



Олена ВАСИЛЬЧЕНКО,
керівник проектів
ВАТ «КІНТО»,
канд. юр. наук

Пенсійна система України: від стратегії до концепції

14 жовтня 2009 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України була схвалена Концепція подальшого проведення пенсійної реформи (далі – Концепція). Цей документ став першим результатом роботи Комісії з питань здійснення пенсійного реформування, утвореної Урядом у липні ц.р., до складу якої увійшли високопосадовці КМУ та інших державних органів, а також представники профспілок, об'єднань роботодавців та наукових установ. Уряд виніс вже схвалену Концепцію на громадське обговорення та передбачив можливість у разі необхідності внесення до неї змін за його результатами. Цим же розпорядженням визнана такою, що втратила чинність, Стратегія розвитку пенсійної системи (далі – Стратегія), схвалена 15 грудня 2005 р. Чому ж у ній відпала необхідність, адже вона була розрахована на період до 2016 р? Чи всі визначені нею напрямки розвитку пенсійної системи (далі – ПС) України вже реалізовані, чи може її завдання виявилися застарілими та неактуальними?

Безумовно, за цей час змінилися демографічні та фінансові показники ПС, але, на жаль, у бік погіршення. Водночас, частина з тих завдань, які ставилися в Стратегії для реалізації у короткостроковій перспективі (протягом 2006–2009 рр.), не виконана, але їхні актуальність та необхідність не зникли. На прикладі окремих глобальних питань розвитку ПС розглянемо, наскільки радикально змінилися пріоритети Уряду в сфері подальшого проведення пенсійної реформи, і на що можна очікувати не лише пенсіонерам та особам передпенсійного віку, але й молоді.

Пенсійний вік

З метою забезпечення фінансової стабільності солідарної ПС як один із основних напрямків реалізації Стратегії передбачався поступовий перегляд пенсійного віку. Щойно схвалена Концепція наводить дійсно вражаючі дані: «Чисельність платників внесків на пенсійне страхування становить 15,2 млн осіб, а чисельність пенсіонерів – 13,8 млн, тобто пересічний платник внесків фі-

нансує 90,8 % середньої пенсії, а в окремих регіонах – і більше. При цьому частка пенсійних видатків у валовому внутрішньому продукті країни вже перевищує 15 %».

Немає сумнівів, що це є величезним навантаженням на бюджет Пенсійного фонду України, а, відповідно, й на державний, що він змушений збільшувати розмір дотацій ПФУ. Підвищувати розміри внесків до нього для роботодавців та осіб, що працюють, неможливо – вони наразі надто високі, і це, звичайно, не стимулює роботодавців підвищувати зарплати та виводити їх «з тіні» (лише для роботодавця «пенсійні» нарахування на ФОП становлять 33,2 %). До речі, за останніми даними Міністерства економіки, у другому кварталі 2009 р. рівень тінізації української економіки порівняно з першим кварталом не змінився та залишився на рівні 36 % від офіційного ВВП, що є максимальним значенням за весь період оприлюднення цього показника, тобто з 2001 р. (газета «Дело» від 27 жовтня 2009 р.).

Стримати (уникнути) збільшення розміру пенсійних виплат також не вбачається можливим, особливо в сучасних умовах з огляду на інфляцію, стрімке (випереджаюче) подорожчання життя та боротьбу кандидатів у Президенти за голоси виборців. Залишається непопулярний у нашому суспільстві захід – підвищення пенсійного віку, принаймні для жінок, до зрівняння його з офіційним віком виходу на пенсію чоловіків. Безумовно, миттєвого ефекту для фінансового стану солідарної ПС це не дасть, адже підвищувати пенсійний вік бажано поступово та дуже повільно (наприклад, кожний рік на три–шість місяців), однак у перспективі позитивний результат буде досягнутий. Тому, приймаючи Концепцію подальшого проведення пенсійної ре-

