дентів, але переважно використовується зовнішня оцінка, яку проводять визначені установи, у формі екзаменів.

Отже, окрім зазначених позитивів формування Національної системи кваліфікації та відповідної рамки кваліфікації, ще однією перевагою наявності даної системи є те, що їх вимоги у своїх навчальних програмах можуть враховувати як професійно–технічні, так і вищі навчальні заклади. Поряд із цим самі студенти, які отримують вищу освіту, можуть підтвердити якісний рівень освітньої кваліфікації шляхом отримання відповідної професійної кваліфікації, для чого вони мають продемонструвати передусім практичні знання та навички. Це, з одного боку, призведе до підвищення рівня їх конкурентоспроможності на ринку праці, а з іншого – до зменшення ризиків працедавців щодо наймання фахівців з невідповідним професійно–кваліфікаційним рівнем.

Наявність таких професійних стандартів та їх узгодженість з освітніми стандартами надає можливість у відповідній країні запровадити механізми прискорення процесу отримання професійної кваліфікації шляхом акредитації знань, які були набуті на основі попереднього досвіду та неформального навчання (accreditation of prior expiriential learning – APEL), а також акредитації попереднього формального навчання (accreditation of prior learning – APL) з метою уникнення необхідності двічі вивчати подібні предмети. Такі заходи збільшують рівень професійної мобільності робочої сили, що сприяє підвищенню рівня її конкурентоспроможності на ринку праці. Як свідчать результати опитувань зайнятого населення Євросоюзу, значна частка професійних знань та досвіду отримується шляхом неформального навчання під час виконання професійних завдань та самостійного навчання або ж вивчення різних курсів. Наявність таких нових професійних знань та навичок на підприємстві може бути ідентифікована шляхом атестації, а свідченням їх наявності мають бути результати професійної діяльності.

Поряд із цим важливим моментом формування Національної системи кваліфікацій в Україні є створення сучасної навчальної інфраструктури, яка об'єднувала б галузеві (корпоративні) і територіальні навчальні центри (навчально–курсові комбінати) та вищі навчальні заклади, консультаційні пункти, представницькі органи, з метою організації та/або стимулювання процесу професійного навчання на місцях тощо.

Висновки

У цілому слід зазначити, що сама модель безперервної професійної освіти та підготовки кадрів на основі Національної системи кваліфікації, в умовах розбудови соціально орієнтованої економіки, має бути не самоціллю, а найперше засобом підвищення як матеріального, так і духовного добробуту населення. Її особливості мають визначатися, передусім, як завданнями розвитку національного господарства країни загалом чи окремих підприємств зокрема, так і формуванням конкурентоспроможної національної робочої сили та здатністю кваліфікованих спеціалістів мати право на гідну працю і заробітну плату, а також на отримання відповідного соціального статусу у суспільстві.

Література

1. Бондар І.К. Інтелектуалізація людського потенціалу економіки України: [кол. монографія] / І.К. Бондар, І.Г. Манцуров // Соціальні аспекти інтелектуальної економіки. – К.: «Видавничий дім «Корпорація», 2009. – 214 с. – С. 17–36.

2. Колот А.М. Соціально–трудова сфера: стан відносин, нові виклики, тенденції розвитку: монографія / А.М. Колот. – К.: КНЕУ, 2010. – 251 с.

3. Левченко О.М. Економіка знань: управління розвитком людських ресурсів Великобританії / О.М. Левченко. – К.: Видавничий дім «Корпорація», 2005. – С. 69.

4. Левченко О.М. Безперервна професійна освіта та підготовка кадрів в Україні: основні напрями трансформації в контексті провідного міжнародного досвіду / О.М. Левченко // Україна: аспекти праці. 2006. – №1–2. – С. 30–35.

5. The role of qualifications system in promoting lifelong learning. OECD, 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oecd.org

О.П. КОВАЛЬ,
к.е.н., Національний інститут стратегічних досліджень

Аналіз світових моделей багаторівневих пенсійних систем

У статті проаналізовано переваги та недоліки основних світових моделей багаторівневих пенсійних систем та запропоновано концептуальні підходи до реформування вітчизняної пенсійної системи.

Ключові слова: *накопичувальна пенсійна система, розподільча пенсійна система, частково накопичувальна пенсійна система, схема з встановленими внесками, схема з встановленими виплатами.*

В статье проанализированы достоинства и недостатки основных мировых моделей многоуровневых пенсионных систем и предложены концептуальные подходы к реформированию отечественной пенсионной системы.

Ключевые слова: *накопительная пенсионная система, распределительная пенсионная система, частично накопительная пенсионная система, схема с установленными взносами, схема с установленными выплатами.*

In article merits and demerits of the basic world models of multilevel pension systems are analysed and conceptual approaches to reforming of domestic pension system are offered.

