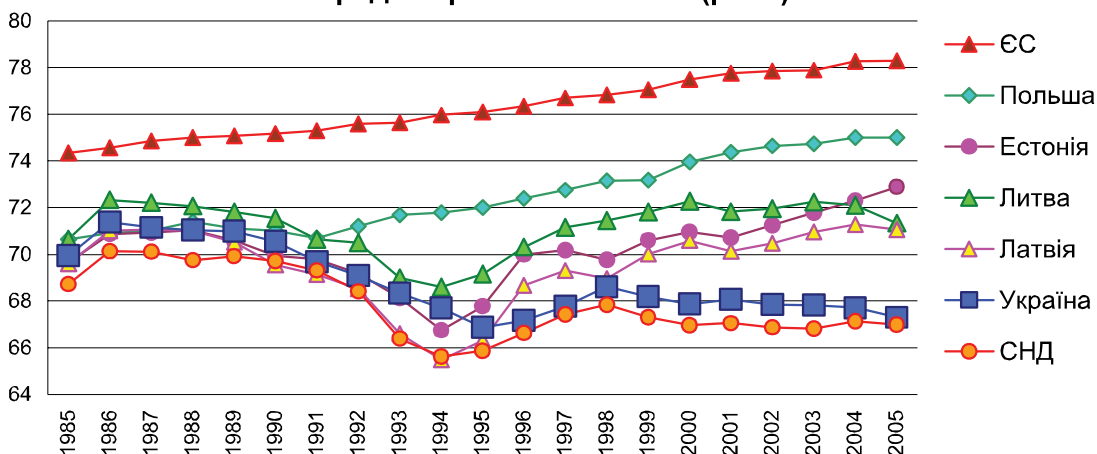
Демографічна ситуація в Україні схожа на ситуацію в інших європейських країнах і в той же час має свої відмінності.

Типовою тенденцією останніх десятиріч в **Європі** є **висока і зростаюча тривалість життя** разом з **низькою і зменшуваною народжуваністю**. Це і призвело до поточних і прогнозованих проблем європейських пенсійних систем, особливо до проблем з їх сталістю.

Досвід **України** – схожий, з точки зору **низької народжуваності**, будучи в той же час зовсім інший, з точки зору **низької тривалості життя**, яка в Україні (особливо для чоловіків) значно нижча того рівня, який спостерігається у переважній більшості європейських країн (схожі небажані тенденції спостерігаються в Росії) (див. рис. 6).

Рисунок 6. Демографічні тренди

Середня тривалість життя (роки)



Джерело: Інститут Демографії і соціальних досліджень (2006 рік).

Населення України значно зменшилося з **51,7** млн. жителів у 1989 році до **46,5** млн. у 2007 році. Відповідно до демографічних прогнозів, така тенденція продовжиться. У 2050 році населення України становитиме **33,2** млн. жителів.

У 2050 році працюючий повинен буде працювати на себе та на пенсію 1,4 пенсiонера

Робоча сила України, що становить 22,4 млн. людей у 2007 році зменшиться до 14,4 у 2050 році; зайнятість знизиться з 20,9 до 13,9 млн. **Коефіцієнт демографічної залежності** (співвідношення кількості пенсіонерів до кількості людей, які працюють і здійснюють внески) **збільшиться з 0,42 до 0,91**. Більш вражаючим є збільшення **коефіцієнта системної залежності** (співвідношення кількості пенсіонерів до кількості тих, хто робить внески): з 0,90 до 1,39 (іншими словами, 139 пенсіонерів на 100 працюючих, які платять пенсійні внески). Це дійсно сумна перспектива для працюючих, оскільки вони

працюватимуть на себе, та крім того, робитимуть пенсійні внески, які будуть спрямовані на оплату пенсії одного пенсіонера та більше третини пенсії ще одного пенсіонера. Згідно з прогнозами, рівень народжуваності підвищуватиметься з **1,30** у 2007 році до **1,51** в 2050 році. Таблиця 5 показує прогнози ключових демографічних показників, базуючись на моделі, яка використовується Інститутом демографії і соціальних досліджень.

Таблиця 5. Ключові демографічні показники

Показники	2007	2025	2050
Населення, млн. чол.	46.5	41.1	33.2
Населення віком 18-59 років, млн. чол.	28.5	23.4	16.1
Населення віком понад 60 років, млн. чол.	9.5	10.5	12.0
Робоча сила, млн. чол.	22.4	19.5	14.4
Зайнятість, млн. чол.	20.9	18.7	13.9
Пенсіонери, млн. чол.	13.3	13.8	13.6
Пенсіонери за віком, млн. чол.	10.6	11.1	11.1
Інші пенсіонери, млн. чол.	2.7	2.7	2.5
Співвідношення населення віком понад середній пенсійний вік до населення віком від 16 років до середнього пенсійного віку	0.42	0.56	0.91
Співвідношення кількості пенсіонерів до кількості тих, хто робить внески (коефіцієнт системної залежності)	0.90	1.04	1.39
Тривалість життя у віці 60 років (чоловіки), роки	13.7	16.7	19.6
Тривалість життя у віці 60 років (жінки), роки	19.1	21.3	23.2
Тривалість життя у середньому пенсійному віці (жінки), роки	23.1	25.4	27.4

Джерело: Інститут демографії і соціальних досліджень (2006 рік).

Прогнози, наведені в Таблиці 5, показують, що в демографічній ситуації України відбуватимуться суттєві зміни.

Витрати на пенсійне забезпечення в Україні

Витрати на пенсії зросли з 9,2% ВВП у 2003 році до 15,3% ВВП у 2005 році

Пенсійна система України має дуже високу вартість для суспільства. Коли ми ведемо мову про пенсійні системи, які оперуються державою, ми часто забуваємо, що **витрати на пенсії фінансуються працюючим населенням**. Воно виробляє 100% ВВП, але **еквівалент, що їм платять і вони приносять додому, є меншим** через загальні потреби, такі як національна безпека, закон і порядок, дороги, загальноосвітні школи і т. ін. Зробимо припущення, що загальні потреби в Україні споживають 25% ВВП. Якщо не існує інших подібних зобов'язань, працююча особа отримує 75% того, що він/вона виробив/ла. Але, на додаток до фінансування суспільних потреб, держава зобов'язує працююче населення здійснювати **обов'язкові трансфери тим, хто не працює**.

Після підвищення мінімальної пенсії в 2004 році (мінімальна пенсія зросла на 177 відсотків) витрати на пенсії зросли з 9,2% ВВП у 2003 році (скромний рівень за європейськими стандартами) до **15,3% ВВП у 2005 році** (найбільш витратна система серед країн ЄС та поза його межами). Крім того, значна частка пенсійних витрат у ВВП є результатом низького віку виходу на пенсію, визначеного законом.

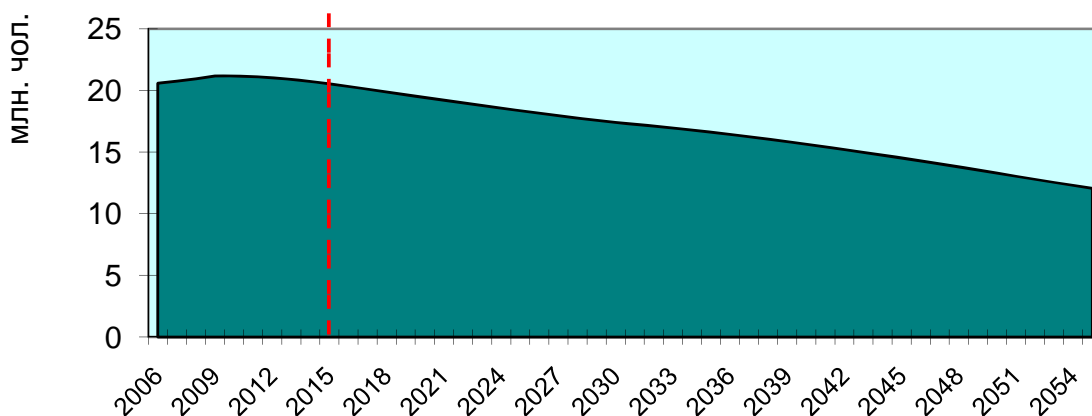
Частка пенсійних внесків у доходах (33,8%) є однією з найбільших у Європі

Це частково спричинило **суттєве зниження рівня бідності** з 31,7% в 2001 році до 7,9% у 2005 році. Однак, рівень бідності постійно знижувався з 2001 року і ефект збільшення мінімальної пенсії **не виглядає ключовим фактором**, що стоїть за цим процесом. Більше того, **рівень бідності серед працюючих перших років працездатного віку** (близько 8 відсотків) був значно вищим за рівень бідності серед пенсіонерів (близько 4,5 відсотків) в 2005 році. В той же час встановлений законом **вік виходу** на пенсію в Україні (55 років для жінок і 60 років для чоловіків) є **одним з найнижчих** у Європі, а **частина отриманого доходу**, яка має бути внесена до пенсійної системи (**33,8 відсотків**), є **однією з найбільших у Європі**.

Дуже **високий** рівень витрат на пенсії призвів до застосування заходів щодо **зменшення** цих витрат. В 2005-2006 роках було змінено основні пенсійні параметри (індексація виплат нижче рівня інфляції). Це дозволяє прогнозувати зниження витрат на пенсії до **12,2% ВВП в 2010 році і 11,0% у 2015 році** (сценарій, при якому не буде вжито ще якихось заходів) або навіть до 11,6% у 2010 році і 9,9% у 2015 році (якщо будуть запроваджені додаткові заходи). Прогнозоване зменшення пенсійних витрат (якщо будуть вжиті в реальності) буде вражаючим.

