

Віталій Толуб'як,

кандидат наук з державного управління,

докторант кафедри економічної політики НАДУ

Пенсійна реформа в контексті економічного розвитку

У статті розглянуто необхідність та перспективи запровадження обов'язкової накопичувальної складової пенсійної системи в Україні, визначено взаємозв'язок реформування пенсійної системи з економічним розвитком країни.

Ключові слова: пенсійна система, пенсійна реформа, солідарна система, накопичувальна система, демографічна ситуація, соціальна політика, економічне зростання, інвестиційні ресурси.

The article examines the necessity and prospects of the introduction of mandatory funded component of the pension system in Ukraine, the correlation of pension reform with economic development is defined.

Key words: pension system, pension reform, the PAYG system, storage system, demographic situation, social policy, economic growth, investment resources.

Постановка проблеми. Питання реформування пенсійної системи сьогодні гостро стоїть у багатьох країнах світу. Процеси глобалізації, які розпочалися на рубежі ХХ і ХХІ ст., вплинули не тільки на економічне життя провідних країн, а й позначилися на системах їх соціального захисту. Держави стикнулися з проблемами, які мають тенденцію до поглиблення і вимагають змін у ключових напрямках соціальної політики. Серед цих проблем слід виділити: демографічні (депопуляція та старіння населення, зростання тривалості життя, зниження народжуваності, міграція робочої сили); економічні (безробіття, погіршення співвідношення між працюючими та пенсіонерами, зростання навантаження на працююче населення); соціальні (бідність у найбагатших країнах, "мізерний" споживчий кошик тощо).

Демографічні проблеми насамперед стосуються процесу старіння населення. З одного боку, збільшення середньої тривалості життя розглядається як позитивне явище, яке приводить до зростання частки пенсіонерів, а з другого - зростання числа тих, хто потребує соціального захисту, загострює конфлікт між працюючою та непрацюючою частинами населення і руйнує солідарну пенсійну систему. Така демографічна ситуація, за переконанням І.Ф.Гнибіденка, вимагає якнайшвидшого введення другого рівня пенсійної системи, оскільки солідарна пенсійна система ефективна лише за умов розширеного відтворення поколінь [1].

За даними ООН, кількість людей у віці старше 60 років щорічно збільшується на 2% і вже сьогодні в більшості країн частка пенсіонерів перевищує 20% населення, незважаючи на те, що в більшості європейських країн пенсійний вік на 5 років вищий, ніж в Україні [9]. У зв'язку з цим постає нагальна проблема пошуку нових шляхів покращання життя суспільства,

серед яких провідне місце займає реформування пенсійної системи шляхом запровадження накопичувального компонента.

Аналіз останніх публікацій. На сьогоднішньому етапі соціально-економічного розвитку суспільних відносин в Україні неабияка увага приділяється пенсійному реформуванню. Є потреба в усуненні законодавчих прогалин, вдосконаленні правового регулювання питань сплати страхових внесків на обов'язкове державне пенсійне страхування, усунення диспропорцій у рівнях пенсійного забезпечення різних категорій громадян тощо. Цим та іншим питанням, що пов'язані з проблемами реформування пенсійної системи в Україні, присвячені праці І.Ф.Гнибіденка, Б.О.Надточія, Л.А.Демчука, О.Г.Мордвінова, С.М.Недбаєвої, К.П.Черненко, А.Я.Якубович та ін. Проте на сьогодні є необхідність подальших наукових досліджень, що зумовлено потребою запровадження накопичувальної складової, визначення взаємного впливу реформування системи пенсійного забезпечення та економічного розвитку країни.