© О.П. КОВАЛЬ, 2011

Постановка проблеми. В центрі дискусій щодо реформування систем пенсійного забезпечення, що розгорнулись протягом останнього десятиліття в наукових та політичних колах західних держав та країн з транзитивною економікою, – пошук найбільш ефективних страхових методів та механізмів, створення багаторівневих взаємодоповнюючих та взаємопов'язаних пенсійних систем, активне залучення приватного сектору та самих застрахованих до фінансування пенсійних витрат, залучення до процесу колективного та особистого пенсійного страхування осіб, зайнятих на тіньовому ринку праці, створення комплексних інститутів соціального захисту престарілих верств населення.

Реформи пенсійних систем вже почалися в Німеччині, США, Італії, Франції, Угорщині, Польщі, Чехії, Швеції, Японії. Здебільшого вони зводяться до різних комбінацій наступних заходів: плавне підвищення пенсійного віку, зниження розміру окремих видів пенсій, збільшення розміру страхових внесків та періоду страхування, відокремлення інститутів страхування та соціальної допомоги, обмеження практики дострокового виходу на пенсію, стимулювання створення приватних пенсійних фондів.

Усі вказані аспекти надзвичайно актуальні й для України. Але зарубіжний досвід, у тому числі й запровадження обов'язкового накопичувального рівня, не завжди може бути прямо перенесений на вітчизняне підґрунтя, а тому має бути критично осмислений з урахуванням економічних, політичних, соціальних та інших вітчизняних реалій.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Проблемам реформування вітчизняної системи, в тому числі й введення накопичувальної складової, були присвячені парламентські слухання, які відбулися 16 лютого 2012 року [1]. Укрупнену класифікацію пенсійних моделей наведено Е. Джеймс [2]. Деякі позитивні та негативні риси накопичувальних пенсійних моделей проаналізовано Я. Волковим [3].

Метою статті є розробка концептуальних підходів до реформування вітчизняної пенсійної системи, а саме вибору оптимальної моделі умовно–накопичувальної пенсійної системи, виходячи з аналізу переваг та недоліків світових накопичувальних моделей.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками в пенсійних системах розвинутих країн спостерігається тенденція до більш щільної ув'язки розмірів пенсій з обсягами фактично сплачених страхових внесків. Такий підхід дозволяє підсилити страховий характер пенсійних систем та створити механізм, що мотивує застрахованих до участі у фінансуванні системи, знизити можливість та бажання уникнути сплати страхових внесків. Досягненню цілі служить збільшення періоду, заробітки за який приймаються до розрахунку при визначенні пенсії. Ідеальним варіантом є включення заробітків за весь страховий період, що дозволяє вести мову якщо не про еквівалентність внеску у фінансування системи та прав на отримання пенсії, то принаймні про вкрай щільну залежність між цими показниками. Застраховано особа розуміє, що чим більше вона сама внесла або на її користь було внесено грошових коштів протягом життя, тим на більшу пенсію вона може розраховувати.

У Швеції, Італії та Польщі до початку реформ існували розподільчі пенсійні системи, які забезпечували пропорційність пенсійних виплат заробітним платам за період, що передує закінченню трудової діяльності. Така система обумовлювала доволі великий відсоток пенсійних відрахувань. Фінансова стабільність системи, до того ж, вимагала періодичного їх підвищення. Сучасні виклики, особливо у демографічній царині, примусили уряди цих країн до переводу пенсійних систем на такі схеми, що встановлюють більш щільний зв'язок між обсягами сплачених внесків та розміром пенсій.

Така тенденція найкраще ілюструється літерою та духом законодавчого акту Нідерландів – Біллю про реформу системи соціального захисту населення (2004), який підкреслює значущість принципу особистої відповідальності громадянина в забезпеченні життєздатності суспільства: «кожен повинен зробити усе можливе для підтримання свого життєвого рівня» [4].

Пенсійні системи реформуються досить рідко, після ретельно продуманих та обговорених з суспільством можливих варіантів її проведення. Не викликає сумніву, що пенсійна реформа повинна бути соціально прийнятною (на основі широкого громадського консенсусу), економічно обґрунтованою та враховувати реалії демографічного стану та ринку праці. Все більше визнання отримують принципи особистої відповідальності та свободи вибору.

Для більшості населення України необхідність проведення докорінних змін у системі пенсійного забезпечення є очевидною. Однак існуючі в країні економічні та демографічні проблеми суттєво ускладнюють реформування існуючої системи. Громадяни України усвідомлюють, що необхідність рішучих реформаторських кроків супроводжуватиметься невідворотністю тимчасового погіршення умов життя. Наслідком цього є неготовність більшості населення прийняти пенсійну реформу.

За результатами останнього дослідження суспільної думки, проведеного USAID влітку 2010 року в рамках проектів «Розвиток ринків капіталу» та «Розвиток фінансового сектору», пенсійну реформу загалом підтримують лише 26% респондентів, тоді як не підтримують 69% опитаних. Дослідження також продемонструвало високий рівень недовіри до вітчизняних фінансових інститутів та фінансової системи країни в цілому [5].