Заходи, які застосовуються, або будуть вживатися через декілька років, у майбутньому **покращать фінансову стабільність пенсійної системи України**. Однак, такі заходи регулювання призведуть до різкого зменшення зв'язку між пенсійними виплатами і зарплатою до виходу на пенсію (так званий **коефіцієнт заміщення**) з **42,6 у 2006 році до 35,5 в 2010 році і 29,7 в 2015 році** (сценарій, при якому не буде вжито ще якихось заходів) або навіть до ще нижчих рівнів, якщо буде запроваджено додаткові заходи. Таке зниження, якщо воно виникне, покращить поточну **фінансову стабільність системи**. Без такого зниження коефіцієнта заміщення ситуація буде складною. Однак, з іншого боку, це буде насправді значне зниження пенсій по відношенню до зарплат. Ми не обговорюємо ці зміни в даній роботі. Здається, що вони повернуть пенсійну систему до стабільної фінансової ситуації у короткостроковій перспективі. Однак, запроваджені і заплановані заходи в межах **параметричного коригування є недостатніми в більш довгостроковій перспективі**. Рисунок 7 ілюструє даний аргумент.

Рисунок 7. Зайнятість в Україні



Індексація рівня пенсій згідно з рівнем інфляції **є ефективною в період високої зайнятості населення**. Вертикальна пунктирна лінія відповідає часовому горизонту фінансового прогнозу. Ця лінія також розмежовує два періоди, а саме: період **до 2015 року**, коли **зайнятість** прогнозується на більш-менш **стабільному** рівні, а коефіцієнт заміщення пенсійних виплат зменшується, і період **після 2015 року**, коли прогнози показують суттєве **зменшення зайнятості**, відповідно менші доходи від внесків, а подальше зменшення коефіцієнта заміщення, в той же час, буде практично неможливим. Іншими словами, у 2015 році ситуація буде наступною: **коефіцієнт заміщення** (пенсійні виплати поділені на зарплату) **буде досить низьким (29,7%)**. Кількість населення працездатного віку почне зменшуватися. Кількість пенсіонерів зростатиме прискореними темпами. Це гарантує наявність **кризи пенсійної системи**.

**Після 2015 року
необхідна
глибша
реформа**

Після 2015 року необхідна глибша реформа. Враховуючи час, необхідний для запровадження і розвитку реформи, **залишилося мало часу для її розробки і впровадження.** Завжди варто наголошувати, що довгострокова стабільність системи є обіцянкою працюючим, які в поточному періоді сплачують внески, і які очікують, що їхні пенсії будуть їм виплачені в старості.

Є додатковий фактор, який треба взяти до уваги в Україні. **Чоловіки в Україні живуть в середньому менше,** ніж чоловіки в інших європейських країнах (окрім Росії). Це неприродна ситуація, яка має свої причини. Однак, вони не можуть бути постійними, а скоріше є тимчасовими. Можна припустити, що фактори, які спричиняють таку небажану ситуацію, зникнуть у майбутньому. Приклади таких країн як Польща або країни Балтії, надають певного оптимізму для майбутнього розвитку в Україні. Чоловіки в Україні врешті житимуть довше. Однак, пенсійна система має бути готовою отримати такий подарунок. **Якщо підвищення тривалості життя настане раніше, ніж припускається у прогнозах** (що, як ми сподіваємося, і трапиться), то **дуже складне фінансове майбутнє пенсійної системи України стане ще складнішими.**

Раціоналізація пенсійної системи (параметрична реформа)

Декілька країн вживають заходи, які можуть наблизити їх пенсійні системи до стабільності. Існує низка заходів, які можна здійснити. Ми називаємо їх раціоналізацією системи або параметричною реформою. Це не змінює саму систему. Параметричні реформи мають на меті покращити пенсійні системи в їх існуючому виді шляхом послаблення наслідків неоліків, не усуваючи їх.

Немає можливості повернути назад наслідки демографічних змін. Сама по собі зміна (нижча народжуваність і довша тривалість життя) є, можливо, також незворотною. Заходи політики, які спрямовані на вищий рівень народжуваності (навіть якщо приносили результати в декількох країнах, а результати і насправді були лише в декількох країнах), **не можуть повернути структуру**

Заходи політики щодо збільшення народжуваності не можуть повернути структуру населення назад

населення назад, на рівень, який би вирішив значну частину демографічних проблем. В результаті, ефекти другого демографічного переходу мають бути враховані, як природний стан речей. Пенсійні системи можуть бути скориговані до такої ситуації (що краще) або проігнорувати зміну ситуації (що призведе до високих соціальних і економічних витрат).

Демографічна ситуація країн також додатково зазнає впливу від **міжнародної міграції**. Мігранти зазвичай працездатного віку, тому, вливаючись в країну, вони **покращують демографічний коефіцієнт залежності** (співвідношення частки пенсіонерів до кількості людей працездатного віку). Системний коефіцієнт залежності покращується лише, якщо вони працюють офіційно і на них поширюється соціальне забезпечення, що означає, що вони беруть участь у фінансуванні пенсійної системи. Коли мігранти **виїжджають з країни**, це призводить до **погіршення** демографічної ситуації.

Ми починаємо з короткого обговорення заходів, які можуть бути вжиті як складники **раціоналізації**. Це заходи, що можуть покращити співвідношення між працівниками, що роблять пенсійні внески, і пенсіонерами (так званий системний коефіцієнт залежності). До них відносяться: **підвищення віку виходу на пенсію, збільшення кількості років**, необхідних для отримання гарантованих **мінімальних виплат**, заходи з підвищення зайнятості і покриття соціальним забезпеченням більшої частини зайнятості.

Раціоналізація: підвищення віку виходу на пенсію, збільшення кількості років для мінімальної пенсії

Заходи також призводять до зменшення витрат **без** будь-яких **ефектів на системний коефіцієнт залежності**. Це може бути досягнуто через **індексацію нижче рівня інфляції**.

Крім того, ця ж мета, а саме наближення **коефіцієнта системної залежності** до демографічного, може бути досягнута через стимулювання **вищого сальдо міграції** (імміграція мінус еміграція) в країні.

Вищий вік виходу на пенсію

Вік виходу на пенсію збільшується практично по всій Європі

Одним з варіантів раціоналізації є **підвищення віку виходу на пенсію**. Така зміна має сильний ефект на систему, оскільки люди працюють і сплачують внески довше, а отримують виплати в середньому протягом коротшого періоду. Сьогодні люди працюють коротший період часу в порівнянні з їхньою тривалістю життя, ніж це було декілька десятиріч тому, коли тривалість життя була набагато нижчою. Це є серйозним аргументом для здійснення змін. Більш пізній вихід на пенсію є раціональним з соціальної та економічної причин. Однак, зазначений елемент параметричної реформи не підтримується суспільствами, які звикли виходити на пенсію у більш ранньому віці. Не зважаючи на це, **вік виходу на пенсію збільшується практично по всій Європі**. Це стосується як збільшення встановленого законом віку виходу на пенсію, так і фактичного віку виходу на пенсію, який часто є нижчим за встановлений законом, через різні привілеї раннього виходу на пенсію для певних професій або галузей економіки. **Підвищення пенсійного віку може означати підвищення віку виходу на пенсію, встановленого законом для усіх працівників, або заборону схем раннього виходу на пенсію, або обидва способи відразу.**

Запровадження змін щодо збільшення пенсійного віку стає особливо важливим для України, де як встановлений законом, так і реальний вік виходу на пенсію є дуже низьким.

Українці проводять довший період життя на пенсії, ніж пенсіонери країн ОЕСР в середньому

Тому **підвищення віку виходу на пенсію може бути ключовою метою заходів політики** процесу раціоналізації.

Інколи **аргументом проти підвищення пенсійного віку** в Україні називають низьку очікувану тривалість життя при народженні у порівнянні з іншими європейськими країнами. Аргумент неправильний, оскільки тут треба розглядати очікувану тривалість життя **для віку виходу на пенсію**. Українці проводять довший період життя на пенсії, ніж пенсіонери країн ОЕСР в середньому. В 2007 році тривалість життя

середньостатистичного українця на момент виходу на пенсію становила **23,1** років, тоді як жителя ОЕСР – **20,5** років (у 2004 році). Це є результатом нижчого пенсійного віку, встановленого законом, та великою кількістю привілеїв раннього виходу на пенсію в Україні. Коли порівнюється тривалість життя у віці виходу на пенсію, встановленого законом, то з'ясується, що українські жінки живуть значно довше як пенсіонери, ніж жінки багатьох інших країн. Українці працюють меншу кількість років, але живуть як пенсіонери довше або рівну кількість років в порівнянні з населенням багатьох розвинених країн.

Варто наголосити, що **збільшення** відповідної тривалості зайнятості, яка покривається соціальним забезпеченням, є значно **слабшим варіантом раціоналізації**. Останнє часто використовується в якості вимоги гарантованих мінімальних виплат. Для покращення стабільності пенсійної системи **більш ефективною** є політика, яка має на меті пізніший вихід на пенсію.

*Політика
більш
пізнього
виходу на
пенсію є
більш
ефективно*

Стимулювання вищої зайнятості

Працюючі або, в більш широкому сенсі, економічно активне населення, фінансують пенсії. Чим більша група активного населення, тим меншою є індивідуальна частка таких витрат на одного працюючого (внесок). Вища зайнятість означає вищий рівень пропозиції робочої сили для виробництва, що стимулює ріст ВВП. Ріст також є більшим, оскільки меншим є індивідуальний внесок на зайняту особу, що означає вищий рівень зарплати, яку отримує працюючий після усіх відрахувань. Це виступає ще більшим стимулом для пропозиції робочої сили. Вища зайнятість стимулює потенціал щодо її зростання у перспективі. Зайнятість використання виробничих факторів веде до вищого рівня добробуту. Активне населення, переважно працюючі, виграють, так само як і пенсіонери. Організований державою перерозподіл може стимулювати поширення добробуту для всього населення, але державний перерозподіл не створює економічної бази добробуту.

