

**УДК 330:331.25+368.914**

*МЕХ Л.М., К-Т. ЕКОН. НАУК, ДОЦЕНТ, ШЕВЧЕНКО О.С., АСПІРАНТКА*

## **ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ І СХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА КОЛИШНЬОГО СРСР**

### **Вступ**

Однією з найбільш складних та соціально гострих проблем трансформаційного процесу є пенсійне забезпечення. Суспільство в тій чи іншій формі повинно задовольняти потреби людей, якщо вони не спроможні забезпечити своє існування. Економічні і соціально-демографічні умови перехідного періоду, у тому числі тривалий спад виробництва, зростання безробіття, низький рівень доходів населення, високі тарифи соціальних внесків та слабкий контроль за їх надходженням, зменшення кількості платників внесків при зростанні чисельності пенсіонерів унаслідок поширення пільг у пенсійному забезпеченні, обумовили необхідність реформування чинної пенсійної системи.

Різні аспекти пенсійного забезпечення розглядаються у працях вітчизняних та зарубіжних науковців. Значний внесок у формування національної концепції пенсійного забезпечення зробили І. Басанцев, С. Березіна, Д. Богиня, І. Бондар, Н. Борецька, М. Віннер, В. Геєць, В. Гордієнко, Ю. Дробкіна, Ю. Діденко, Б. Зайчук, М. Кім, Е. Лібанова, Б. Надточій, В. Новіков, Ю. Палкін, С. Сивак, Б. Сташків, Н. Тихоненко, О. Хмелевська, А. Чернова, Л. Яковенко, В. Яценко та інші. Але актуальність проблем, що стосуються створення нової пенсійної системи в умовах ринкових перетворень, яка б найкращим чином відповідала сучасним потребам українського суспільства, вимагає вивчення та всебічного аналізу досвіду інших країн, особливо з перехідною економікою, зважаючи на подібні вихідні умови реформування.

Метою дослідження є вивчення досвіду процесу реформування пенсійних систем в країнах Центральної і Східної Європи та колишнього СРСР, а також можливостей його використання в Україні, теоретичне обґрунтування рекомендацій щодо побудови нової системи пенсійного забезпечення у трансформаційній економіці, адекватної ринковому середовищу.

### ***Методи та результати***

Нині у світі існує три базові стратегії пенсійного забезпечення: солідарна, накопичувальна і змішана. Солідарна стратегія передбачає солідарні відносини між поколіннями працівників - тобто тих, хто працює нині і утримує пенсіонерів, з одного боку, і пенсіонерів, з іншого. Свого часу нинішні пенсіонери, коли вони працювали, утримували попереднє покоління пенсіонерів. Накопичувальна стратегія передбачає наявність державних, корпоративних і особистих накопичувальних пенсійних програм, за допомогою яких формується майбутня пенсія громадянина. Змішана стратегія передбачає комплексне використання в пенсійній моделі елементів солідарної та накопичувальної стратегій, а також систем пенсійного страхування.

В більшості держав пенсійне реформування направлене на диверсифікацію джерел забезпечення фінансових ресурсів пенсійної системи (змішана стратегія), що забезпечує страхування від різних видів ризиків, пов'язаних з економічним та політичним становищем в країні. Так солідарна пенсійна система значно залежність від демографічних факторів, від співвідношення платників пенсійних внесків та пенсіонерів. Основною, не вирішеною проблемою накопичувальної пенсійної системи, залишається її висока ступінь залежності від зовнішніх для неї факторів (рівня розвитку економіки, її стабільності та темпів розвитку), так як накопичені грошові кошти необхідно зберігати та обслуговувати протягом життя цілого покоління.

Тому саме змішана стратегія є основним напрямком розвитку пенсійних моделей, та покладена в основу концепцій пенсійних реформ в більшості країн світу в 1980 – 1990-і рр. ХХ ст. (таблиця 1).