Висока соціальна значущість пенсійної реформи для населення потребує ретельного комплексного аналізу та розробки відповідної загальнонаціональної стратегії. Усвідомлювати необхідність реформування пенсійної системи недостатньо. Найчастіше доводиться стикатися з нестачею інформації та критеріїв (як якісних, так й кількісних) оцінки заходів, що передбачаються. Це питання тим важливіше, оскільки зачіпає як безпосередньо державні фінанси, так і соціальний аспект політики.

Перш ніж звернутися до аналізу світових пенсійних моделей, необхідно розглянути їх класифікацію, визначити понятійний апарат та надати деякі пояснення. У профільній літературі з пенсійної проблематики найчастіше вживаються такі терміни: пенсійна схема, пенсійна система та пенсійний фонд. Найчастіше має місце ситуація, коли різні автори один й той самий об'єкт йменують різними термінами. Доволі типовою є й протилежна ситуація, ко-

ли під одним терміном різні автори мають на увазі різні об'єкти. Для України така ситуація може частково пояснюватись відсутністю законодавчо закріплених визначень відповідних об'єктів аналізу (чинне законодавство містить визначення тільки поодиноких складових загального явища, наприклад «недержавний пенсійний фонд», або з недостатнім ступенем узагальнення, наприклад, «пенсійна схема – документ, який...» тощо).

Тому в подальшому нижченаведені терміни будуть вживатися у таких значеннях:

– пенсійна схема – сукупність умов, що визначають порядок сплати пенсійних внесків та пенсійних виплат;

– пенсійна система – сукупність інститутів та механізмів, що реалізують пенсійні схеми;

– пенсійний фонд – фінансова установа, яка функціонує з метою реалізації пенсійних схем.

Попри усе різноманіття існуючих у світі пенсійних схем за умовами виконання актуарних розрахунків їх можна розділити на два види:

1. Схеми з встановленими виплатами (Defined Benefit – DB) – схеми, в яких учаснику гарантується певний розмір пенсії по досягненні пенсійного віку. Вказаний розмір розраховується за актуарними формулами виходячи з трудового стажу та суми пенсійних внесків. У випадку державної пенсійної системи держава, таким чином, виступає прямим гарантом не тільки факту виплати пенсії, але й її розміру. Пенсія зазвичай виплачується у вигляді довічного ануїтету та може індексуватись залежно від законодавства країни.

2. Схеми з встановленими внесками (Defined Contribution – DC) – схеми, в яких розмір майбутньої пенсії прив'язується до обсягу внесків в пенсійну систему, а також ефективності управління пенсійними активами. В розвинених пенсійних системах даного виду внески надходять на індивідуальні клієнтські рахунки, а клієнт може мати (а може, залежно від конкретної схеми, і не мати) право самостійно вибрати інвестиційну стратегію з передбачуваною доходністю та допустимим рівнем ризику.

Таким чином, головними відмінностями схеми з встановленим внесками є те, що учасник приймає на себе ризик, а розмір пенсії вже не є гарантованим державою, а визначається виходячи з доходності інвестиційного портфелю пенсійного фонду.

Пенсійні схеми реалізуються через функціонування пенсійних систем. Аналіз світового досвіду дозволяє залежно від умов фінансування виділити три основні групи пенсійних систем:

1. Розподільчі (нефондовані) системи (PAYG (pay–as–you–go) – «плати, доки ходиш»). Вони реалізують так званий принцип «солідарності поколінь», який полягає в тому, що працююче покоління здійснює внески, за рахунок яких сплачується пенсія громадянам похилого віку. Іншими словами, покриття пенсійних видатків здійснюється з поточних надходжень, тобто відбувається перехресне субсидування різних поколінь.

2. Накопичувальні (фондовані) системи. В системах цієї групи пенсійні внески надходять на персональні рахунки учасників. На цих же ж рахунках накопичується й інвестиційний дохід. Тобто створюється персональний фонд, який стає джерелом виплати майбутньої пенсії.

У свою чергу, накопичувальні системи поділяються на дві підгрупи:

2.1. Накопичувальні децентралізовані системи (fully funded, decentralized). Інколи в літературі їх називають латиноамериканськими В рамках цієї моделі кожен працівник самостійно обирає інвестиційного керуючого (як правило – приватну компанію) для власного індивідуального пенсійного рахунку, на якому обліковуються встановлені внески. Таку систему з незначними варіаціями використовують Великобританія, Нідерланди, Австралія, Швейцарія, країни Латинської Америки, Угорщина, Польща, Гонконг.

2.2. Накопичувальні централізовані системи (provident fund) (інколи в літературі їх називають «обережним», а інколи – «система ОБСЄ») базуються на розповсюджених професійних пенсійних планах. У цій моделі роботодавець (група роботодавців) та/або профспілки обирають інвестиційного керуючого для кожної компанії або професії. Розробка інвестиційної політики управління активами в такій системі зазвичай здійснюється радою керуючих, яка включає в себе представників держави, профспілок, корпорацій та в деяких випадках – учасників фондів. Такі системи розповсюджені в країнах ОБСЄ, деяких країнах Африки та Азії. Термін «обережні» застосовується тому, що такі фонди переважну частину активів інвестують в державні боргові цінні папери, зобов'язання державних корпорацій, а також проекти соціальної сфери.