Мета статті - здійснити аналіз сучасного стану запровадження накопичувальної складової пенсійної системи та визначити взаємозв'язок реформування пенсійного забезпечення з економічним розвитком країни.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в Україні пенсійними виплатами, що здійснюються із системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, охоплено 13,1 тис. осіб, а кількість зайнятого населення працездатного віку становить 19,3 млн осіб [8]. За даними демографічних прогнозів, старіння населення та зменшення кількості працюючого населення в країнах світу прогресуватиме впродовж наступних чотирьох десятиліть, додавши до цього економічні чинники: високий рівень безробіття, циклічний характер суспільного виробництва, бюджетний дефіцит. У цій ситуації навіть збільшення соціальних витрат за рахунок державних фінансів не зможе гарантувати підвищення рівня життя для кожної людини в найближчі десятиліття. Згідно із розрахунками Світового банку співвідношення чисельності населення старше 65 років і населення віком від 15 до 64 років становитиме у 2010 р.: у Франції - до 24,6%, у Великобританії - до 25,8%, Німеччині - до 30,3%, Італії - до 31%, Японії - до 33% [2].

Отже, необхідність поступової трансформації систем пенсійного забезпечення із підвищенням ролі накопичувальних компонентів зумовлена такими основними загальноєвропейськими тенденціями: зменшенням дохідної частини бюджетів державних пенсійних фондів через підвищення демографічного навантаження; збільшенням витрат на потреби пенсійного захисту населення, що зумовлено зростанням тривалості життя; підвищенням загального рівня життя населення європейських країн. Зазначимо, що для України характерними є аналогічні тенденції.

Для забезпечення ефективності функціонування солідарної пенсійної системи має забезпечуватись пропорція між чисельністю платників внесків

та пенсіонерів не менш як 3 до 1, сьогодні в Україні це співвідношення становить 1,25. За прогнозами, до 2030 р. частки осіб працездатного і пенсійного віку стануть рівними [9]. Слід також урахувати, що не всі особи працездатного віку здійснюють відрахування на пенсійне забезпечення, що призводить до неможливості подальшого базування національної пенсійної системи на засадах солідарності та необхідність термінового запровадження накопичувальної складової в пенсійному забезпеченні.

Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" визначено, що пенсійна система України є трирівневою [4, ст. 2]. Другий рівень планується запровадити у вигляді обов'язкового накопичувального компонента. У накопичувальних пенсійних системах внески акумулюються на спеціальних рахунках і інвестуються пенсійними фондами з метою збереження їх від інфляції та отримання інвестиційного доходу. Таким чином, пенсійний капітал особи залежить від обсягу індивідуально сформованих пенсійних заощаджень.

Сьогодні другий накопичувальний рівень пенсійної системи функціонує в 24 країнах світу, серед них, зокрема, такі країни СНД та Східної Європи, як Росія, Казахстан, Латвія, Польща, Болгарія, Естонія, Хорватія, Угорщина та ін. З них у 17 країнах функціонує централізоване акумулювання коштів, а в 7 - децентралізоване. У трьох із 24 зазначених країн існує централізоване управління коштами другого рівня, а в 21 країні - децентралізоване (недержавне). Для держави перевагою централізованого управління коштами є можливість інвестування коштів у проекти, які вона підтримує. Проте пріоритетом такого управління не є досягнення найвищих прибутків за мінімальних ризиків [10].

Світова практика доводить, що у процесі запровадження другого накопичувального рівня слід брати до уваги економічну та політичну готовність країни, а також технічну спроможність. Необхідно також врахувати демографію (кількість та вікову структуру населення, міграційні процеси), стан економіки, інституційний розвиток фінансових ринків, національні особливості державного регулювання (інституційну структуру та функціональну організацію державних регуляторів).

Як зазначав старший міжнародний радник з питань пенсійної реформи Проекту USAID "Розвиток ринків капіталу" Грег Мактагарт, міжнародними критеріями оцінки рівня захисту учасників другого рівня пенсійної системи є: якісна законодавча база та ефективне регулювання; належні інвестиційні можливості; досвідчені управляючі активами та зберігачі; надійні адміністратори; фінансово освічені громадяни; простота системи та довіра до неї населення [10]. За цими критеріями необхідно оцінити можливості України щодо запровадження другого рівня та на основі результатів оцінки вдосконалювати систему пенсійного забезпечення країни, приводячи її до європейських стандартів.

Для подальшого здійснення пенсійної реформи в Україні прийнято Концепцію, якою передбачається на другому етапі (2014-2017 рр.) завершити підготовку до запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи та здійснити поетапне запровадження, забезпечити рівноправність громадян у пенсійній системі шляхом введення єдиних правил призначення пенсій. Також планується зробити поступовий перерозподіл страхових внесків між найманими працівниками та роботодавцями з одночасним запровадженням механізму гарантованого компенсуючого підвищення заробітної плати найманим працівникам [6].

