

Мних М.В.,

кандидат економічних наук, професор,
проректор Академії муніципального управління

СТРАХУВАННЯ ТА ЙОГО РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Особливого значення під час здійснення реформування економіки України надається системі соціального захисту населення. Питання соціального забезпечення насамперед вирішує система соціального страхування як система підтримки незахищених верств населення з боку держави. Зокрема, досліджено проблеми пенсійного страхування в Україні та визначено напрями розвитку системи соціального забезпечення.

In the course of reforming Ukraine's economy particular attention is attached to the system of social protection. The question of social insurance, in the first instance, is solved by the system of social insurance as a system of supporting unprotected strata of the population on the part of the state. The author, in part, studies problems of pension insurance in Ukraine and determines directions for developing the system of social insurance.

Сьогодні в Україні гостро стоїть питання соціального розвитку економіки. Слід наголосити, що характерною ознакою цивілізованості тієї чи іншої країни є не лише стає економічне зростання, а й зростання добробуту громадян, що переважно взаємопов'язано.

Соціальна політика держави має перетворитися на один з головних напрямів діяльності. Втім, на жаль, до сьогодні в Україні не вироблено прийнятну ідеологію соціальних перетворень. З огляду на це актуалізуються наукові дослідження у сфері соціального захисту населення, пошуку науково обґрунтованих механізмів соціально-економічного забезпечення громадян.

На нашу думку, концепція соціальної політики сьогодні має виглядати вельми просто й полягати в розумному поєднанні принципів індивідуальної та солідарної відповідальності держави перед громадянами через механізм соціального страхування. Це означає, що держава проявляє турботу про працездатне населення у формах, які підвищували б особисту відповідальність, не ставлячи в принизливе становище одержувачів допомоги. Водночас ідеї солідарності в суспільстві повинні реалізовуватися у фінансовій підтримці державою найуразливіших і незахищених верств населення: пенсіонерів, дітей, інвалідів.

Оптимальним інститутом соціального захисту, в якому розумно поєднуються вказані принципи, є інститут страхування, тобто страхування має стати одним з найважливіших механізмів регулювання й розвитку соціальних процесів, призначених не лише для компенсації витрат переходу до ринкової економіки, а й для її зміцнення, надання їй соціально орієнтованого характеру.

Одним із найважливіших напрямів є пенсійне страхування. На жаль, система пенсійного забезпечення, яка нині функціонує, все ще далека від досконало-

ті. Проблема реформування пенсійної системи є однією з найгостріших сьогодні в Україні. Питання вдосконалення пенсійної системи та розробки виваженої державної політики щодо пенсійного забезпечення не втрачають свою актуальність та потребують розробки наукових підходів до розв'язання цієї проблеми. Формування пенсійного страхування на базі пенсійного забезпечення потребує наукового обґрунтування, визначення теоретичних засад функціонування пенсійної системи за принципами страхування.

Реформування пенсійної системи в Україні розпочалося з прийняттям Законів України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та “Про недержавне пенсійне забезпечення”, які було ухвалено 9 липня 2003 року (набрали чинності з 1 січня 2004 року). За цими законами пенсійне забезпечення в Україні передбачає трирівневу систему¹.

Слід зазначити, що діюча солідарна система надзвичайно вразлива до демографічних змін, що зумовлюються старінням населення, і в результаті цього зменшується співвідношення кількості працюючих і пенсіонерів. Такий стан речей не може не позначитися на державному бюджеті України.

Реальний стан пенсійного забезпечення населення України потребував реформування чинної системи та запровадження загальнообов’язкового державного пенсійного страхування з метою створення стійкої фінансової системи для економічного захисту людини у старості за рахунок внесків роботодавців і власне застрахованих осіб. При цьому головною проблемою є вибір оптимального варіанта з існуючих можливостей для того, щоб нова система пенсійного забезпечення, з одного боку, була спроможна виплачувати гідну пенсію, а з другого, щоб рівень страхових внесків не створював перешкод для економічної діяльності та добробуту працюючих, а отже, не провокував тінізацію економіки.