3. Частково накопичувальні (частково фондовані) системи (partially funded DB). В системах цієї групи пенсійні внески розділяються на декілька складових (як правило дві), які використовуються різним чином. Одна з них спрямовується до розподільчої системи та є джерелом сплати солідарних пенсій, а інша спрямовується на персональний рахунок учасника. По такій схемі працюють фонди в Швеції, Японії, Канаді, країнах Африки та Близького Сходу.

Поодиноким випадком частково накопичувальної системи є так звана умовно–накопичувальна система, яка взагалі не передбачає інвестування як такого. В цій моделі (інколи її називають моделлю умовно–накопичувальних рахунків) працівник має індивідуальний рахунок, на якому обліковуються його внески. Однак накопичення відбувається «умовно», оскільки кошти не інвестуються, а спрямовуються безпосередньо на виплату поточних пенсій. Іншими словами, система за своєю економічною природою залишається розподільчою, тобто принцип солідарності поколінь зберігається повною мірою. Наприкінці трудової діяльності працівнику нараховується умовний інвестиційний дохід і таким чином визначається обсяг пенсійних прав. Пенсійні права перераховуються в реальний ануїтет, розмір якого визначається актуарно.

Досить часто накопичувальну системи ототожнюють з DC–схемою, а розподільчу – з DB–схемою. Це не зовсім так. Наприклад, при частково накопичувальній системі паралельно існують DC–схема і DB–схема. Іншими словами, розподільча система може існувати самостійно, але якщо у країні запроваджено частково накопичувальну систему, це означає, що функціонують одночасно DC– і DB–схеми.

Цікаво, що в накопичувальних пенсійних системах також може застосовуватись принцип солідарності, але дещо в інших формах. «Горизонтальна» солідарність – солідарність учасників пенсійної системи в рамках кожного покоління. Така солідарність означає, що виплати пенсій «довгожителям», тобто особам, які пережили більшість своїх одноліток, частково проводиться за рахунок невиплат пенсій померлим учасникам пенсійної системи.

«Вертикальна» солідарність – солідарність між поколіннями, як в розподільчій пенсійній системі (працездатне покоління підтримує старше покоління).

Таким чином, протягом останнього десятиліття в ряді країн вводились ті чи інші варіанти накопичувальної системи, причому останнім часом цей процес прискорився, найбільш типовими з яких є три: латиноамериканська модель (індивідуальні рахунки), модель ОЕСР (професійні схеми) та шведська модель (умовно–накопичувальні рахунки) [2].

Вочевидь, шведську модель як і розподільча система, лише генерує майбутні зобов'язання, які не забезпечені реальними активами. Гарантією виконання таких зобов'язань, за недостатності поточних надходжень, є, як й у розподільчій системі, кошти держбюджету.

Натомість латиноамериканська модель як й модель ОБСЄ є реальними накопичувальними системами, в яких відбувається концентрація пенсійних внесків та інвестиційного доходу, забезпеченого активами, як правило – фінансовими. На нашу думку, право вибору інвестиційного керуючого, яке належить працівнику чи роботодавцю, не є головною відмінною рисою, хоча це є надзвичайно важливим аспектом, оскільки модель ОБСЄ дозволяє економити на масштабах та мінімізувати витрати на маркетинг, але водночас може призвести до конфлікту інтересів «агент–принципал» внаслідок того, що вибір роботодавця не обов'язково відповідає інтересам працівника та забезпечує максимальну ефективність управління накопиченнями.

Головна відмінність цих моделей від шведської, на нашу думку, полягає в існування так званих «випадаючих доходів». При цьому не є принциповим, яким чином фінансуються пенсійні виплати у розподільчій системі – за рахунок податків чи нарахувань на фонд заробітної плати. Принциповим є те, що частина пенсійних надходжень замість поточних виплат спрямовується на інвестування, а перед урядом постає задача компенсації дефіциту фінансування (більш відома як «проблема фінансування переходу»).

Вирішення проблеми фінансування переходу є окремою, надзвичайно цікавою науково–практичною задачею. На цьому етапі зазначимо лише, що одним з способів її вирішення є спрямування частини внесків в накопичувальну систему назад в розподільчу через держбюджет шляхом випуску державних цінних паперів. У цьому випадку накопичувальна система набуває рис умовно накопичувальної (шведська модель).