Зайнятість робочої сили стимулює ВВП, але лише покрита зайнятість, що враховує тих, хто платить внески, фінансує пенсійну систему. Раціоналізуючи пенсійну систему, уряд має на меті не лише вищу зайнятість, але й також **вище покриття зайнятості соціальним забезпеченням**. Насправді в Європі обидва моменти є типовими і практично ідентичними. У випадку України це не так, оскільки рівень зайнятих, що реально здійснюють пенсійні внески,

*Тільки
офіційна
зайнятість
фінансує
пенсійну
систему*

складає близько 70% від усієї зайнятості. **Збільшення частки легальної зайнятості, що передбачає здійснення внесків, з підвищенням зайнятості взагалі може бути іншою ключовою метою політики.**

Індексація

Індексація була запроваджена для захисту доходів пенсіонерів в часи **високої інфляції**. Без індексації дохід автоматично знижувався. Окрім захисту доходу пенсіонерів, індексація може мати на меті **збільшення цього доходу** у реальному вираженні в часи суттєвого економічного зростання.

В часи проблем зі стабільністю пенсійних систем індексація може бути використана як метод **збалансування їхніх доходів і витрат**. Індексація може дати суттєві ефекти, якщо буде використана саме з цією ціллю.

Використання індексації для покращення стабільності пенсійної системи не треба розвивати в Україні, оскільки вона **вже використовується**.

Вища індексація означає вищі пенсії та нижчі зарплати

Інші заходи, окрім тих, що коротко обговорювалися раніше, а саме індексація нижче рівня інфляції, може як захищатися, так і критикуватися. Жодне не є метою даної брошури. Вибір даного методу і масштаби його застосування мають бути предметом громадського вибору суспільства. Однак, суспільство має бути добре поінформованим, що (враховуючи масштаб інших витрат, які фінансуються з продукту, виробленого працюючим населенням)

вищий рівень індексації означає не лише **вищий дохід пенсіонерів**, але також і **нижчі зарплати працюючого покоління** і навпаки, нижчий рівень індексації стимулює не лише зниження доходів пенсіонерів, але також і створює можливість для зростання зарплат. Це насправді **складний вибір**.

Міграції (зовнішні)

Україна потребує реформи, яка йде далі, ніж раціоналізація

Питання міграцій виходить за межі даної брошури. Існує багато різних факторів, пов'язаних з міграцією. Ми лише наголошуємо, що **ключовим фактором** щодо міграції є **різниця** у можливостях **отримання доходів між країнами**. Це означає, що окрім різниці в продуктивності є також і інший фактор, а саме тягар, спричинений необхідністю оплачувати державні витрати, покладені на працюючих. Чим **вищі державні**

витрати, тим нижчі зарплати після здійснення усіх відрахувань. Відповідно сильніший еміграційний тиск.

Отже, раціоналізація може дати значні ефекти у пенсійній системі держави. Однак, вона не може повернути назад демографічні тренди, які мають більш значні наслідки, ніж може перекрити навіть дуже сильна раціоналізація. Відповідно, країни (включаючи Україну) потребують запровадження реформи, яка йде далі, ніж просто раціоналізація.

Непараметричне корегування – чого можна досягнути при запровадженні глибокої реформи після раціоналізації?

Раціоналізація необхідна практично **усім пенсійним системам Європи**. **Неефективно утримувати пенсійну систему, яка має вирішувати проблеми другого етапу демографічного переходу**. Потрібна інша модель, оскільки стара була розроблена як фінансова піраміда і більше нормально не працює. Вона не вирішує, а створює проблеми із заборгованістю державних фінансів та щодо **мікроекономічних** стимулів.

Більше того, раціоналізація передбачає заходи, які зазвичай сприймаються людьми **щонайменше як несприятливі**. Новий спосіб побудови пенсійних систем може зробити внесок не лише у підвищення результатів діяльності, а й у **посилення** ефектів від раціоналізації.

Незважаючи на свою недостатність, раціоналізація є абсолютно необхідною. Прагнення реформування пенсійної системи не має виключати заходи раціоналізації, які можуть дати певний позитивний ефект.

Нова модель системи сприятиме посиленню ефектів раціоналізації

Однак, пенсійна реформа йде далі. Це може означати:

- ✓ запровадження механізму, який гарантуватиме право власності на кошти, накопичені за рахунок зборів на пенсійне страхування, і відповідно встановлюватиме **очікуваний розмір пенсії** на рівні, який може бути підтриманим без посилення тягаря на наступне покоління, що, в свою чергу, призведе до міжгенераційної рівноваги;
- ✓ такий розподіл коштів, отриманих від зборів на пенсійне забезпечення гарантуватиме позитивні зовнішні умови для зростання ВВП, використовуючи **фінансові ринки**;
- ✓ комбінація двох зазначених заходів.

Отже, що, крім раціоналізації, можна зробити, для покращення ситуації з пенсійними системами? Це є ключовим питанням, що обговорюється в усьому світі. Недивлячись на теоретичні знання, а також певний досвід країн, які намагалися здійснювати пенсійну реформу, можливі відповіді на поставлене запитання все ще далекі від загального сприйняття.

В даній брошурі розглядаються наступні питання, що є ключовими елементами можливих варіантів пенсійної реформи:

- ✓ індивідуальні **рахунки**;
- ✓ використання фінансових **ринків** для досягнення цілей соціального забезпечення
- ✓ **приватний** менеджмент постачальників пенсійних послуг.

Пенсійні виплати

Пенсії – це частина ВВП, вироблена працюючим поколінням для пенсіонерів

В обговореннях пенсійних реформ рівень пенсійних виплат є особливо чутливим питанням. Однак, чи **залежить рівень виплат від типу** пенсійної системи? І так, і ні. Відповідь «**так**» стосується абсолютної величини виплат в гривнях, відповідь «**ні**» стосується рівня пенсій, який вимірюється у відношенні до зарплат (так званий коефіцієнт заміщення, який зазвичай виражається у відсотках). Індивідуальні рахунки можуть забезпечувати вищі пенсії в абсолютному вираженні. Якщо пенсійна система може зробити пенсійні фонди доступними для інвестування, то вони стимулюватимуть зростання ВВП. Однак, індивідуальні рахунки ані зменшують, ані збільшують рівень пенсійних виплат, які вимірюються у відносному вираженні, оскільки (незалежно від типу пенсійної системи) усі пенсії в будь-якій системі є **лише частиною ВВП, виробленою працюючим поколінням**, але призначеною для пенсіонерів (див. вставку 2).

Вставка 2. Рівень пенсій

Рівень пенсії відносно до рівня заробітної плати до виходу на пенсію (коефіцієнт заміщення), **залежить лише від двох факторів**, а саме: (1) зобов'язання, покладене на працююче населення і (2) співвідношення пенсіонерів на одного працюючого:

$$Z = B \frac{1}{D}$$

Z – коефіцієнт заміщення (співвідношення розміру пенсії і заробітної плати до виходу на пенсію); B – рівень внесків; D – коефіцієнт залежності (кількість пенсіонерів на одного працюючого)

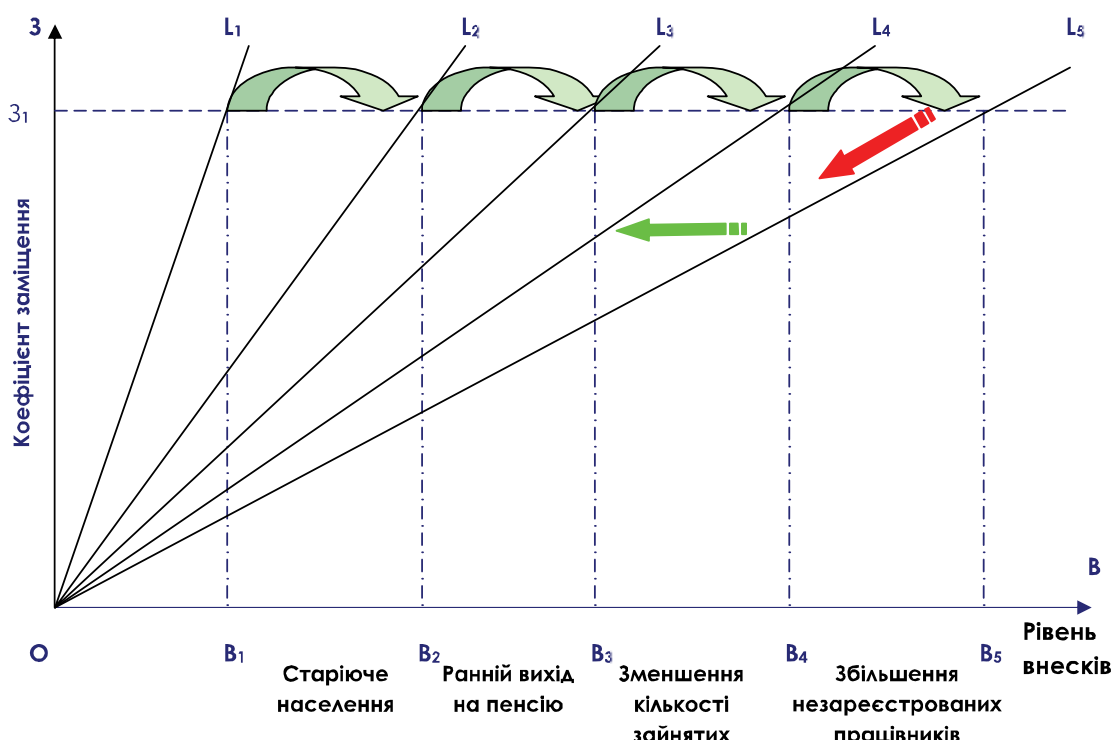
Виплати, які вимірюються в абсолютних величинах (в гривнях), не обмежуються демографічною ситуацією. Їх рівень підвищується із досягненням стабільності росту ВВП. **Виплати можуть зрости в абсолютному вираженні навіть, якщо коефіцієнт заміщення зростає.**

Розуміння різниці між двома показниками пенсійних виплат є дійсно важливим для корегування нової пенсійної системи. Вони повинні бути нейтральними по відношенню до факторів, які можуть спричиняти стале зростання виплат у відносному вираженні (наприклад, надання надлишкових обіцянок). Нові заходи повинні бути спрямовані на стимулювання факторів, які можуть генерувати інші позитивні зовнішні наслідки, окрім досягнення цілей соціального забезпечення (наприклад ефекти **передачі грошових потоків пенсійної системи через фінансові ринки**).