лювання ринків фінансових послуг України, на 1 липня 2009 р. в державі було зареєстровано більше 100 НПФ, загальна вартість активів яких становила 734 млн грн, а кількість учасників перевищувала 492 тис. осіб. При цьому майже 53 млн грн вже було повернено у формі пенсійних виплат 16 тис. учасників фондів та більш як 800 спадкоємцям. Все це дає підстави стверджувати, що більше ніж за п'ять років практичної діяльності в Україні НПФ набули чималого досвіду роботи та повністю виконують покладені на них функції зі збирання пенсійних внесків, їх інвестування та здійснення пенсійних виплат.

Проте, в Концепції зазначається, що розвиток системи недержавного пенсійного забезпечення є повільним. Певною мірою це спричинено фінансо-

інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо недержавного пенсійного забезпечення з роботодавцями та профспілками, підвищення рівня обізнаності населення у цій сфері; визначення умов участі в недержавному пенсійному забезпеченні страхових організацій та банків; створення умов для ефективного інвестування пенсійних коштів. Це наводить на думку, що саме недостатньо ефективна діяльність державних органів, спрямована на реалізацію стратегічних напрямків розвитку ПС, головним чином і спричинила те, що згідно з висновками Концепції, «можливості системи недержавного пенсійного забезпечення для розв'язання проблем пенсійного забезпечення населення ще не вдалося реалізувати повною мірою». Це проявилось і у відмові від вико-

Підвищувати пенсійний вік бажано поступово та дуже повільно (наприклад, кожний рік на три–шість місяців).

ристання потенціалу існуючих НПФ для запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування, про що

форми на період до 2017 р., мабуть, доцільно було б передбачити хоча б опрацювання питання підвищення пенсійного віку в країні з урахуванням демографічної ситуації, адже мета Концепції полягає, зокрема, у забезпеченні стабільного функціонування ПС. Однак про можливість перегляду пенсійного віку протягом наступних восьми років у Концепції навіть не згадується.

Недержавне пенсійне забезпечення

У 2005 р., коли приймалася Стратегія, недержавне пенсійне забезпечення в Україні перебувало на стадії становлення. Тоді тільки почали з'являтися та збирати перші внески недержавні пенсійні фонди (далі – НПФ).

За останніми офіційними даними Державної комісії з регу-

во-економічною кризою, а також низькою прибутковістю пенсійних активів; неврегульованістю законодавством окремих питань діяльності ринку недержавного пенсійного забезпечення; низьким рівнем довіри населення до недержавного пенсійного забезпечення, банківської системи та інших фінансових установ; недостатньою зацікавленістю роботодавців у фінансуванні добровільних пенсійних програм для своїх працівників; обмеженим вибором фінансових інструментів, придатних для інвестування в них пенсійних коштів та низьким рівнем роз'яснювальної роботи щодо змісту та ролі системи накопичувального пенсійного забезпечення в суспільстві.

Привертає увагу те, що свого часу в Стратегії передбачалося, зокрема, посилення

докладніше йтиметься нижче.

І тому слід позитивно оцінити те, що в Концепції Уряд не знімає з порядку денного здійснення заходів, спрямованих на сприяння розвитку недержавного пенсійного забезпечення, в т.ч. через підвищення рівня обізнаності громадян щодо пенсійної реформи.

Накопичувальна система пенсійного страхування (другий рівень пенсійної системи)

Ще у 2003 р. в Україні була законодавчо започаткована трирівнева ПС, а саме: реформована солідарна система (перший рівень), створені правові засади для розвитку недержавного пенсійного забезпечення та діяльності НПФ (третій рівень), а також заплановано запровадження у майбутньому на-

копичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (другий рівень). З того часу питання пенсійної реформи вже не стосуються виключно двох категорій населення: тих, хто вже вийшов на пенсію, і тих, хто незабаром це зробить.