Проаналізуймо переваги та недоліки кожної з моделей накопичувальної системи за такими параметрами:

1. Щільність прив'язки розміру виплат до суми внесків. Економічна сутність накопичувальної системи з точки зору працівника полягає в тому, що до його накопичень додається інвестиційний дохід, який виникає внаслідок управління грошовими коштами. Якщо навіть усіма накопиченнями другого рівня управляє одна–єдина (державна) компанія, інвестиційний дохід буде відрізнятись рік від року, оскільки умови інвестування постійно змінюються. При цьому він буде прив'язаний до певних макроекономічних показників (інфляція, ВВП тощо) вельми опосередковано хоча б тому, що на природні економічні процеси неминуче накладаються політичні інтереси.

Якщо ж управління пенсійними накопиченнями є компетенцією декількох недержавних структур, результати інвестування для кожної з них відрізнятимуться ще більш суттєво. Узагальнюючи, можна стверджувати, що накопичувальна система за своєю економічною сутністю створює певний дисбаланс серед своїх учасників. Це, у свою чергу, означає, що щільність прив'язки розміру виплат до розміру внесків не є абсолютно, оскільки допускає коливання суми накопичень залежно від ефективності інвестування.

В умовно–накопичувальній системі на суми пенсійних внесків нараховується умовний дохід, який зазвичай може бути прив'язаний до середньої заробітної плати (Польща), загального фонду оплати праці (Швеція, Латвія) або ВВП (Італія). Зрозуміло, що умовний дохід абсолютно не залежить від ефективності інвестування внаслідок відсутності такого. Але при цьому має місце абсолютно щільна прив'язка суми майбутніх пенсійних виплат до суми пенсійних внесків (накопичень).

Аналізуючи наслідки дії вказаних механізмів, зосередимось на трьох аспектах:

а) інвестиційний ризик. В умовах дії накопичувальних систем ризик інвестування, врешті–решт покладається на працівника, оскільки існує доля ймовірності, що він може не досягти значення вибраного макроекономічного показника (наприклад, рівень інфляції) або взагалі прийняти від'ємне значення. Натомість в умовно–накопичувальних системах ризик інвестування відсутній взагалі.

б) можливість маніпуляцій. Не можна стверджувати, що в накопичувальних пенсійних системах ризик маніпуляції відсутній взагалі. Його можливість переважно обумовлена якістю методики визначення вартості чистих активів. Але загалом він, по–перше, має значно менше поле для використання, по–друге, підлягає перевірці та коригуванню.

Натомість в умовно–накопичувальних системах маніпулювання макроекономічними показниками може відбуватись для досягнення будь–яких політичних цілей державної політики, не обов'язково пенсійної.

в) справедливість. Немаловажним наслідком умовно–накопичувальної системи є відсутність дисбалансу зсередини вікових когорт учасників. Іншими словами, працівники одного віку отримують однаковий квазіінвестиційний дохід, який визначається макроекономічним показником. При цьому, як було сказано вище, ризик інвестування відсутній, але має місце ризик маніпуляцій з боку держави. В накопичувальній систем, коли пенсійні активи інвестуються однією компанією, дисбаланс знову ж таки відсутній, але має місце ризик інвестування. Якщо ж інвестування здійснюється кількома структурами, має місце й ризик інвестування й дисбаланс зсередини вікових когорт населення.

2. Відсутність фінансового наповнення та вплив на фінансовий ринок. Серйозним недоліком умовно–накопичувальної системи є те, що за відсутності реальних грошових коштів вона зберігає трансферт між поколіннями та не створює стимулів для розвитку фінансових ринків. Як наслідок, в умовах підвищення демографічного навантаження її ефективність падає, що тягне за собою знову ж таки необхідність застосування параметричних заходів: підвищення ставок відрахувань, пенсійного віку тощо, тобто заходів, які покликані зберегти платоспроможність та фінансову рівновагу пенсійної системи. Отже неодмінно виникають потужні стимули для ухилення від сплати відрахувань та втечі в неформальний сектор економіки.

Україна відноситься до країн з розвиненою розподільчою системою. Аналіз міжнародного досвіду запровадження багаторівневих систем свідчить, що такі країни при переході до накопичувальної системи стикаються з проблемою дефіциту фінансування (випадаючі доходи). При цьому можливі три основні способи подолання дефіциту фінансування.

1. Зменшення розміру пенсійного боргу. Започаткуванню накопичувальної складової зазвичай передувала реформа розподільчої системи, яка передбачала зменшення видатків розподільчої складової, насамперед через зменшення розміру виплат. Як компліментарні заходи застосовувалися підвищення пенсійного віку, зниження привабливості дострокового виходу на пенсію, посилення критеріїв для отримання пенсій по інвалідності. Переважна частина цих заходів відноситься до категорії непопулярних серед населення, оскільки вони спрямовані на погіршення поточних та перспективних життєвих умов. Застосування цих заходів потребує від уряду неабиякої політичної волі, підкріпленої високим рівнем довіри населення.