Традиційні пенсійні системи перестали бути нейтральними через зникнення демографічної піраміди. **Якщо не реформувати** традиційну систему, вона споживатиме все **більшу і більшу частку ВВП**. Відновлення цієї нейтральності (міжгенераційна рівновага) може бути частково досягнуте через параметричні реформи, як було обговорено раніше. Рисунок 8 ілюструє можливі результати таких реформ.

Якщо не реформувати пенсійну систему, вона споживатиме все більшу частину ВВП

Рисунок 8. Ефекти раціоналізації на рівні витрат для працюючих та на рівні виплат для пенсіонерів



Z – коефіцієнт заміщення – співвідношення пенсії до зарплати перед виходом на пенсію

V – рівень внесків – співвідношення доходу, виплаченого до пенсійного фонду, до загального отриманого доходу


Кожна пряма OL являє собою точки, які показують коефіцієнт заміщення відповідно до здійснених внесків. Іншими словами, певний відсоток доходів працюючих (рівень внесків) відповідає певному рівню коефіцієнта заміщення. Чим **вищий внесок, тим вищий коефіцієнт заміщення**. Але нахили прямих відрізняються залежно від демографічних факторів. З **погіршенням демографії**, а також коли **установи звільняють працівників** (витісняють з ринку робочої сили), нахил стає горизонтальнішим і тому **потрібні більші внески** для того, щоб отримати **той самий коефіцієнт заміщення**.


Використаємо подану вище схему для аналізу змін, що відбувалися у багатьох країнах, включаючи Україну, протягом останніх років.

З метою збереження **коефіцієнта заміщення** (співвідношення пенсій до зарплат) на рівні Z_1 , внески (B) зростають протягом останніх років завдяки впливу наступних факторів:

- старіння населення – пряма L_2 заміняє пряму L_1 , внесок B_1 зростає до B_2 ;
- надання можливості раннього виходу на пенсію – пряма L_3 заміняє пряму L_2 , B_2 зростає до B_3 ;
- зменшення кількості зайнятих – пряма L_4 заміняється прямою L_3 , B_3 збільшується до B_4 ;
- збільшення кількості незареєстрованих працюючих – пряма L_5 заміняє пряму L_4 , B_4 зростає до B_5 .

Таким чином, тягар на середньостатистичного працюючого посилюється. Він може бути полегшеним, якщо коефіцієнт заміщення зменшується (наприклад, шляхом відмови від індексації), але це не може бути прийнятним надовго. Протидія зменшенню заміщення сильніша, тому пенсійні системи йдуть вздовж горизонтальної осі координат, що означає збільшення обтяження доходів працюючих.

 Червона стрілка на Рисунку ілюструє ефект **індексації нижче рівня інфляції**, що призводить до зменшення зобов'язання, яке **обтяжує** активну частину населення.

 Зелена стрілка ілюструє бажані ефекти: **підвищення віку виходу** на пенсію, збільшення **зайнятості**, збільшення кількості охоплених соціальним **забезпеченням** і **інших** елементів **раціоналізації**, які можуть бути представлені в системі.

Раціоналізація має свої обмеження

Нам варто мати на увазі, що раціоналізація пенсійної системи має свої межі. **Для виходу за межі раціоналізації потрібно, щоб реформа призвела до заміни системи, яка базується на піраміді, на систему, яка базується на індивідуальних рахунках.**

Індивідуальні рахунки обов'язкової (загальної) пенсійної системи

Індивідуальні рахунки дозволяють організувати систему так, що досягається міжгенераційна рівновага, а це означає, що утворюється ситуація, коли **інтереси працюючих і пенсіонерів мають однакову цінність**. Іншими словами, система, яка базується на індивідуальних рахунках, перестає бути фінансовою пірамідою. Отже, така пенсійна система може працювати в будь-якій демографічній ситуації. Це не означає, що індивідуальні рахунки можуть фінансувати пенсії незалежно від демографічної ситуації. На жаль ні. Демографія головна. Пенсійна система може лише або підлаштуватися до змін демографічної ситуації, або ні. Для людей значно краще, коли система підлаштовується автоматично.

Участь в пенсійній системі, використовуючи індивідуальні рахунки, легко зрозуміти. Її можна підсумувати наступним чином:

- ✓ працююча особа сплачує фіксовану частину своїх доходів як внески до пенсійного фонду. Вони зберігаються на її індивідуальному рахунку;
- ✓ кожного року на кошти на рахунку нараховуються відсотки. Відсотки залежать від системи індивідуальних рахунків:
 - a) отриманий рівень прибутку від інвестицій, здійснених фондом;
 - b) встановлений законодавством річний рівень росту ВВП або фонду зарплати в економіці;
- ✓ в пенсійний період кошти на рахунку перетворюються на анuitет («анuitизуються»), тобто величина місячної пенсії обчислюється на основі :
 - a) обсягу коштів на рахунку
 - b) середньої тривалості життя для конкретної статі у віці виходу на пенсію
 - c) передбачений майбутній відсоток.

Індивідуальні рахунки є дуже ефективним способом розподілу доходу протягом життєвого циклу. Однак, вони не надають гарантії мінімальної пенсії. Ця гарантія має фінансуватися із загальних доходів бюджету. З певних причин такий метод є кращим (ширша база перерозподілу, можливість корегування під змінювані соціальні потреби і т.д.), ніж фінансування мінімуму з доходів пенсійної системи.

Індивідуальні рахунки і соціальне забезпечення

Термін «солідарність» дуже часто застосовується до традиційних систем. В даній брошурі ми не використовуємо цей термін, оскільки не вважаємо його відповідним для застосування по відношенню до будь-якої обов'язкової системи, незалежно від того, що використовується для фінансування пенсійних виплат – податкові надходження чи заощадження.

Індивідуалізація не означає, що учасники системи повинні покладатися лише на себе

Використання в пенсійній системі **індивідуальних рахунків не суперечить соціальній ролі**, яку відіграє ця система. Індивідуалізація не означає, що учасники повинні **покладатися лише на себе**. Якщо пенсійна система загальна, що означає, що вона охоплює усе працююче населення, використовуючи однакові правила для кожного, то вона і соціальна в тому сенсі, що замість зобов'язання сплачувати **соціальні податки**,

працюючі учасники отримують зобов'язання купувати пенсійні права у **попереднього покоління** учасників, які вже на пенсії. Обидва покоління закінчують зі схожим результатом. Різниця виникає лише у свідомості людей (див. приклад, наведений у Вставці 3).

Вставка 3. Податкові диспропорції

Працююча особа виробляє продукт, вартість якого становить 1 000 грн. (цифри є умовними і не відіграють великої ролі в даному прикладі). Вклад її праці становить 50% вартості продукту, або 500 грн. Однак, працююча особа не отримує 500 грн., оскільки необхідно сплатити внесок до пенсійної системи з цієї суми. Припустимо, що оподаткування відсутнє, а розмір внеску становить, наприклад, 20%. Отже, її реальний дохід становитиме 400 грн., а 100 грн. вносяться у систему. Одного дня в майбутньому як пенсіонер вона отримає 300 грн. зі сплачених 100 грн. у минулому. Припустимо, що виплата буде однаковою незалежно від того чи вона сплатила 100 грн. податку, чи заощадила ці 100 грн. Тобто, в обох випадках вона сплатила 100 грн. і отримала 300. Але чи відрізняються ці випадки? Так! В першому випадку її дохід становить 400 грн., тоді як в другому випадку – 500 грн., з яких вона заощадила 100 грн.. Відповідно, податкові диспропорції в економіці, в якій здійснює діяльність учасник, були меншими в другому випадку, оскільки вони залежать не лише від сплачених сум, але також і від того, що люди думають, коли зменшують свій дохід до використання.

Система, яка базується на індивідуальних рахунках, дає дуже чітку обіцянку: працююча особа отримує назад суму в обсязі **сплачених внесків, плюс зароблений відсоток**, що є розподілом доходу. Окрім цього, суспільство робить додаткову умовну обіцянку: працююча особа отримує **додаткові** кошти, якщо її пенсія, яка виплачується з обсягу коштів на рахунку, нижче певного рівня, що є перерозподілом. **Якщо обидва елементи відокремити, система може надавати кращі результати в кожному з випадків.**

Типи індивідуальних рахунків

Індивідуальні пенсійні рахунки зазвичай вважаються частиною методу використання фінансових ринків для пенсійних систем. У цьому аспекті часто наводиться приклад Чилі. Все більше країн використовує цей приклад, щоб перейняти спроби реформування пенсійної системи. Однак, існує і інший приклад, який також може бути цінним у цій сфері, а саме **індивідуальні рахунки, для яких не потрібні фінансові ринки**. Це приклади **Швеції і Польщі**. Вони називаються **системою нефінансових фіксованих внесків (НФВ)**. Для того, щоб мати відповідну назву для попереднього типу рахунків, ми використовуємо аббревіатуру ФФВ для рахунків, які використовують фінансові ринки (перше Ф означає фінансові).

НФВ – внески працюючих інвестуються в урядові квазі-облігації. За законом, облігації приносять відсоток, який за підсумками року дорівнює приросту фонду зарплати в економіці (в довгостроковому періоді він збігається з приростом ВВП). Коли працююча особа виходить на пенсію, вона отримує свої внески, збільшені на суму відсотків, які є результатом росту реальної економіки, враховуючи середню (його/її) тривалість життя для віку виходу на пенсію.

НФВ – внески на індивідуальні рахунки, що інвестуються в урядові квазі-облігації

ФФВ – внески, які передаються у пенсійні фонди. Пенсійні фонди інвестують в акції компаній і/або урядові облігації. Коли працююча особа виходить на пенсію, він/вона отримує назад свої внески, збільшені на відсоток, отриманий на фінансових ринках (залежить від вибору пенсійного фонду, до якого сплачуються внески), з урахуванням його/її тривалості життя для віку виходу на пенсію.