З метою успішної реалізації Концепції пенсійної реформи Міністерством праці та соціальної політики України у грудні 2009 р. створена робоча група з опрацювання проекту Закону України "Про запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування" та інших законодавчих актів для створення законодавчих умов із запровадження другого накопичувального рівня системи пенсійного забезпечення в Україні [7].

Досліджуючи проблеми пенсійної реформи в Україні, А.Федоренко та А.Нечай пропонують прийняти спочатку закон, в якому визначити технічні питання та технологічні процедури, які необхідно виконати, перш ніж запроваджувати другий рівень, а вже потім прийняти окремий короткий закон із визначенням дати запровадження другого рівня та вікову категорію учасників другого рівня [3].

Спроможність пенсійної системи виконувати своє основне завдання - забезпечувати достойний і стабільний рівень життя людям похилого віку залежить від загальної економічної ситуації в суспільстві та здатності економіки генерувати і зберігати необхідні кошти. Пенсійна система, у свою чергу, також має вплив на економічний розвиток передусім через створення стимулів до певної поведінки економічних суб'єктів. Адже від побудови цієї системи значною мірою залежить, чи матимуть працівники та працедавці стимули до підвищення ефективності праці та отримання протягом періоду активної трудової діяльності виключно офіційного доходу. Крім того, система обов'язкового накопичення коштів на індивідуальних пенсійних рахунках може сприяти економічному зростанню шляхом створення внутрішнього джерела довгострокових інвестицій. Від цієї системи очікується сприяння економічному зростанню шляхом створення додаткових стимулів до легалізації неофіційного доходу громадян та створення внутрішнього джерела довгострокових інвестицій. Чи виправдані ці сподівання і за яких умов вони можуть здійснитися?

Обмеженість очікуваного впливу накопичувальної системи на стимули до легалізації неофіційного доходу пояснюється тим, що рішення про легалізацію залежить від комплексу умов, які перебувають поза впливом пенсійної системи. Такими умовами насамперед є умови здійснення еконо-

мічної діяльності, зокрема, регуляторний клімат, стабільність та прозорість податкової системи, ступінь захищеності конкуренції тощо. Сукупність цих умов в Україні поки що не є сприятливою для легалізації тіньового доходу. Крім того, довіра до систем накопичення залежить від перспектив отримання інвестиційного доходу, які в Україні не є обнадійливими, оскільки в державі не існує добре розвинутого фондового ринку.

В умовах невизначеності правових норм та адміністративних процедур використання накопичених пенсійних коштів існуватиме великий ризик неправильного використання і втрати пенсійних накопичень. Отже, за умов, що склалися, запровадження системи обов'язкового накопичення може не створювати додаткових стимулів до легалізації неофіційного доходу.

Головним аргументом на користь якнайшвидшого запровадження системи обов'язкового індивідуального накопичення, як зазначає А.А.Якубович, активно використовується ідея сприяння економічному зростанню за рахунок створення внутрішнього джерела довгострокових інвестицій. Накопичення в пенсійній системі справді можуть успішно використовуватися як джерело "довгих" коштів. Проте існують певні застереження проти того, аби створення такого джерела висувалося як мета запровадження системи накопичення [11].

По-перше, просте накопичення та вливання в економіку пенсійних коштів не обов'язково сприятиме економічному зростанню, оскільки його досягнення в Україні вимагає не так збільшення обсягу інвестицій, як підвищення їх ефективності. Розв'язання цієї проблеми також перебуває поза сферою впливу пенсійної системи. Підвищення ефективності інвестицій вимагає передусім внутрішньої перебудови підприємств, покращання управління, розвитку системи маркетингу та фінансового аналізу інвестиційних проєктів. Крім того, трансформація інвестиційних прибутків окремих підприємств у зростання економіки в цілому вимагає розвитку цивілізованого фондового ринку. Таким чином, можна дійти висновку, що не створення резерву пенсійних коштів має дати поштовх економічному зростанню, а навпаки: зростання економіки через появу перспективних об'єктів для інвестування та надійних умов отримання інвестиційного доходу має забезпечити умови для успішного функціонування системи обов'язкових індивідуальних накопичень.