В Україні протягом останнього десятиліття неодноразово піднімалась проблема скорочення видатків Пенсійного фонду України. Але переважна більшість пропонованих заходів (позбавлення ПФУ невластивих йому виплат, запровадження професійних пенсійних схем, фінансування адміністративних видатків з держбюджету тощо) в системі державних фінансів не можна вважати докорінним вирішенням проблеми, оскільки фінансовий тягар ПФУ механічно перекладається на держбюджет. Що стосується зниження поточних пенсійних виплат (обмеження існуючих максимальних пенсій, ліквідація доплат та надбавок) зустрічають великий опір серед політиків та зацікавлених верств населення. При цьому прибічники існуючої системи апелюють до 22 статті Конституції України, яка визначає Україну як соціальну державу та забороняє звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових або внесенні змін до чинних законів.

2. Мінімізація дефіциту фінансування. Цього можна досягти, виключивши певні працівників (наприклад, військовослужбовців або працівників правоохоронних органів) з участі у новій системі (Чилі), або надавши усім робітникам право вибору, але зробивши при цьому накопичувальну систему більш привабливою для молоді (Аргентина).

У деяких країнах (Колумбія, Перу) дозволяється вільний перехід з розподільчої до розподільчо–накопичувальної системи та назад. В Уругваї участь у накопичувальному рівні обов'язкова тільки для молодих працівників та осіб з високим рівнем доходів, решта категорій здійснюють перехід за власним бажанням.

Але небезпека таких підходів криється в тому, що з метою вирішення короткострокової проблеми дефіциту фінансування збільшується довгостроковий прихований борг, оскільки певна кількість потенційних учасників залишається в фінансово неврівноваженій розподільчій системі.

3. Альтернативні доходи. За відсутності профіциту держбюджету для подолання дефіциту фінансування можуть бути використані наступні заходи непараметричного та непозикового характеру:

– доходи від приватизації. Такий підхід був використаний у Перу, Болівії та Польщі. При цьому вважається, що існування незабезпеченого пенсійного боргу породжує серед потенційних інвесторів невпевненість, внаслідок чого ринкова вартість підприємств, що приватизуються, знижується. Та, навпаки, погашення пенсійного боргу може сприяти підвищенню ринкової вартості таких підприємств;

– легалізація тіньових заробітних плат;

– розширення бази сплати пенсійних внесків. Мається на увазі залучення до кола платників пенсійних внесків категорій громадян, які внаслідок певних обставин мали пільгу по сплаті пенсійних внесків (виробники сільськогосподарської продукції, фізичні особи – підприємці на єдиному податку тощо);

– додаткові джерела доходу. Йдеться про можливість закріплення за розподільчою системою ще одного чи декількох самостійних джерел доходів, окрім страхових внесків, які не були б пов'язані з підвищенням навантаження на фонд оплати праці, на кшталт збору за купівлю іноземної валюти, який нещодавно було відмінено. Але більш доцільним, на наш погляд, було б визначити джерелом доходів кошти фізичних осіб. Як таке джерело інколи називають частину податку на додану вартість [2] як непрямого податку на споживання. Але ми вважаймо, що логічніше було б в якості додаткового джерела визначити акцизи на тютюн та алкоголь. По–перше, вживання тютюну та алкоголю є одним з найпотужніших демографічних факторів, що прямо впливають на стан доходів розподільчої системи. Але ще більш важливим є те, що такі акцизи мають величезний потенціал підвищення: навряд чи збільшення на десятки процентів або навіть у рази (особливо якщо йдеться про дорогі бренди) викличе активний спротив широких верств населення.

Переустрій національних пенсійних систем протягом трьох останніх десятиліть знаходиться у фокусі уваги Світового банку. Приватизацію державних пенсійних систем, яка розглядається як спосіб розширення можливостей для індивідуального вибору та перенесення центру тяжіння на приватний сектор, спеціалісти СБ вважають бажаною, оскільки вона покликана підвищити ступень відповідальності людей за їх пенсійний дохід. Для переважної більшості країн, в тому числі й з транзитивною економікою, Світовий банк рекомендує перехід від системи з єдиним розподільчим рівнем, який використовує механізм встановлених виплат, до багаторівневої системи, яка містила б в собі накопичувальну складову з встановленими внесками.

Щонайменше така система містить в собі три рівня:

1) обов'язковий державний рівень, який фінансується за рахунок обов'язкових нарахувань на заробітну плату та забезпечує перерозподіл грошових коштів в рамках механізму «солідарності поколінь»;

2) обов'язковий накопичувальний рівень, що забезпечує заощадження;

3) добровільний рівень для «обачливих» громадян.

У рамках кожного з рівнів можуть існувати підрівні. Наприклад, у Росії перший рівень складається з двох частин: базова та страхова. Базова частина однакова для переважної більшості пенсіонерів та не залежить від заробітку, який отримував пенсіонер протягом трудової діяльності.

Страхова частина доволі складним чином прив'язана до суми отриманих за громадянина пенсійних внесків, врахованих на так званому «умовно–накопичувальному» рахунку. Саме цей підрівень розподільчої системи забезпечує диференціацію пенсій.