ФФВ – внески на індивідуальні рахунки, інвестуються у акції/облігації

Індивідуальні рахунки типу **ФФВ** є **більш відомими**, оскільки вони використовуються в **приватних** схемах тривалий час, тоді як НФВ можуть використовуватися лише в загальних системах. Таким чином, історія останніх є більш короткою. Варто зрозуміти, що добре визначені **НФВ дуже схожі до ФФВ**, якщо в портфелі пенсійного фонду ФФВ лише **урядові облігації**. Перевага НФВ полягає в тому, що їх запровадження не так сильно потребує добре розвинених фінансових ринків і прав власності. Ця ознака НФВ робить його цікавим варіантом для країн, які все ще потребують покращення своєї інституційної структури. Цей варіант є також цікавим для усіх інших країн, оскільки постійний **менеджмент НФВ дешевший за менеджмент ФФВ**.

Пенсійна система, яка базується на **НФВ**, має **іншу перевагу** - спосіб, у який обліковуються потоки пенсійної системи. Це особливо важливо для країн Європейського союзу, до яких застосовується так званий **Маастрихтський критерій**, що передбачає певні обмеження на розмір дефіциту, боргу, рівня інфляції, відсоткової ставки. Запровадження ФФВ інтерпретується як ситуація, коли зростають державні витрати, тоді як у випадку **НФВ припускається нейтральність по відношенню до державних фінансів**. Мабуть, це нелогічно, але це саме той спосіб, у який сприймаються пенсійні реформи на практиці. Відповідно, запровадження **ФФВ** генерує «**перехідні витрати**», тоді як запровадження **НФВ –ні**. З іншого боку, використання **НФВ не дає позитивних зовнішніх ефектів**, таких як розвиток фінансового ринку, можливий внесок у зростання заощаджень в економіці і т. д. Такі зовнішні ефекти можуть виникнути у **ФФВ лише** у випадку, якщо, використовуючи фінансові ринки, вони інвестують внески у **приватні інструменти**. Якщо вони лише купують урядові облігації, позитивні ефекти слабкі або відсутні, тоді як витрати управління такого типу ФФВ є все ще високими. Саме тому виділення трьох типів індивідуальних рахунків може бути корисним для обговорення. В Таблиці 6 наведена ключова інформація про типи індивідуальних рахунків.

Таблиця 6. Три типи індивідуальних рахунків

Тип індивідуальних рахунків	Зобов'язання:	Віддача фінансується через:	Коефіцієнт віддачі	Політичний ризик: маніпулювання	Економічний ризик: що станеться, якщо $r > g$
НФВ	Уряду	Реальну економіку	$r = g$	Помірний або навіть малий	Неможливо
ФФВ _{ІДБ}	Уряду	Фінансові ринки	$r = r_{ІДБ}$	Малий	ВВП ^Р /ВВП зростає завдяки вищим податкам
ФФВ _{ПФІ}	Приватного сектору	Фінансові ринки	$r = r_{ПФІ}$	Дуже малий	ВВП ^Р /ВВП зростає завдяки вищим цінам на активи

Пояснення: g – темп росту ВВП; r – коефіцієнт віддачі пенсійної системи; ВВП^Р/ВВП – частка ВВП, яка витрачається на пенсії; ІДБ – інструменти державного боргу; ПФІ – приватні фінансові інструменти.

Зазвичай, ФФВ, які базуються на державних облігаціях, і ФФВ, які базуються на інструментах приватного сектора, **управляються разом**. Більше того, **ФФВ_{ідб}** зазвичай **домінують** у комбінації **ФФВ_{ідб}/ ФФВ_{пфв}**. Причиною останнього можуть бути такі фактори (або їх комбінація): високий рівень державного **боргу**, відповідно, висока **віддача** по інструментах боргу, переваги щодо уникнення коливань **вартості портфеля**, низький рівень **пропозиції інструментів** приватного сектора.

- ✓ Тип пенсійної системи **НФВ** є **найлегшим для запровадження** (жодних витрат, відсутні фіскальні проблеми). Після накопичення, НФВ розподіляє ВВП між поколіннями у стабільній пропорції. НФВ **нейтральні** (чесні по відношенню **до поколінь**) за визначенням.
- ✓ **ФФВ_{ідб}** є більш **важкими для імплементації** (жодних витрат, деякі **фіскальні проблеми**). Якщо з будь-якої причини відсоток по державному **боргу вищий**, ніж темп **росту ВВП** ($r > g$), то пенсійна система може призвести до **росту в оподаткуванні**. Перевагою є те, що такий тип рахунку стимулює розвиток фінансових ринків.
- ✓ **ФФВ_{пфв}** є **найбільш складними для запровадження** (деякі (незначні) витрати, фіскальні проблеми). ФФВ_{пфв} дають позитивні зовнішні ефекти для росту, такі як збільшення **інвестицій**. У випадку використання такого типу рахунку також можливо, що **віддача буде вища, ніж темп росту ВВП** ($r > g$). Однак, ця проблема може бути вирішена шляхом **зменшення** рівня **внесків**, що компенсує ріст масштабу розподілу ВВП поколінню, що на пенсії.

Переваги і недоліки кожного з типів індивідуальних рахунків підказують, що **раціональним** варіантом є вибір **комбінації** рахунків взагалі. У випадку України, враховуючи існуючі обмеження, НФВ може бути підходящим варіантом. Варто відзначити, що тип індивідуальних рахунків НФВ становить велику частину нових систем у **Польщі** і **Швеції**. Обидві країни суттєво відрізняються одна від одної; в них різна історія, різні

установи, різні доходи на душу населення. В той же час обидві країни **успішно запровадили схожі системи** засновані на одних й тих же теоретичних підходах. Це означає, що **НФВ є досить універсальним підходом. Цей підхід, певно, може бути також застосований як основний (базовий) тип індивідуальних рахунків в Україні.**

В Україні НФВ можуть бути основним способом подальшого руху

Чи можуть фінансові ринки працювати на благо соціального забезпечення?

Фінансові ринки відіграють важливу роль в економіці. Добре розвинені, вони сприяють **економічному зростанню**. Однак, не всім відомо, що в минулому вони використовувалися в деяких країнах (наприклад, в Німеччині) у схемах **соціального забезпечення** (перед другою Світовою війною). Однак, **традиційні системи** соціального забезпечення **не використовували** їх взагалі у **другій половині двадцятого сторіччя**. Відповідно до звичайного сприйняття, фінансові ринки і системи соціального забезпечення повністю розділені, що стосується не лише методів, які ними використовуються, але й концепцій, на яких вони базуються.

Режим фіксованих внесків - кращий: самокорегування, портативність

В наш час фінансові ринки повернулися до соціального забезпечення. Продовжуючи приклад Чилі, багато країн запровадили нові системи з більшим або меншим компонентом використання фінансових ринків, що зазвичай називаються **накопичувальними схемами**. Однак, використання фінансових ринків у минулому і нині відрізняється. Ключовим фактором у цьому є пенсійний режим, що застосовується. У минулому це був лише так званий **режим фіксованих пенсійних виплат (ФП)**, який не використовував індивідуальних рахунків у спосіб, що властивий заощадженням. **Пенсійна виплата (пенсія)** гарантується в розмірі визначеної **частки від попередніх зарплат** незалежно від того, якими були індивідуальні внески і відсоток по них. Сучасні фінансові ринки застосовують режим, який називається **фіксованим внеском (ФВ)** і базується на індивідуальних рахунках. **Індивідуальна пенсія** обчислюється на базі індивідуальних **внесків** і отриманих **відсотків**. Теоретично, обидва режими можуть призвести до однакових результатів. Режим **ФВ** вважається **кращим** за **ФП**, оскільки перший має дві риси, які важливі сьогодні, це: **самокорегування і портативність**.

Самокорегування означає, що пенсійні системи **ФВ не спричиняють актуарних дефіцитів** за визначенням, тоді як для отримання такого ж результату системи **ФП** повинні бути регульованими ззовні. У протилежному випадку вони можуть створити дефіцит, який, в свою чергу, створює витрати для людей, чий продукт є єдиним джерелом фінансування дефіциту. Режим **ФВ** є **дешевшим** з цієї точки зору.

Портативність – здатність зберігати права на пенсію при зміні роботи

Портативність – здатність зберігати права на пенсію працівником при зміні роботи. Це означає, що мобільність робочої сили вища. Саме тому схеми **ФВ** зараз домінують у приватних добровільних схемах, тоді як у минулому переважали схеми **ФП**. В **наш час** робоча сила є більш

мобільною, а ускладнення, створені схемами ФП, є більш болючими для працюючих. Те ж саме стосується і загальних пенсійних систем. **Режим ФВ стає популярнішим** і з цієї ж причини.

Обидва пенсійних режими, а саме **ФП і ФВ**, можуть використовуватися **незалежно** від того чи пенсійна система використовує **фінансові ринки**, чи ні. Однак, це справджується лише в універсальних системах, оскільки лише в таких системах може бути визначений об'єктивний явний коефіцієнт віддачі для систем, які не використовують фінансові ринки.

Однак, ні використання фінансових ринків, ні використання режиму ФВ не суперечать природі **соціального забезпечення**. Використання ринків і ФВ є частиною методу, а не самою системою. Соціальне забезпечення визначає цілі, тоді як **методи** не є соціальними, або неосоціальними, вони **мають бути** лише **ефективними**. Чим довше використовуються неефективні методи в межах соціального забезпечення, тим вищий ризик того, що одного дня цілі будуть відкинуті. **Ефективні методи** збільшують можливість системи **досягати цілі**, навіть у **важкі** часи після демографічного переходу, коли фінансова піраміда не генерує «казкових» доходів.