Таблиця 1 - Типи національних пенсійних моделей

Розподільча пенсійна модель		Накопичувальна пенсійна модель		Змішана
Солідарно-розподільча	Умовно-накопичувальна	Фонди з державним управлінням	Фонди з приватним управлінням	
Країни учасники Організації економічного співробітництва та розвитку	Італія			Австралія, Швеція, Великобританія, Швейцарія
Латинська Америка*			Чилі, Болівія, Сальвадор, Мексика	Аргентина, Колумбія, Перу, Уругвай
Центральна та Східна Європа та країни колишнього СРСР*	Киргизія, Молдова	Казахстан		Хорватія, Угорщина, Латвія, Польща
Камбоджа, Корея, Лаос, В'єтнам, Індонезія, Малайзія	Китай, Монголія, Індія	Індонезія, Малайзія, Індія		Гонконг, Таїланд

\* - всі країни даної групи, крім тих, що вказані в інших стовпчиках

Дані таблиці 1 свідчать, що повністю на накопичувальну пенсійну систему в світі перейшло лише 5 країн: Чилі, Болівія, Сальвадор, Мексика та Казахстан. Менш радикальні пенсійні реформи провели країни з перехідною економікою, крім Казахстану, ввівши обов'язковий накопичувальний елемент, такі як Хорватія, Угорщина, Польща та Латвія.

Що стосується країн Центральної та Східної Європи і колишнього СРСР, то перехід на повністю накопичувальну систему здійснив лише Казахстан. Хорватія, Угорщина, Латвія та Польща розбудовують змішану модель, до них починають приєднуватися і інші країни: Болгарія, Румунія, Словачів та Україна. Інші ж країни даної групи намагаються лише модифікувати існуючу державну розподільчу систему до потреб сьогодення.

Взагалі результати реформування пенсійних систем в країнах з перехідною економікою ще важко узагальнити та оцінити, так як наслідки ре-

формування проявляться в довгостроковій перспективі. На даний момент можна лише проаналізувати концепції та шляхи реалізації пенсійних реформ, які мають як ряд загальних тенденцій так специфічних особливостей.

Концепції проведення пенсійних реформ можна представити у вигляді трьох напрямків:

1) збереження та модифікація існуючої державної розподільчої пенсійної системи, з одночасним стимулюванням розвитку добровільних приватних пенсійних програм;

2) запровадження багаторівневої розподільчо-накопичувальної пенсійної системи, яка фінансується з різних джерел;

3) перехід повністю до накопичувальної системи.

Яскравим прикладом, країни, що обрала першу модель реформування пенсійної системи є Чехія. В країні функціонує розподільча державна пенсійна система, яку доповнює добровільне приватне пенсійне страхування. Держава стимулює участь в приватних пенсійних фондах шляхом надання податкових пільг (для робітників внески в розмірі 12000 крон, для роботодавців 3% від з/п на рік не оподатковуються) та наданням державних субсидій (держава перераховує на рахунки учасників 1800 крон на рік).

Другий варіант, а саме запровадження багаторівневої розподільчо-накопичувальної системи, обрали такі країни як Польща, Угорщина та Латвія.

У спадок від минулого Польща отримала пенсійну систему, яка являла собою державну систему "негайних виплат". Управління системою здійснював заклад із соціального страхування (ZUS).

Після реформування, яке розпочалось в 1998 році, пенсійна система в Польщі складається з трьох рівнів. Перший рівень зберіг притаманний попередній системі принцип "негайних виплат" й знаходиться під управлінням ZUSy. Це система із визначеним внеском, в якій застосовуються

умовно-накопичувальні рахунки, що дозволяє врахувати розмір виплат в залежності від попередніх внесків. Використовується нова формула для обчислення пенсій (сума накопичених коштів поділена на коефіцієнт очікуваної тривалості життя). Періоди, за які не сплачуються внески, не зараховуються до страхового стажу, а для призначення трудової пенсії необхідно 25 років трудового стажу. До першого рівня робітники перераховують 15% заробітної плати.

Другий рівень складається з пенсійних фондів відкритого типу, які функціонують за принципом фондування. Управління фондами здійснюють пенсійні товариства, залучення учасників проводиться зареєстрованими агентами. Усі учасники фондів мають індивідуальні рахунки. Участь в цьому рівні є обов'язковою, робітники повинні перераховувати до приватного пенсійного фонду 9% заробітної плати.

Таким чином, ми бачимо, що фінансування першого та другого рівня пенсійної системи в Польщі здійснюється виключно за рахунок внесків працівника, загальний розмір яких становить 24%. Роботодавці фінансують інші види соціального страхування, крім пенсій (компенсації при хворобі, нещасних випадках чи інвалідності), сплачуючи 21% від фонду оплати праці на загальний рахунок.