У Законі «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», крім основних нововведень у сфері солідарної ПС, було досить докладно описано механізм функціонування другого її рівня, проте його фактичне запровадження ставилося у залежність від низки законодавчих, економічних та організаційних умов. Стратегія розвитку ПС передбачала запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування у короткостроковій перспективі, тобто в 2006–2009 рр. Згід-

но з цими планами ще у квітні 2007 р. законопроект про запровадження обов'язкової накопичувальної системи з 1 січня 2009 р. був прийнятий Верховною Радою України в першому читанні. Однак подальша робота в цьому напрямку офіційно не велася, хоча дискусії тривали й надалі.

Варто нагадати, що Закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачав створення централізованого Накопичувального пенсійного фонду та зарахування на накопичувальний пенсійний рахунок кожного учасника цієї системи обов'язкових внесків у сумі до 7 % заробітної плати, з подальшим інвестуванням цих коштів відібраними за тендером компаніями з управління активами. Завдяки цьому внески мали убезпечуватися від інфляції та примножуватися за рахунок інвестиційного прибутку, а після досягнення

учасником цієї системи пенсійного віку – використовуватися для оплати договору страхування довічної пенсії. Закон передбачав обов'язкову участь у цій системі чоловіків та жінок, яким на день запровадження системи ще не виповнилося відповідно 40 та 35 років, а також право чоловіків віком від 40 до 50 років та жінок від 35 до 45 років самостійно прийняти рішення про участь у накопичувальній ПС. Суть вікових обмежень полягає в тому, щоб учасник другого рівня ПС мав достатньо часу для накопичення внесків у сумі, необхідній для придбання довічного ануїтету, інакше суми його внесків вистачить лише для одноразової випла-

Як зазначається в Концепції, «результати аналізу здійснених заходів з реформування ПС свідчать про необхідність корегування процесів подальшого проведення пенсійної реформи з урахуванням набутого досвіду та соціально-економічного становища в країні». При цьому серед напрямів реформування ПС все ж таки зазначається «поступовий перехід до посилення ролі накопичувальних складових частин ПС як фактору диверсифікації джерел доходів».

Проте аналіз конкретних заходів з реалізації Концепції свідчить, що на першому етапі (2010–2013 рр.) Уряд планує лише «створення інформаційно-технічної бази для функціонування обов'язкової накопи-

У Концепції відсутні основні засади запуску та функціонування другого рівня пенсійної системи.

ти, і не досягатиметься мета запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування – забезпечити її учасника ще одним постійним джерелом доходів у пенсійному віці.

Під час обговорення моделі запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування була висунута ідея використання потенціалу існуючих в Україні відкритих недержавних пенсійних фондів замість створення єдиного Накопичувального пенсійного. До того ж, однією з передумов введення обов'язкової накопичувальної ПС є досвід запровадження і функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення, а Стратегія передбачала вже у 2010–2016 рр. врегулювати питання щодо можливості переведення внесків учасників Накопичувального фонду до НПФ. Однак у Концепції основні засади запуску та функціонування другого рівня ПС взагалі відсутні.

вальної системи». І лише у 2014–2017 рр. передбачається завершити підготовку до її запуску та здійснити поетапне запровадження. Звичайно, виникають питання про причини такого суттєвого відкладання. Крім того, в Концепції немає жодного згадування про модель функціонування другого рівня ПС. Чи не означає це намір КМУ все ж таки створювати Накопичувальний пенсійний фонд, як це передбачено Законом, та відмовитися від залучення НПФ до роботи з обов'язковими внесками учасників накопичувальної ПС?! Адже від відповіді на ці питання безпосередньо залежить зміст підготовчих заходів та відпрацювання взаємодії між застрахованими особами, їх роботодавцями та ПФУ.