Залучення фінансових ринків до соціального забезпечення можна інтерпретувати як метод вирішення проблем **стабільності** соціального забезпечення. Фінансові ринки (так само як і традиційне соціальне забезпечення) не можуть створити дива. Існує декілька причин використання фінансових ринків. Вони **стимулюють** ріст сучасних економік, оскільки вони генерують позитивні зовнішні ефекти. Спрямування грошових потоків (внесків) від працюючих до пенсіонерів через фінансові ринки посилює вплив позитивних зовнішніх ефектів, що генеруються на цих ринках. А це, в свою чергу, веде до ще більшого економічного зростання.

У дискусіях про пенсійні реформи зазвичай має місце питання сприяння росту заощаджень в економіці, коли пенсійні грошові потоки проходять через фінансові ринки. Зазвичай припускається, що **додатковий потік коштів фінансує інвестиції у реальну економіку**. Однак, це **не є** обов'язковим **ефектом**, якщо пенсійна система лише **витрачає** внески на купівлю державних облігацій, оскільки уряди зазвичай витрачають кошти, отримані таким чином, на поточні **потреби споживання**, а не на інвестиції. Тому аргумент щодо використання фінансових ринків пенсійною системою зберігається, але це потребує інвестицій у приватний сектор. Отже, для використання потенціалу ефекту від пенсійної реформи потрібна приватизація економіки. З іншого боку, приватизація є більш легкою, коли додатковий потік коштів надходить до фінансових ринків. Два бажаних процеси, а саме імплементація нової пенсійної системи і приватизація, потребують один одного і підтримують один одного.

Окрім зазвичай обговорюваних позитивних зовнішніх ефектів нам хотілося б пригадати ще один, який здебільшого не сприймається, але який сприяє **загальній обізнаності**. Соціальне забезпечення поширюється на **все населення**, кожна людина або майже кожна людина захищена. Однак, лише **невелика частка** цих людей **знає** бодай щось про **фінансові ринки**, що є однією з причин відносно невеликого розміру цих ринків в більшості країн. Якщо звичайні працівники стають пасивними користувачами фінансових ринків, вони отримують певні знання і починають менше боятися, але більш активно їх використовувати. Це шлях до вищого рівня добробуту цих людей і більшого зростання економіки.

Не лише фінансові ринки, але й соціальне забезпечення мало відомі людям. Не дивлячись на це, соціальне забезпечення (на відміну від фінансових ринків) використовується більшістю населення, однак люди не знають багато про соціальне забезпечення, або не більше, ніж рівень виплат і деякі критерії, які потрібні для їх отримання. Використання фінансових ринків у соціальному забезпеченні сприятиме громадській освіті/обізнаності про те як працює соціальне забезпечення, що можна отримати від системи соціального забезпечення і якою є вартість досягнення цілей для суспільства.

Можна реформувати пенсійну систему без використання фінансових ринків

Підсумок: використання фінансових ринків у соціальному забезпеченні є доцільним. Позитивні ефекти такого застосування в Україні були б суттєвими. Однак, варто нагадати, що **успішне запровадження методів**, які використовують фінансові ринки у соціальному забезпеченні, вкрай потребують додаткових зусиль, орієнтованих на **покращення інституційної інфраструктури**, особливо прав **власності**, незалежного **нагляду** за фінансовими ринками, доступності **інформації** і т. ін..

Можна реформувати пенсійну систему без використання фінансових ринків. Однак, їх використання може пришвидшити як саму пенсійну реформу, так і інші реформи і зміни, які відбуваються в різних сферах держави.

Державні пенсії проти приватних

Багато з тих, хто незадоволений традиційними пенсійними системами, просувають ідею **добровільних додаткових пенсійних схем**, окрім традиційних універсальних. Ідея побудована в основному на **Англосаксонській традиції** і поточному досвіді. Безумовно, добровільні схеми працюють досить добре в Сполученому Королівстві і США. Однак, вони доповнюють невеликі обов'язкові пенсійні системи і працюють у дуже добре розвинених

Добровільні схеми краще працюють при добре розвинених фінансових ринках

фінансових ринках. Фінансові ринки **великі**, легкодоступні, добре **регульовані**, відносно **дешеві** у використанні і отримують додаткове сприяння через **податкові стимули**. Ці умови навряд чи існують у континентальній Європі. Це твердження ще більш вірне для Центральної та Східної Європи, яка мала певний історичний період, коли фінансові ринки просто не існували. Англосаксонський підхід, який був би цікавою відправною точкою для континентальної Європи, насправді не відповідає (на нашу думку) ситуації на континенті. **Континентальна Європа** характеризується великим обсягом обов'язкових систем, **меншими фінансовими ринками**, а також населенням і фірмами, які менше звикли використовувати фінансові ринки.

Хоча додаткові добровільні схеми різного типу є цікавими і важливими для країн, які реформують традиційні пенсійні системи. В так званому *трирівневому підході Світового банку* ці схеми називаються «третім рівнем», в типовій **європейській класифікації** використовується як *«другий рівень»*, так і *«третьій рівень»*. **Добровільні** схеми (навіть якщо вони добре працюють) **не можуть вирішити проблеми** великих і неефективних традиційних **обов'язкових систем**.

Реформа потрібна, щоб уникнути банкрутства традиційних систем та розширити добровільні схеми

Не дивлячись на те, що часткова заміна нереформованих загальних систем на незагальні добровільні схеми є гарною ідеєю, вона є важкою в реалізації, оскільки **нереформовані традиційні загальні системи зазвичай потребують підвищення внесків**, тому їх скорочення є надто проблемним. Це приводить до висновку, що поширення незагальних схем потребує реформи загальної системи, що зупинила б їх всезростаюче «прагнення» більших доходів. Тому потрібні **глибокі реформи** традиційних загальних систем не лише щоб уникнути їх банкрутства, але також щоб

Пенсії будуть залежати не лише від держави, а від персональної відповідальності кожного

поширити **додаткові добровільні схеми**, які можуть привнести більше гнучкості у розподіл доходу, а також відкрити можливість для збільшення загального масштабу розподілу доходу.

«Третій рівень» став новим елементом пенсійної панорами **в Україні**. **Додаткові добровільні схеми все ще дуже обмежені** як щодо кількості людей, які беруть в них участь, так і щодо активів. Сподіваємося, що ці схеми зростатимуть в обох напрямках. **Їх існування є важливим навіть зараз**, коли вони малі, оскільки це допомагає людям зрозуміти та крок за кроком прийняти нові перспективи щодо того, що пенсії не лише будуть **надаватися державою**, але й будуть **залежати** від персональної відповідальності **кожного**.

Вважається, що неуніверсальні (добровільні, приватні) системи повинні базуватися на вільному ринку. Подібно до обговорення питання солідарності в пенсійних системах, питання вільного ринку також потребує деякого обговорення. **Вільний ринок припускає вільний вибір**. В добровільних схемах вибір означає:

- ✓ рішення про те чи **брати участь** чи ні

якщо так

- ✓ рішення щодо **рівня** участі (сума внеску, частота платежів);
- ✓ рішення щодо **методу** розподілу доходу (заощадження або страхування, або комбінація двох);
- ✓ рішення чи використовувати **посередницькі** фінансові установи (альтернативою є **самостійне** виконання роботи з розподілу доходу особою-учасником);

якщо так (в останньому пункті)

- ✓ рішення щодо **вибору установи**.

Зазвичай в універсальних системах жодне з цих рішень не залишається для вибору. В декількох системах лише останнє рішення з перерахованих вище можна залишити для повного або часткового вибору. Насправді, **відсутність** вільного **вибору** не є недоліком універсальної системи – це **частина її природи**, оскільки можливість вибору в універсальних механізмах може призвести до неконтрольованих і в багатьох випадках небажаних результатів, наприклад, до появи людей поза будь-якою пенсійною системою або з надто малими внесками протягом періоду їх активності, щоб підтримати пенсії навіть на мінімальному рівні.

Зручно класифікувати пенсійні системи на **дві**:

- ✓ **універсальна обов'язкова**, в якій потреба вирішувати обмежена, але, в той же час, відповідальність за майбутні результати такого рішення рознесена на все населення;
- ✓ **не універсальна** (добровільна, додаткова), коли індивідуальні рішення є принципово важливими, а відповідальність за їх результати лежить на конкретній особі.

Загальна система може сприйматися і називатися державною, тоді як **не загальні** схеми можуть називатися **приватними**. Ця класифікація систем не означає державне/приватне володіння установами, які оперують пенсійними системами. Зокрема, приватна фірма може управляти частиною державної пенсійної системи. Це є особливим випадком **державно-приватного партнерства, запровадженого у соціальному забезпеченні**.

Приватне управління не означає приватизацію соціального забезпечення

Такий варіант є в деяких нових пенсійних системах, наприклад, Польщі. В межах даного підходу реформа, яка базується на запровадженні «повністю профінансованих» пенсійних фондів, що управляються приватними установами, **не означає приватизацію соціального забезпечення**. Це лише означає, що **управління** частиною соціального забезпечення за віком може бути **передана приватному сектору**. Іншими словами, **неправда**, що частина соціального забезпечення **приватизована**. Навпаки, **приватний сектор вступає у соціальне забезпечення, приймаючи на себе роль надавача соціального забезпечення**.