По-друге, сам процес запровадження другого рівня пенсійної системи вимагає певних економічних передумов, які можуть скластися лише за наявності в країні економічного зростання. Запровадження системи обов'язкового накопичення потребує певного резерву коштів. Цей резерв є необхідним для підтримання балансу солідарної системи протягом перехідного періоду, тобто в той проміжок часу, коли необхідно виплачувати повну пенсію з солідарної системи людям, які не накопичили кошти на індивідуальних рахунках, а поточні надходження до солідарної системи зменшуються

через відволікання частини внесків до системи обов'язкового накопичення. Щоб накопичити резерв коштів у солідарній системі, протягом кількох років, що передуватимуть реформі, надходження до солідарної системи мають перевищувати її витрати. Суто демографічні чинники можуть забезпечити зменшення витрат Пенсійного фонду в період, коли на пенсію виходитиме менша кількість людей, проте це навряд чи станеться найближчим часом. Щодо економічних чинників, то перевищення доходів до пенсійної системи над її витратами можна досягти лише за умови, що зростання середньої заробітної плати в економіці відбуватиметься швидшими темпами, ніж зростання інфляції, оскільки пенсії індексуються відповідно до зростання інфляції. А це фактично означає, що накопичення резерву в солідарній системі вимагає зростання протягом деякого періоду часу рівня реальної заробітної плати, яке можливе лише в умовах загального економічного зростання в країні.

Досвідом країн Східної Європи, які здійснили в себе пенсійну реформу, доводить, що необхідною передумовою запровадження обов'язкового індивідуального накопичення є зростання економіки протягом кількох років, що передують реформі. Зокрема, Польща ввела систему обов'язкового індивідуального накопичення в 1999 р., тоді як економічне зростання в цій країні тривало з 1992 р. Угорщина переживала економічне зростання починаючи з 1994 р., а накопичувальну пенсійну систему почала запроваджувати лише в 1998 р. [11]. Отже, в Україні необхідно забезпечити економічне зростання упродовж 3-4 років для переходу до обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Викладене дає змогу зробити наступні висновки. Побудова сучасної системи пенсійного забезпечення в Україні має враховувати ментальний чинник, недоліки та позитивні зрушення, що відбулися в процесі розпочатого реформування, враховувати світовий досвід реформ пенсійних систем.

Оптимальним способом фінансування пенсій, що набув широкого розповсюдження в європейських країнах, є перехід до накопичувальних схем. Проте існують певні відмінності в різних національних пенсійних системах європейських країн, які враховують специфіку соціального й економічного життя країн. Оскільки Україна перебуває на підготовчому етапі впровадження накопичувального компонента пенсійної системи, важливим є використання досвіду функціонування подібних систем у європейських країнах з метою їх аналізу та визначення можливостей і форм впровадження в Україні. При виборі оптимальної моделі накопичувального рівня пенсійної системи в Україні необхідно враховувати специфіку сфери оплати праці, розвиток соціальної інфраструктури, а також комплексний вплив пенсійної системи на сферу державних фінансів.

Одним із важливих чинників успішного запровадження другого рівня є встановлення чітких стандартів його функціонування, які мають бути не-

змінними після введення загальнообов'язкової накопичувальної системи. Інший чинник полягає в прозорих стандартах відбору установ, що працюватимуть з коштами другого рівня. Цей відбір має здійснюватися з огляду на їх відкритість, фінансову стійкість, незаплямовану ділову репутацію, а також спроможність дотримуватись встановлених стандартів.