Зокрема, відповідно до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” цей вибір має стосуватися передусім порівняння кінцевих виплат, які отримуватиме майбутній пенсіонер з двох джерел — солідарного й обов’язкового накопичувального фондів та тих, які він отримуватиме у разі збереження лише солідарної системи. Отже, необхідно порівняти фінансову ефективність одно- й дворівневої систем і вибрати більш прийнятну з урахуванням як соціальної захищеності пенсіонерів, так і можливостей української економіки. Слід мати на увазі, що надто високий рівень перерозподілу ВВП — зокрема через Пенсійний фонд — є гальмом економічного зростання.

Відповідно до прогнозу демографічного розвитку України, здійсненого фахівцями ООН, до 2050 року очікується зростання чисельності населення пенсійного віку на фоні скорочення загальної чисельності жителів країни та населення працездатного віку (табл. 1, рис. 1).

¹ Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 № 1058-IV; Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 09.07.2003 № 10570-IV.

Таблиця 1. Прогноз чисельності населення України, тис. осіб в середньому за рік

Роки	Всього	З них	
		працездатного віку	пенсійного віку
2001*	48415,5	27984,7	11492,8
2005	47 447,8	28 706,1	11 204,9
2010	46008,5	28091,9	11377,5
2015	44616,5	26570,7	11840,1
2020	43150,8	24905,7	12273,8
2025	41741,2	23716,9	12534,4
2030	40536,2	22566,3	12950,5
2035	39280,5	21066,1	13475,8
2040	38 526,3	19 533,0	14 328,0

* За даними Перепису населення.



Рис. 1. Прогноз чисельності населення України за великими віковими групами, осіб

Також передбачається помітне зростання демоекономічного навантаження системи державного пенсійного забезпечення (за співвідношенням населення пенсійного й працездатного віку пенсіонерів і платників внесків до Пенсійного фонду України) практично протягом всього 40-річного періоду (рис. 2) за винятком досить короткого періоду до 2008 року. Однак очікується істотне прискорення цього зростання в 2030-х роках, коли й щорічні темпи приросту співвідношення пенсіонерів та платників внесків сягатимуть 2 %, і чисельність пенсіонерів, що

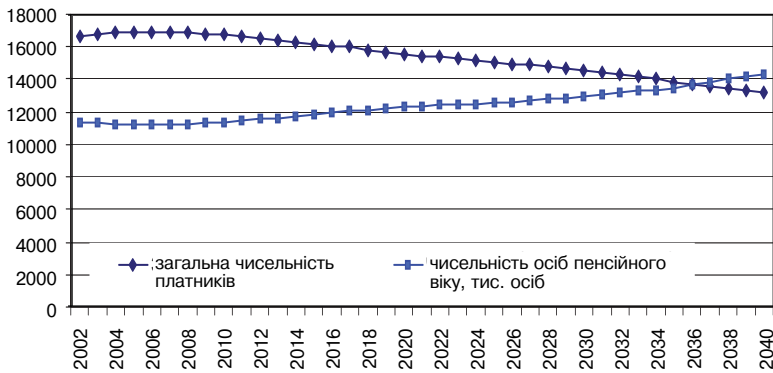


Рис. 2. Чисельність осіб пенсійного віку до загальної чисельності платників

отримують пенсії з Пенсійного фонду України, перевищить чисельність платників внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Тому всі рішення щодо збільшення пенсії чи зниження ставки внесків мають прийматися з урахуванням цього прогнозу і перевагу доцільно віддавати гнучким формам, наприклад, гнучкій індексації пенсії відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати.

Створення надійної та фінансово стійкої системи пенсійного забезпечення, спроможної розв'язати всі проблеми, — складне й відповідальне завдання. У світі використовуються різні системи пенсійного забезпечення, і кожна з них має свої переваги й недоліки. Міжнародний досвід свідчить, що функціонування пенсійної системи постійно аналізується з метою пристосування її до економічних, соціальних, політичних та демографічних змін. Таким чином, всі країни світу, як з розвинутою економікою, так і з економікою перехідного періоду, розв'язують проблему захисту громадян похилого віку від бідності. Практично в усіх країнах або активно обговорюються або вже реалізуються заходи з удосконалення пенсійних систем. У кожному разі ці реформи абсолютно унікальні, розраховані на певний рівень розвитку економіки, ступінь прозорості ринку капіталів, потреби громадян.