Обов'язковий накопичувальний рівень також може складатись з декількох підрівнів. Наприклад, поряд з загальною для усіх працівників системою в рамках накопичувальної компоненти можуть існувати професійні пенсійні схеми, кошти до яких відраховуються для певних категорій робітників, наприклад, для осіб з небезпечними чи шкідливими умовами праці.

Функція першого рівня носить соціальний характер – це захист від бідності. На даному рівні надається гарантія певного прожиткового мінімуму за допомогою державної розподільчої системи. Диференціація соціальних пенсій (залежно від трудового стажу, заробітної плати та інших показників) відсутня або мінімальна.

У загальному випадку на першому рівні акцент робиться на перерозподілі та забезпечує захист осіб похилого віку, особливо тих, чий дохід протягом трудової діяльності був не дуже високим. Формула розрахунку може передбачати як єдину виплату для всіх, так й прив'язану до стажу роботи, протягом якого здійснювались внески, як наприклад у Великобританії чи Австралії.

Інший варіант може передбачати пенсійні виплати на підставі «перевірки нужденності» або перевірки активів, як наприклад у Німеччині. Насамкінець, варіант може передбачати мінімальну гарантовану пенсію, як у Чилі, Росії чи Україні. У ряді країн цей рівень фінансується не з внесків на фонд заробітної плати, а з податкових надходжень до державного бюджету (Австралія, Чилі). Завдяки обмеженому масштабу та широкій податковій базі, ставки таких відрахувань значно нижче, аніж та, що потрібна сьогодні у державних системах більшості країн.

Функція другого рівня – забезпечення потреб пенсіонера відповідно до звичного для нього способу життя. Цей рівень розраховано на активно працююче населення, стимулюючи чи зобов'язуючи його накопичувати кошти в працездатному віці.

На другому рівні розмір виплат актуарно пов'язаний із сумою внесків. Тобто встановленими є не виплати, а внески, а розмір майбутньої пенсії залежить від суми накопичених коштів та інвестиційного доходу. Теоретично докорінною відмінністю накопичувальної системи від розподільчої є те, що у накопичувальній системі завжди повинно вистачати активів для покриття майбутніх зобов'язань.

На третьому рівні за допомогою інституційної інфраструктури фінансової системи (страхові компанії, пенсійні фонди, банки тощо) здійснюється додаткове індивідуальне добровільне пенсійне забезпечення. Держава на третьому рівні безпосередньої участі у організації фінансування пенсій не бере, обмежуючись встановленням загальних «правил гри».

Третій рівень забезпечує додаткову пенсію для осіб, які хотіли б на старості споживати більше, ніж передбачено державною пенсійною політикою.

З усіх трьох рівнів найбільш неоднозначним та складним є другий, оскільки при його конструюванні слід враховувати такі непрості категорії, як поведінська реакція робітників, політиків, державних регуляторів та фінансових посередників з цього сегменту фінансового ринку.

Характерними рисами другого рівня є:

– обов'язковість. Обумовлена «недалекоглядністю» певної частини громадян, які в силу особливостей характеру або певних життєвих обставин можуть не накопичити достатньо коштів на старість. Як наслідок, у похилому віці вони стануть тягарем для суспільства;

– встановлені внески. Такий підхід встановлює щільний зв'язок між розміром внесків та виплат. Наслідком цього є зниження зацікавленості в ухиленні від сплати податків та зайнятості в неформальному секторі. При застосування схеми з встановленими внесками люди загалом менш схильні сприймати їх як своєрідний податок. Люди розуміють, що ухиляючись від сплати внесків до накопичувального фонду, вони понесуть «покарання» у вигляді пенсій меншого розміру. Крім того, ця схема не дозволяє компенсувати недостатність пенсій за рахунок інших членів суспільства. Деякі дослідники відносять до переваг такого підходу додаткову мотивацію до подовження активного періоду трудової діяльності, оскільки пенсія нараховується на актуарно справедливих засадах;

– накопичувальний характер. По–перше, розмір накопичень відразу дає уяву про розмір майбутніх виплат. По–друге, накопичувальний характер сприяє формуванню довгострокового фінансового ресурсу як важливої компоненти довгострокової стратегії заохочення внутрішнього споживання.

Як ще одну рису системи другого рівня деякі дослідники виділяють приватне управління накопиченнями [2]. Аргументом на користь цієї точки зору є ймовірність того, що інвестиційна стратегія буде формуватися виходячи з економічних, а не політичних міркувань. Емпіричні дані свідчать, що у ряді випадків пенсійні кошти в державному управління дають низьку, а інколи й від'ємну віддачу.

Причина полягає в тому, що державна структура, що здійснює управління, схильна інвестувати в державні фінансові інструменти або в державні програми з низьким рівнем доходності, який до того ж у періоди криз або просто високої інфляції перетворюється на від'ємний.

Натомість приватні пенсійні структури завдяки корпоративним об'єднанням та саморегулівним організаціям здатні чинити

опір політичним маніпуляціям, здійснюючи більш якісне управління в інтересах вкладників.