Реформування пенсійної системи може сприяти економічному зростанню шляхом формування стимулів до підвищення ефективності праці та легалізації неофіційного доходу, а також шляхом створення джерела довгострокових інвестицій. Разом з тим успішне запровадження та функціонування системи обов'язкового індивідуального накопичення вимагає того, аби в країні протягом кількох років відбувалося економічне зростання. Лише економіка, що зростала протягом кількох останніх років, може дозволити собі перехід до такої системи. Якщо запровадження системи буде здійснено на підготовленому ґрунті, то така система стане рушійною силою економічного зростання через формування додаткових стимулів до підвищення ефективності праці та отримання виключно офіційного доходу, а також через формування внутрішнього джерела інвестицій в економіку країни. Перспективними напрямками подальших досліджень може бути обґрунтування та визначення централізованого чи децентралізованого адміністрування коштами другого рівня, кількості регуляторів загальнообов'язкової накопичувальної системи, визначення самої моделі накопичувального рівня.

Список використаних джерел

1. Гнибіденко І. Ф. Пенсійна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи / І. Ф. Гнибіденко. - Режим доступу : http://www.me.gov.ua/file/link/99755/file/gnybidenko_4_07_U.pdf
2. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй : затверджена резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї ООН від 8 верес. 2000 р. - Б.м., б.р.
3. Дискусія щодо запровадження другого рівня пенсійної системи продовжується. - Режим доступу: <http://www.pension.kiev.ua/pillar2/>
4. Закон України про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. - Х. : ПП "ІНВІНІ", 2009. - 208 с.
5. Мордвінов О. Г. Впровадження та перспективи розвитку системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування в Україні / О. Г. Мордвінов, Н. І. Добриніна. - Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr/du/2009_4/files/DU_04_09_Mordvinov_Dobrinina_42.pdf
6. Пенсійна реформа буде завершена у 2017 році // Інтернет-видання Українська правда. - 2009. - 16 жовт. - Режим доступу : <http://www.ukrbiznes.com/news/business/62038/html>
7. Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 жовт. 2009 р. № 1224-р. - Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>
8. Україна у цифрах 2008 : стат. зб. / за ред. О. Г. Осауленка. - К. : ДП "Інформ.-стат. агентство", 2009. - 260 с.

9. Черненко К. П. Особливості впровадження накопичувальної складової пенсійної системи в Україні / К. П. Черненко // Наукові праці. - Т. 99. - Вип. 86. - Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Economy/2008_86/86-13.pdf

10. Шляхи впровадження накопичувальної пенсійної системи / Цінні папери. - № 2 (596) від 21 січ. 2010 р. - Режим доступу : http://www.securities.org.ua/securities_paper/review.php?id=596&pub=4391

11. Якубович А. Я. Економічне зростання та реформа пенсійної системи / А. Я. Якубович. - Режим доступу : http://www.library.ukma.kiev.ua/e-lib/NZ/NZV18_2000_spets2/12_yakybovych_va.pdf

Марія Баран,

асистент кафедри державного управління

факультету державного управління

та інформаційної діяльності Івано-Франківського

національного технічного університету нафти і газу

Аналіз впливу макросередовища на трансформаційні процеси управління вищою освітою

Запропонована методика аналізу загроз і можливостей макросередовища - ETOM-аналіз - рекомендується державним управлінцям для успішного й всестороннього аналізу впливу зовнішнього середовища на освітню систему, модернізаційні процеси у ВНЗ, для ефективного здійснення політики планування, організації та контролю освітньої діяльності, для управління освітніми ризиками. Використання методики ETOM-аналізу може підвищити якість прийняття управлінських рішень щодо вищої освіти.

Ключові слова: ETOM-аналіз, зовнішнє середовище, освітня система, управління.

The article offers a new adaptation of ETOM-analysis that suggests methods and procedures to analyze threats and opportunities of macro environment that influence educational system. The methods and procedures offered can assist state managers to ensure successful and comprehensive analysis of external environmental factors that influence educational system as well as to secure modernization of higher school. The aforementioned methodology will help to improve the efficiency of planning, organizational and controlling functions of managers in the system of education. The analysis will also provide assistance in managing educational risks and help to improve the efficiency of managerial decisions related to educational system.

Key words: ETOM-analysis, macro environment, system of education, management.

Постановка проблеми. Відомо, що конкурентоспроможність національного освітянського простору в європросторі залежить від потужності вітчизняних навчальних закладів (ВНЗ) випускати фахівців, які готові не