Важливим, але відкритим у Концепції, залишається й питання про те, чи будуть змінені підходи до визначення кола учасників обов'язкової накопи-

чувальної системи, оскільки останнім часом обговорювалася доцільність охоплення другим рівнем більш молодого населення країни, ніж це було передбачено Законом «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». На те вона й Концепція, щоб дати відповіді на всі принципи питання щодо напрямів подальшого розвитку пенсійної реформи, щоб всі члени суспільства, в т.ч. ті, що лише починають трудову діяльність, усвідомлювали, в чому можна розраховувати на допомогу держави в сфері пенсійного забезпечення, а про що варто подбати самостійно вже зараз.

З огляду на те, що згідно з розпорядженням КМУ про схвалення Концепції передбачається винести на громадське обговорення в т.ч. й питання впровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, можна сподіватися, що основні параметри функціонування другого рівня ПС будуть внесені до Концепції з урахуванням думки громадськості. Найважливішими з цих параметрів, на нашу думку, є: 1) підходи до визначення кола застрахованих осіб, які будуть учасниками обов'язкової накопичувальної системи, та їх обліку; 2) база нарахування та порядок спла-

ти страхових внесків; 3) можливість допуску НПФ до роботи з обов'язковими пенсійними внесками. При цьому такі не менш важливі питання запровадження другого рівня ПС, як початок його запуску, конкретний розмір страхових внесків, поступовість охоплення цією системою різних вікових категорій населення країни, критерії відбору НПФ (у разі прийняття рішення про їх залучення) вбачається можливим визначити трохи пізніше, з урахуванням фінансово-економічної та демографічної ситуації в країні.

Очікувані результати

Як і належить документам такого рівня, Концепція завершується переліком очікуваних результатів, серед яких:

- фінансова стабільність ПС;
- конституційний рівень пенсійних виплат і дотримання положень Європейського кодексу соціального забезпечення та Конвенції МОП про мінімальні норми соціального забезпечення в частині пенсійного забезпечення;
- запровадження справедливого механізму зростання пенсійних виплат;
- створення справедливої, прозорої ПС;
- поступовий перерозподіл навантаження із сплати страхових внесків між роботодавцем

та працівником з одночасним гарантованим підвищенням заробітної плати найманому працівнику;

- розвиток системи недержавного пенсійного забезпечення;
- впровадження обов'язкової накопичувальної ПС;
- примноження обов'язкових страхових внесків громадян в обов'язковій накопичувальній ПС;
- формування джерел довгострокових інвестиційних ресурсів для національної економіки;
- запобігання зростанню фіскального навантаження на роботодавців у частині соціальних нарахувань на ФОП.

Залишається лише сподіватися, що наступна криза, яка неминуче колись прийде з огляду на циклічний характер розвитку економіки, буде не такою глибокою, як нинішня, і окреслені Концепцією подальшого проведення пенсійної реформи заходи, вкрай важливі для країни та її населення з політичної, економічної та соціальної точок зору, будуть повною мірою реалізовані у заплановані строки – до 2017 р. І як наслідок, ми матимемо стабільну та повноцінно функціонуючу пенсійну систему, яка стійко та надійно опирається на три стовпи – три рівні.



США: Робітники Ford не погоджуються на зміни колективного договору

Переважна більшість робітників заводів Ford відмовилася підписати запропоновані керівництвом зміни до колективного договору, які дозволили б адміністрації знижувати витрати на роботу, передає Associated Press.

Рокі Коміто, президент профспілки автомобільних працівників, повідомив: робітники впевнені в тому, що керівництво прагне заощадити на них, тоді як «процес економії повинен початися саме зверху».

Варто відзначити, що два основні конкуренти Ford – Chrysler і General Motors – опинившись на межі банкрутства, змогли переконати своїх робітників погодитися на скорочення робочих місць і зарплати.

Тоді витрати на робочу силу Ford виявилися вищими, ніж у конкурентів, і керівництво компанії вирішило привести їх у відповідність із середніми даними по індустрії.

www.ap.org