Основною причиною того, що пенсійне забезпечення громадян стало з початку 80-х років однією з головних та дискусійних проблем у багатьох країнах світу, є старіння населення. Особливо це актуально для розвинених країн, що є результатом зниження народжуваності й збільшення середньої тривалості життя. За даними демографічних прогнозів старіння населення в розвинених країнах прогресуватиме протягом наступних чотирьох десятиліть (див. табл. 2).

У міру старіння населення частка державних витрат у ВВП на підтримку своїх престарілих громадян у багатьох країнах зростає, збільшується навантаження на працездатних членів суспільства. Так, з 1960 по 1985 роки витрати на державні пенсії в державах—членах ОЕСР зростали удвічі швидше, ніж ВВП. З другої

половини 80-х років завдяки зусиллям урядів цих країн, спрямованих на обмеження соціальних витрат, темпи їх зростання знизилися. Нині країни ОЕСР витрачають на пенсії в середньому 9 % ВВП. Треба сказати, що ці дані по країнах помітно різняться. Наприклад, в Австрії витрати на державні пенсії становлять близько 15 % ВВП, Італії — 14, Франції — 13, США — 6,5, Японії — 5, Канаді — 4,5 % ВВП.

Таблиця 2. Прогноз демографічних тенденцій у світі

Країни	1995*	2000	2010	2020	2030	2050
США, населення	100,0	104,8	113,0	119,8	124,7	172,2
демографічне навантаження**	19,2	19,0	20,4	27,6	36,8	38,4
Японія, населення	100,0	101,3	102,2	100,6	97,6	91,6
демографічне навантаження	20,3	24,3	33,0	43,0	44,5	54,0
Німеччина, населення	100,0	100,0	97,2	94,2	90,6	81,2
демографічне навантаження	22,3	23,8	30,3	35,4	49,2	51,9
Франція, населення	100,0	102,2	104,9	106,9	107,8	106,1
демографічне навантаження	22,1	23,6	24,6	32,3	39,1	43,5
Італія, населення	100,0	100,1	98,2	95,3	91,9	82,6
демографічне навантаження	23,8	26,5	31,2	37,5	48,3	60,0
Великобританія, населення	100,0	101,0	102,2	103,5	103,9	102,0
демографічне навантаження	24,3	24,4	25,8	31,2	38,7	41,2
Канада, населення	100,0	105,0	113,2	119,7	123,1	122,7
демографічне навантаження	17,5	18,2	20,4	28,4	39,1	41,8
Швеція, населення	100,0	101,8	103,8	105,7	107,0	107,0
демографічне навантаження	17,4	26,9	29,1	35,6	39,4	38,6

* Чисельність населення в 1995 році прирівняно до 100.

** Демографічне навантаження визначається як співвідношення чисельності населення у віці 65 років і старшого та чисельності населення у віці 15—64 років.

Джерело: дані МВФ

У більшості розвинених країн на одну людину старшу за 65 років припадає 4–5 осіб працездатного віку, але через 15–20 років це співвідношення становитиме в країнах Європи 1:2,5, у США — 1:3,5. Згідно з розрахунками експертів ОЕСР, витрати на пенсії в 2000—2010 роках підвищаться в Японії і країнах Європи до 14—20 % ВВП.

Сьогодні системи пенсійного забезпечення в більшості розвинених країн діють понад 40 років і досягли своєї зрілості. Це означає, що більшість працюючих охоплені пенсійними планами і мають право на отримання допомог у повному розмірі, населення постаріло, частка осіб, що роблять внески в рамках пенсійного забезпечення, зменшується. Тому, починаючи з 80-х років, пенсійні реформи стали об'єктивною необхідністю.