Третій рівень складають добровільні пенсійні програми, засновниками яких виступають роботодавці. Для них передбачений пільговий податковий режим внесків на соціальне страхування.

Специфікою польської пенсійної системи є наявність гарантованого державою мінімального доходу застрахованій особі. Це означає, що у випадку коли сукупний рівень пенсії застрахованої особи з усіх рівнів буде становити менше 26-28% від середньої заробітної плати, держава буде здійснювати доплату за рахунок коштів державного бюджету.

Слід зазначити, що державні гарантії породжують проблему морального ризику: якщо громадяни мають гарантію уряду на забезпечення в пенсійному віці не нижче за межу бідності, то ці особи можуть не турбуватися про заощадження грошей на пенсію, вони можуть робити мінімальні внески протягом мінімально необхідного числа років, таким чином всі витрати по їх пенсійному захисту лягають на плечі держави і відповідно фінансуються за рахунок платників внесків та податків, стимулюючи останніх до заниження офіційних доходів.

Угорщина найбільш повно реформувала пенсійну систему у відповідності до рекомендацій Всесвітнього банку, які були надані в 1994 році, щодо створення багаторівневої пенсійної системи, з такими елементами: державна сітка безпеки для попередження бідності серед осіб похилого віку, обов'язкова накопичувальна система та добровільна накопичувальна система.

В 2005 р. в звіті фахівці Всесвітнього банку розширили тлумачення поняття «багаторівнева пенсійна модель». Тепер вона повинна складатися з п'яти рівнів:

— базовий (нульовий), або так званий універсальний рівень — соціальна сітка безпеки, метою якої є запобігання бідності, що фінансується за рахунок загальних податків;

— перший рівень — обов'язкова державна солідарна пенсійна система певних виплат;

— другий — обов'язкова накопичувальна пенсійна система з певними внесками (або обов'язкова система індивідуальних пенсійних накопичень);

— третій — добровільні додаткові пенсійні накопичення;

— і четвертий, нефінансовий і навіть неформальний, рівень повинен охоплювати ширший спектр соціальної політики, а саме — підтримку старих їх сім'ями, забезпечення доступу до медичних і житлово-комунальних послуг.

В Угорщині пенсійна система складається з трьох рівнів. Структура угорської пенсійної системи з 1998 року наведена в таблиці 2.

Таблиця 2 - Структура угорської пенсійної системи

Показник	Перший рівень	Другий рівень	Третій рівень
Тип	Визначені виплати	Визначені внески	Визначені внески
Участь	Обов'язкова	Обов'язкова	Добровільна
Управління	Державне	Приватне	Приватне
Метод фінансування	Солідарне	Фінансове	Фінансове
Охоплення	Усе працююче населення	Усі нові учасники ринку праці після 01.07.98 та добровольці до 31.08.99	
Умови призначення пенсій	Після досягнення пенсійного віку, який поступово підвищується до 62 років для обох статей, починаючи з 2009		

Перший рівень становить дещо модернізована державна розподільча система, яка фінансується за рахунок роботодавців (22% від фонду оплати праці) та працівників (2% від заробітної плати).

Внески до другого рівня сплачують лише робітники, у розмірі 6% від заробітної плати. І хоча поступово планувалося підвищити розмір внеску до 8%, шляхом вилучення 2% внеску з першого рівня, цього зроблено не було, так як державний бюджет не спромігся б профінансувати дефіцит коштів, що міг виникнути у першому рівні.

Третій рівень передбачає добровільне приватне пенсійне страхування, куди направляється 10% від заробітної плати.

Латвія першою серед пострадянських держав почала проведення пенсійної реформи з 1996 року. Вона реформувала розподільчу систему, побудувавши її на основі умовно-накопичувальних внесків. Відповідно до цієї моделі при виході на пенсію виплати мають складатися з остаточної суми внесків та нарахованого на них інвестиційного доходу. Слідом за Латвією подібні умовно-накопичувальні внески запровадили Швеція, Польща, Італія, Киргизія та Молдова.