Таблиця 7. Характеристики варіантів пенсійних систем

Показники	Традиційна	НФВ	ФФВ
Менеджмент	Державна	Державна або приватна	Державна або приватна
Контракти	Державна	Державна або приватна	Державна або приватна
Вимоги	Державна	Державна або приватна	Державна або приватна
Активи	Не визначено	Державна	Державна або приватна

Фінансові ринки в Україні

В Україні частина пенсійних потоків може/повинна спрямовуватись через фінансові ринки

Згідно з професійними оцінками багатьох інституцій, фінансові ринки в Україні (їх обсяги, регуляторна структура і т. д.) розвиваються крок за кроком. Однак, їх розвиток почався з дуже низького рівня, оскільки фінансові ринки практично не існували протягом 10-15 років. Навіть якщо ринки стрімко зростають, **їх обсяг залишається обмеженим**. Надто оптимістично припускати, що фінансові ринки швидко адаптуються до нових потреб, коли пенсійні внески будуть спрямовані через них. З іншого боку, надто песимістично припускати, що існування великих добре розвинених фінансових ринків є передумовою для запровадження системи з їх використанням. Це лише призвело б до втрати шансу для розвитку української пенсійної системи, а також подальшого розвитку фінансових ринків. Частина пенсійних потоків могла б і мала би бути спрямована **через** фінансові ринки в Україні. Обґрунтоване рішення щодо розміру цієї частини потребує аналізу ряду факторів, серед яких:

- ✓ **ємність** (доступність активів) фінансових ринків на теперішньому рівні їх розвитку в Україні;
- ✓ здатність **розвитку** ринків (особливо еластичність пропозиції фінансових інструментів приватного сектора);
- ✓ можлива **диверсифікація** активів, яку можна здійснити на ринках України;
- ✓ очікувана **прибутковість** інвестиції на внутрішніх фінансових ринках;
- ✓ відкритість громадськості в Україні щодо часткового **використання** фінансових ринків;
- ✓ відкритість громадськості в Україні щодо часткового **обслуговування** приватними компаніями, залученими до соціального забезпечення;
- ✓ готовність установ, які можуть бути залучені до **нагляду** за діяльністю на фінансовому ринку компаній, які надають послуги пенсійного забезпечення;
- ✓ можливість відкриття пенсійної системи для **міжнародного** інвестування.

Використання фінансових ринків **буде справжньою проблемою** як для пенсійної системи, так і для ринків. Насправді, розвиток фінансових ринків (їх обсяг і регуляторні норми) в Україні є частиною пенсійної реформи.

Використання **фінансових ринків в соціальному забезпеченні** спричиняє додаткову проблему окрім економічних та соціальних питань. Це **проблема бухгалтерського обліку**. Відповідно до стандартних процедур бухгалтерського обліку потоки соціального забезпечення не обліковуються. Ці потоки є дуже великими, але в національних рахунках обліковується лише дефіцит або надлишок (зараз такого не буває). Однак, якщо ці потоки, або їх частини проходять **через фінансові ринки, то вони обліковуються як додаткові витрати**. Це питання ми будемо обговорювати далі в брошурі, а тут лише зазначимо, що **рішення про вибір каналу спрямування коштів від працюючих до пенсіонерів є важливим щодо сприйняття фінансової ситуації країн, які реформують пенсійні системи, однак, воно не є вирішальним фактором для країн, що залишаються поза межами зони (принаймні сьогодні), де Маастрихтські критерії обмежують державні витрати.**

Перехід до нової системи: переваги прискорення

Глибша реформа може бути менш політично складною, ніж раціоналізація

Раціоналізація не створює витрат. Навпаки, вона надає урядам можливість привнести деяку стабільність пенсійним системам. Раціоналізація необхідна, але вона використовується лише, якщо немає можливості її уникнути, оскільки це величезні політичні витрати. **Реформування пенсійної системи**, що означає глибокі зміни, або навіть заміну старої системи на нову, як це не парадоксально, **може дозволити уникнути політичних проблем. Глибокі реформи** (що означає зміну правил на майбутнє) можуть бути **менш небезпечними** для урядів, ніж **раціоналізація** (тобто корегування правил на даний момент, такі як зменшення щедрості пенсійної системи).

Пенсійна реформа, однак, не є безкоштовною. Її ціна вже згадувалася раніше - це проблема ліквідності державних фінансів, або «витрати переходу». Вони **не є реальними витратами** в економічному сенсі, оскільки реформа переспрямовує пенсійні потоки без їх створення. Працюючі особи продовжуватимуть платити незмінну суму внесків; пенсіонери отримують ту саму суму виплат. Однак, хоча реформа не створює витрат, вона створює іншу проблему. Перехід до нової системи, використовуючи фінансові ринки, означає **розкриття раніше прихованих потоків коштів в економіці**. Обліковуючи цей потік, уряд показує **вищий рівень дефіциту** у бюджеті.

Чи потрібно це вважати проблемою? Прямих економічних витрат немає. Однак, можуть виникнути непрямі витрати. **Вищий рівень дефіциту** і, відповідно, державного **боргу**, змінює сприйняття країн іншими. Це інший парадокс в сфері пенсійного забезпечення: **країни, які реформують пенсійні системи** і, відповідно, покращують їх ситуацію, можуть сприйматися так само, як і країни, які **погіршують їх ситуацію через** безвідповідальну **фіскальну політику**.

Зазвичай країни піклуються про їх сприйняття на міжнародних фінансових ринках, тому, реформуючи свої пенсійні системи, вони намагаються **утримати** «витрати переходу» на відносно низькому рівні. Це можна досягти шляхом проведення часткової реформи (невелика частка внесків спрямовується на фінансові ринки), або шляхом розтягування проведення реформи на більш тривалий період. Також можлива комбінація обох.

Актуарні прогнози, які базуються на різних припущеннях, дають можливість дізнатися, які наслідки можуть виникати при переході пенсійної системи від традиційної до нової. Важливими є не лише загальні «**витрати**», але їх **часові** характеристики. Як правило, такий тип «витрат» відноситься на декілька десятиріч. Питання полягає в тому, в яких обсягах державні фінанси можуть поглинути ці «витрати» **без втрати контролю над**

бюджетом. Відповідь на це політичне питання створює важливе обмеження для пенсійної реформи.

Масштаби та темпи реформи є дуже важливими. Завдяки **моделі**, розробленій **Інститутом демографії і соціальних досліджень**, актуарні прогнози для України можуть бути зроблені для значної кількості припущень. Ця модель схожа на ті, які використовуються в інших країнах, що працюють над пенсійною реформою. Вона надає дуже надійні відповіді на політичні питання. Це дуже важлива перевага, яку мають українські реформатори, оскільки дуже важливо переконати експертів, політиків і громадськість у тому, що всі варіанти, які обговорюються, можуть бути перевірені, а план реформи буде під контролем.

Запровадження реформи, яка не є лише поточною раціоналізацією, надасть Україні шанс вирішити пенсійну проблему, а не відкласти її. Розуміння реформи як зміни способу функціонування системи створює багатообіцяючу можливість, особливо для молодшої частини населення, для якої відкриття нових перспектив може бути цікавою можливістю.

Як уже згадувалося, є **два типи індивідуальних рахунків**, які можуть працювати у **обов'язковій пенсійній системі**. Це системи НФВ і ФФВ. У випадку першого (коли внески перетворюються на квазі-облігації) не виникає згадані вище проблеми «витрат переходу». Хоча це дещо нелогічно, вона дає дуже корисну можливість запровадження глибокої реформи без «витрат переходу».

НФВ може сприйматися як **шлях до ФФВ** у майбутньому. Це насправді є важливим для старту реформи в Україні якомога раніше. Очікування змін які, за прогнозами, настануть через 5-10 років, зокрема: суттєве і постійне зменшення зайнятості (див. знову Рисунок 7), призведе до складних проблем. Чим раніше запроваджується реформа, тим вона дешевша. Концепція **НФВ** **надає шанс** зробити реформу навіть, за умови, що більш радикальні кроки - зокрема запровадження **ФФВ** неможливі або можуть створити небажані проблеми.

**НФВ може
бути шляхом
до ФФВ у
майбутньому**

Таким чином, після прийняття рішення щодо обсягу ФФВ, розробка нової пенсійної системи не завершується. Решта частини соціального забезпечення для пенсіонерів за віком, або принаймні її частина, може трансформуватися в НФВ. Це саме той шлях, згідно з яким Польща і Швеція реформували свої системи.

Приклад успішної реформи: досвід Польщі та інших країн

Як уже зазначалося, **пенсійні системи потребують реформування практично всюди**. Деякі країни вирішили приступити до реформ, деякі намагаються раціоналізувати системи без імплементації глибоких реформ. Тому, окрім економічних знань, вже існує значний досвід практичного запровадження змін. Наступна інформація допомагає зрозуміти суть концепції нової польської моделі системи (Вставка 4). Подібний підхід обрали Швеція і Латвія, а також Італія.

Вставка 4. Польський підхід до пенсійної реформи (див. також Додаток)

- ✓ Фокус на **обов'язковій** частині пенсійної системи;
- ✓ **Відокремлення** частини соціального забезпечення за віком (ЗВ) від частин соціального забезпечення не за віковою ознакою (НЗВ); сегментація потоків доходів (внески розділяються);
- ✓ **Припинення** попередньої системи ЗВ;
- ✓ **Створення** нової пенсійної системи ЗВ, яка повністю базується на індивідуальних рахунках;
- ✓ Облік **наростаючим підсумком** в системі ЗВ;
- ✓ **Відокремлення** внесків ЗВ кожної особи на рахунки (перший рахунок НФВ, другий – ФФВ);
- ✓ **Ануїтизація** коштів на рахунках (НФВ та ФФВ) на момент виходу на пенсію;
- ✓ **Надання мінімальної пенсії** на додаток до обох ануїтетів, якщо їх сума нижче певного рівня (фінансується з державного бюджету).

Польський підхід має ряд схожих елементів з реформами, які знаходяться в межах концепції, що називається «трирівнева реформа». Однак, вона також має суттєві відмінності, які наведені у Таблиці 8.