Треба зазначити, що у ФРН найбільша кількість населення охоплена так званою системою обов'язкового пенсійного страхування. 78 % всього насе-

лення у віці від 15 до 65 років — застраховані особи. Обсяг виплат у системі встановленого законом пенсійного страхування становить близько 63 % від обсягу всіх послуг і пенсій, що проходять через програми пенсійного забезпечення.

У ФРН пенсія, що виплачується через програму обов'язкового державного пенсійного страхування, сама по собі є достатньою, щоб забезпечити пенсіонеру гідний рівень життя, особливо тому, хто має великий трудовий стаж і отримував немало зарплатню. Тобто обов'язкова державна пенсія у ФРН залежить від того, як довго особа була застрахована в системі пенсійного страхування і яку за розміром зарплату вона одержувала в період сплати страхових внесків. За певних умов для підвищення розміру пенсії можуть бути також зараховані і особливі періоди часу, протягом яких застраховані особи не сплачували страхові внески (наприклад, періоди виховання дітей до трьох років, періоди навчання в школі та університеті, періоди безробіття, знаходження в полоні та ін.). Ці та інші так звані заходи щодо соціального вирівнювання доповнюють принцип залежності розміру пенсії від розміру зарплати і факту сплати страхових внесків у систему встановленого законом пенсійного страхування. Водночас у цих “заходах щодо соціального вирівнювання” полягає і відмінність державного пенсійного страхування від приватного. У системі встановленого законом пенсійного страхування у ФРН приблизно третина загального обсягу пенсійних виплат підпадають під “заходи щодо соціального вирівнювання”.

Іншим елементом встановленого законом пенсійного страхування є динаміка збільшення розміру пенсій. Це означає, що пенсія особи, що одержувала середню зарплату протягом 45 років, на момент виходу її на пенсію (65 років) становила б 70 % “чистої” середньої зарплати працюючих за наймом. При цьому мається на увазі, що надалі пенсія щороку індексуватиметься відповідно до того, як змінюватимуться розміри “чистої” заробітної платні осіб, працюючих за наймом. Таким чином, гарантується те, що пенсіонери беруть участь у реальному прирості прибутку осіб, які працюють за наймом.

Залежність розміру пенсії від розміру зарплати зумовлює фінансування пенсій за рахунок страхових внесків, залежних у свою чергу від розміру зарплати. Страхові внески стягуються при цьому із заробітної платні, оподаткованої обов'язковими страховими внесками, у розмірі встановленого тарифу страхового внеску, який у даний час як для пенсійного страхування службовців, так і для пенсійного страхування робітників становить 19,2 %. Причому особи, які працюють за наймом, сплачують половину цього внеску самі, а іншу половину платять за них працедавці.

Система пенсійного страхування, окрім страхових внесків, одержує для фінансування своїх витрат дотації від держави. Дотації показують відповідальність держави за існування дієздатної системи надання захисту в старості, яка, у свою чергу, є передумовою для стабільного економічного й соціального розвитку кра-

їни. Державні дотації в пенсійне страхування робітників і службовців становлять у даний час 20 % усіх надходжень і понад 80 % — страхові внески. Усі інші пенсійні програми є додатковим прибутком пенсіонера, який він одержує із системи встановленого законом пенсійного страхування.

Модель пенсійного забезпечення у Німеччині добре зарекомендувала себе. Високий потенціал пенсійної системи ФРН дав змогу без особливих потрясінь увібрати в себе пенсійну систему колишньої НДР. Тому елементи моделі пенсійного забезпечення у Німеччині, на нашу думку, можуть бути використані і в Україні. Втім, неможливо напевно визначити єдину правильну модель пенсійного забезпечення. Досвід зарубіжних країн свідчить, що пенсійні системи розвиваються та змінюються з часом.

Слід наголосити, що реформування нинішньої пенсійної системи відбувається в умовах перебудови економічної моделі господарювання в цілому. А стереотипи, що існують у свідомості населення щодо соціального страхування, ускладнюють проведення відповідних реформ.