У Латвії реальне інвестування пенсійних коштів в економіку не проводиться, але за використання грошових коштів уряд нараховує номінальну ставку інвестиційного доходу, яка залежить від рівня інфляції або зміни середньої заробітної плати. Система умовно-накопичувальних внесків дала змогу вирішити важливі довгострокові фінансові проблеми, оскільки був винайдений прозорий механізм обмеження необґрунтовано високих пенсійних виплат. Важливим є те, що майбутня пенсія залежить від сплати страхових внесків упродовж всього трудового періоду. Перший рівень фінансується на паритетних засадах робітниками та роботодавцями у розмірі 20%.

Щодо другого рівня, то в Латвії з 2001 року впроваджено обов'язкові ощадні пенсійні рахунки, до яких будуть направлятися 2% від заробітної плати з поступовим підвищенням на протязі 10 років до 10%. Робітники можуть приймати і добровільну участь в приватному пенсійному страхуванні.

Третю, найбільш, радикальну модель реформування, повний перехід до накопичувальної системи, з пострадянських країн обрав лише Казахстан. Стару державну солідарну систему мала замінити нова пенсійна система, основою якої є загальнообов'язкові пенсійні внески, що перераховуються та накопичуються на індивідуальних рахунках. На протязі 30 років передбачається збереження розподільчого рівня, але внески роботодавців будуть знижені з 25,5% до 15% фонду оплати праці. Обов'язковий накопичувальний рівень фінансується за рахунок робітників в розмірі 10% заробітної плати. Можливі і добровільні приватні відрахування на пенсію.

Уряд Казахстану вирішив, що загальнообов'язкова накопичувальна система є невід'ємним елементом системи соціального захисту країни і підлягає суровому державному контролю. Майже 80% всіх пенсійних активів сьогодні перебуває в розпорядженні Державного накопичувального фонду. Таке монопольне становище обумовлюється привілеями, які має Державний накопичувальний фонд перед приватними: до нього автомати-



чно перераховуються внески працівників, які не зробили вибір на користь будь-якого іншого фонду та надаються певні пільги учасникам. Таким чином основною помилкою казахської пенсійної реформи стала монополізація пенсійних активів державним фондом, що не забезпечує достатніх прибутків пенсіонерам, внаслідок проведення ним консервативної інвестиційної політики.

### **Висновки**

Провівши порівняльний аналіз процесу реформування пенсійних систем в різних країнах Центральної і Східної Європи та колишнього СРСР, можна зробити висновок, що українська пенсійна реформа найбільш схожа на угорську модель. І хоча Україна визначилася з концепцією пенсійної реформи, залишається ще безліч не вирішених питань щодо технічного проведення реформи та визначення її основних параметрів.

Враховуючи все вище сказане, Україні під час реформування пенсійної системи слід враховувати наступні моменти:

1. Всі країни, крім Казахстану, зберегли розподільчу солідарну систему, але значно її реформували. Україна може скористатися прикладом Польщі та Латвії і ввести умовно-накопичувальні рахунки, що зробить нарахування пенсій більш прозорим та справедливим. Або може здійснити і менш радикальні реформи: скасувати обтяжливі та невиправдані пільги деяким категоріям громадян, підвищити пенсійний вік тощо.

2. Країни Центральної і Східної Європи та колишнього СРСР на фінансування обов'язкового накопичувального рівня направляють не більше 7-10%. Слід врахувати досвід Угорщини щодо можливості виникнення дефіциту першого рівня пенсійної системи після запровадження в Україні обов'язкового накопичувального рівня, визначити та обрахувати його можливі джерела покриття.

3. Необхідно прийняти не популістське рішення щодо зменшення розміру мінімальної трудової пенсії, яка на сьогодні в Україні становить

прожитковий мінімум, тому що це призводить до утриманських настроїв серед населення та зрівнялівки в пенсійному забезпеченні.

### **ЛІТЕРАТУРА**

1. Білоусов В. Огляд зарубіжного досвіду в сфері реформування системи пенсійного забезпечення. Перспективи для України // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 3. – С. 39-45.

2. Борисенко Н. Ю. Мировой опыт осуществления пенсионных реформ // Международный бухгалтерский учет. – 2005. – № 78. – С. 51-57.

3. Вінер М., Яценко В. В епіцентрі пенсійної реформи – Латвія, Угорщина та Польща // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 3. – С. 35-38.

4. Вінер М. Повчальний досвід для України: криза пенсійної реформи в Казахстані // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 23-31.

5. Яценко В. Пенсійна реформа: в пошуках здорового глузду та справедливості // Соціальний захист. – 2005. – № 11.