Практика інших країн надає знання і досвід, які можуть допомогти в розробленні нової пенсійної системи для України. **Однак, неможливо просто скопіювати модель будь-яких реформ, запроваджених в інших країнах. Кожна країна обирає свій шлях.**

Таблиця 8. Альтернативні підходи до пенсійної реформи

Типова модель «трьох рівнів»	Альтернативний підхід (застосовується в Польщі)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ «Перший рівень» - раціоналізована стара система (перерозподіл; анонімна участь) ➤ «Другий рівень» - нова частина системи, яка базується на індивідуальних фінансових рахунках, якими управляють приватні менеджери ➤ Розподіл внесків між старою та новою системами ➤ «Третій рівень» - сприяння створенню різних форм додаткових заощаджень 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Розділення соціального забезпечення на ЗВ* і НЗВ ➤ Припинення існування частини старої системи ЗВ ➤ Створення повністю нової частини системи ЗВ (індивідуальні рахунки обох типів; ануїтизація по виходу на пенсію; жодного перерозподілу) ➤ Внески розбиваються між двома рахунками <ul style="list-style-type: none"> – Перший рахунок – нефінансовий; коефіцієнт віддачі визначається ростом ВВП; оперується публічно (можлива приватизація) – Другий рахунок – фінансовий; коефіцієнт віддачі визначається на фінансових ринках; оперується приватними компаніями ➤ Ануїтизація сум на рахунках (обох рахунках) ➤ Сприяння розвитку різних форм додаткових заощаджень

* ЗВ – частина соціального забезпечення пенсій за віком; НЗВ – решта соціального забезпечення.

Погляд у майбутнє

Щоб уникнути демографічних проблем, потрібно розробити та застосувати нову систему

Нові пенсійні системи потрібні в **багатьох країнах**, оскільки їх традиційні системи більше не працюють належним чином через **зміну структури населення**. Не дивлячись на різні «трюки», які використовувалися у минулому, щоб дещо покращити стабільність системи, вони є **недостатніми**. Вони можуть дати не більше, ніж тимчасове покращення ситуації. Однак, **завдання** полягає не в тому, щоб перенести проблему у майбутнє, а в тому, щоб її **вирішити**. Неможливо уникнути демографічних проблем інакше, ніж розробити і запровадити нову систему, яка може працювати в ситуації після демографічного переходу. Цей ж **стосується і України**.

Оскільки проведення реформи буде необхідним, соціальні, економічні та політичні витрати на неї зростають. Тому **чим раніше система реформується, тим дешевшою вона буде для України і для українців**.

Україна може здійснити гарну пенсійну реформу, оскільки не існує таких обмежень, які є більш складними в Україні, ніж в інших країнах. Однак, треба її розпочинати для того, щоб отримати результати через декілька років. **Ефекти не з'являться відразу**. Це неможливо. Пенсії є **довгостроковою** справою. Деякі позитивні результати з'являться через декілька **років**, деякі – через **десятиріччя**. Нездійснення реформи призведе до погіршення поточної ситуації і, якщо нічого не буде зроблено в більш довгостроковій перспективі, може **статися катастрофа**. Краще не перевіряти правдивість такого сценарію.

Реформа потрібна для зменшення витрат на пенсійну систему для нинішніх та майбутніх працівників

Мотивація розпочинати реформу збільшиться, якщо ми усвідомимо, що молоді люди України, які зараз вступають на ринок робочої сили, будуть наближатися до пенсійного віку у **2050** році. Треба поважати не лише короткострокові цілі, але й інтереси цих людей. Реформа необхідна для того, щоб зменшити витрати пенсійної системи для працюючих тепер та у майбутньому. **Реформа потрібна для того, щоб надати їм просту, легку і дешеву пенсійну систему, яка дозволить оптимальним чином розподіляти дохід протягом життєвого циклу**.

Додаток

Польський підхід у здійсненні пенсійної реформи

Нова обов'язкова система пенсій за віком була запроваджена в Польщі 1 січня 1999р. для людей, народжених після 31 грудня 1948 року і замінила попередню систему, яка була припинена на день раніше. Нова система має багато подібного з реформами, які були запроваджені в інших країнах. Однак, як дизайн реформи, так і її поетапне запровадження (у великій мірі), відрізняються від пенсійних реформ, запроваджених в інших країнах.

Ключові особливості нової системи

Пенсійна реформа, запроваджена в Польщі, фокусується на обов'язковій частині системи. Додаткові добровільні схеми є дуже важливими для нової системи, але навіть якщо вони добре розроблені, вони не вирішують проблеми відсутності фінансової стабільності обов'язкової системи. Ключовим методом, який застосовується в Польщі, щоб вирішити цю проблему, є запровадження індивідуальних рахунків до усієї частини соціального забезпечення за віком (ЗВ). Ця частина була відділена у соціальному забезпеченні. Реформа, однак, не зменшила обсяг та не змінила цілі цієї системи.

Під час реформи з'явилися приватні компанії, які почали надавати послуги, пов'язані з пенсіями ЗВ. Вони відігравали дуже важливу роль. Однак, в Польщі їх залучення не означає приватизацію соціального забезпечення. Зовсім навпаки, приватні компанії, які надають послуги з пенсійного забезпечення, запрошувалися до соціального забезпечення, щоб управляти його частиною. Система була розроблена таким чином, щоб це було можливо і внутрішньо збалансовано. Найбільш важливе в новій польській системі ЗВ - не власність, а функції кожного елементу системи.

Якщо застосувати термінологію «рівнів», то замість звичної протиставлення - перший рівень другому і третьому, у Польщі протиставляються обов'язкова система ЗВ, а саме перший і другий рівні разом додатковим добровільним заходам, які називаються третім рівнем. Перший і другий рівні ЗВ відіграють однакову роль. Існують, звичайно, відмінності в способі, яким кожен з них генерує ресурси для майбутніх пенсій.

Обов'язкова система розроблена таким чином, що пов'язує дві частини одна з одною. Обидві базуються на індивідуальних рахунках, їх учасники отримують подібні звіти, мають однаковий вік виходу на пенсію, обидва рахунки ануїтизуються в день виходу на пенсію, мінімальна гарантія базується на розмірі ануїтетів, які сплачуються з обох частин системи. Однак, відмінності між ними значні. Найбільш важливою з них є спосіб генерування коефіцієнта віддачі (доходності). Механізм НФВ не використовує фінансові ринки, тоді як ФФВ використовує.

Також варто відзначити, що елементи соціального забезпечення не за віком (НЗВ) залишаються поза новою обов'язковою системою за віком. Через форму «пляшки» у демографічній «піраміді» частина соціального забезпечення ЗВ у допенсійний період має природу заощаджень, незалежно від конкретних заходів, які застосовувалися. За умовами індивідуальних рахунків в Польщі на кошти, внесені в систему ЗВ нараховується однаковий відсоток для всіх учасників, оскільки перерозподілу в системі немає. Страхування починається після виходу на пенсію, коли заощадження ануїтизуються.

Вставка 5. Польський підхід до пенсійної реформи

- Орієнтація на обов'язкову частину системи
- Відокремлення частин соціального забезпечення за віком і не за віком
- Частина попередньої системи пенсій за віком була скасована
- Єдиною соціальною ціллю усієї системи пенсій за віком, є надання надійного і ефективного способу розподілу доходу протягом життєвого циклу
- Система пенсій за віком поділена на дві частини (рахунки)
- Частина соціального забезпечення не за віком - поза межами структури надання пенсій за віком
- Дві частини обов'язкової системи створені заново як «близнюки», які мають дуже мало спільного з попередньою системою
- Нова система ЗВ базується на індивідуальних пенсійних рахунках – внески пенсіонерів за віком поділяються між двома рахунками
- Обидва рахунки ануїтизуються в день виходу на пенсію
- Мінімальна гарантія, окрім ануїтетних сум, які сплачуються з двох частин системи (фінансуються із державного бюджету)

Не дивлячись на те, що дві частини системи ЗВ розроблені таким чином, що робить їх дуже схожими одна на одну, два рівні не є ідентичними. Те ж саме відноситься і до індивідуального сприйняття людей, на яких поширюється система ЗВ. Люди сплачують внески, гроші йдуть на їх індивідуальні рахунки. Коли вони виходять на пенсію, то отримують назад те, що внесли, плюс відсоток, вся сума ануїтизується. Що є відмінним і важливим для пенсійної системи ЗВ, то це спосіб, у який генерується відсоток.

Внески, які сплачуються у систему соціального забезпечення, спочатку розподіляється на ЗВ і НЗВ, а після цього частина ЗВ розподіляється між рахунками (див. Таблицю 9).

Таблиця 9. Внески соціального забезпечення за віком і не за віком у відсотках від зарплати

Вид соціального забезпечення	Всього	Індивідуальний рахунок першого рівня	Індивідуальний рахунок другого рівня	Інші елементи системи
ЗВ	19.52	12.22	7.3	--
НЗВ	17.07	--	--	17.07

Внески ЗВ поділяються між двома рахунками з метою надання можливості людям диверсифікувати ризик. Короткостроковий коефіцієнт віддачі в частині НФВ залежить в більшій мірі від ринку робочої сили, тоді як доходність (коефіцієнт віддачі) ФФВ залежить від діяльності фінансових ринків. Різниця дійсно суттєва, але в довгостроковій перспективі вона повинна зменшитися. В короткостроковій перспективі диверсифікація ризиків між двома ринками, а саме між ринком робочої сили і ринком капіталу, допомагає зменшувати ефекти від впливу коливань на кожному з ринків.

На момент запровадження нової системи мета, якої треба було досягти, полягала у заміні попередньої нестабільної системи фіксованих виплат на зовсім нову систему фіксованих внесків. Одна частина системи працює разом з так званим режимом не фінансових фіксованих внесків (НФВ). Внески, сплачені на рахунки, мають природу державного боргу. Вони не витрачаються на фінансові інструменти, які продаються на ринках. Доходність (коефіцієнт віддачі) генерується шляхом зростання бази внесків завдяки демографічному росту і вищій продуктивності (подібно інструментам державного боргу), в довгостроковій перспективі коефіцієнт віддачі збігається з темпом росту ВВП. Інша частина системи генерує коефіцієнт віддачі, використовуючи звичайні фінансові інструменти, в довгостроковій перспективі її коефіцієнт віддачі також має збігатися з темпом росту ВВП. Отже, в довгостроковій перспективі обидві частини системи приводять до того самого ефекту. Для досягнення однієї довгострокової цілі застосовуються два методи, тому що їх короткострокові результати можуть відрізнятися, або мати різну часову структуру. Таким чином, використання обох методів замість одного привносить додаткову безпеку у систему. Саме тому польська реформа носить назву **«Безпека через різноманітність»**.