Але аналіз досвіду запровадження накопичувальних пенсійних систем свідчить, що приватне управління є ефективнішим за державне лише за наявності двох умов:

1. Певний, мінімально достатній рівень розвитку фінансових ринків. За відсутності цієї умови ефективне управління накопиченими коштами вкрай ускладнене через брак надійних та ефективних фінансових інструментів. Отже, розвиток фінансових ринків неодмінно повинен супроводжувати, а в ідеалі – випереджати запровадження накопичувальної пенсійної системи.

2. Достатня якість державного регулювання та нагляду. Запобігання шахрайству або просто надмірним ризикам управління можливе лише через функціонування розвиненої системи пруденційного нагляду, який здійснюється державним регулятором (регуляторами). При цьому побудова регуляторної структури може визначатись особливостями національних моделей. Головне, щоб таке регулювання не було надмірним або здійснювалось у невірному напрямі, оскільки в цьому випадку алгоритми функціонування фінансових ринків та інвестиційні стратегії учасників не будуть оптимальними.

Тому врахування національних особливостей стану розвитку, функціонування та регулювання фінансових ринків повинно визначати концептуальні засади побудови кожної окремої національної накопичувальної пенсійної системи.

За наявності очевидних позитивних сторін накопичувальні системи мають також й недоліки, головним з яких є відсутність перерозподільних механізмів в рамках одного покоління на користь найменш забезпечених верств населення – з низьким рівнем заробітної плати, інвалідів тощо. Тому накопичувальні системи в обов'язковому порядку повинні бути доповнені іншими пенсійними інститутами (в нашому випадку перший рівень), які покликані забезпечити гарантії мінімального доходу особам похилого віку та інвалідам.

Головним теоретичним аргументом економічного характеру на користь багаторівневої пенсійної системи є те, що вона позитивно впливатиме на ефективність національного господарства та забезпечить економічне зростання. В транзитивних економіках, де рівень приватних заощаджень відносно високий, одним із результатів введення накопичувальної системи може стати переміщення таких заощаджень з землі та ювелірних виробів в довгострокові інвестиції фінансового ринку, які б сприятливо вплинули на стан економіки.

При аналізі впливу запровадження накопичувальної системи на економічний стан країни важливо розуміти, що перехід до системи з встановленими внесками не завжди має оздоровчий ефект. Так, «короткозорі» працівники можуть, як й раніше, ухилятись від сплати внесків, оскільки вони не в змозі оцінити суму обов'язкових накопичень за багато років. У період низьких інвестиційних доходів працівники можуть відчувати особливо сильну спокусу не сплачувати внески, віддаючи перевагу поточному споживанню або витрачаючи кошти на освіту, охорону здоров'я тощо. Тому надзвичайно важливим є момент «початку відліку», тобто конкретні фінансово–економічні умови започаткування накопичувальної системи.

Крім того, за певних умов запровадження накопичувальної складової здатне внести певні викривлення у роботу фінансових ринків. Проблема виникає тому, що з точки зору держави бажано б було забезпечити таку ідеологію функціонування пенсійної системи, яка б в ідеалі відповідала двом взаємовиключним умовам: працівники самі приймають інвестиційні рішення та несуть супутні ризики, але такі ризики повинні бути обмеженими щоб уникнути катастрофічних наслідків. У зв'язку з цим держава має вводити певні обмеження на інвестування та надавити гарантії. Перелік таких обмежень та обсяги гарантій повинні визначаються для кожної держави індивідуально. Але закладена тут суперечність може погрожувати збоями в роботі фінансових ринків, особливо в на тих стадіях, коли накопичувальна система набирає «фінансову вагу», а її суб'єкти стають крупними ринковими гравцями.

Як проміжне узагальнення стає зрозумілим, що на сьогодні можна уявити собі певний діапазон, я якому з одного боку є система, що підпадає під дію ринкового ризику, забезпечує працівнику достатню свободу вибору, конкуренцію, захищеність від політичного ризику. З іншого боку, система з обмеженим вибором, конкуренцією, низьким ринковим та високим політичним ризиками. Відтак кожна країна, що має намір запровадити багаторівневу пенсійну систему з обов'язковою накопичувальною компонентою, може й повинна розробити концептуальні засади її побудови, які б найкращим чином відповідали індивідуальним економічним, фінансовим, політичним, соціальним та іншим реаліям.

Висновки

Відповідно до сучасних світових тенденцій домінантою пенсійної реформи, що планується в Україні в сфері пенсійного забезпечення, має бути перерозподіл відповідальності між державою, роботодавцями та працівниками за стан пенсійного забезпечення нинішнього та майбутніх поколінь пенсіонерів. Такий підхід дозволить підсилити страховий характер пенсійної системи та створить механізм, що мотивує застрахованих осіб до участі у фінансуванні системи, знизить можливість та бажання уникнути сплати страхових внесків за рахунок більш щільної ув'язки розмірів пенсій з обсягами фактично сплачених внесків.

Як механізм такого перерозподілу доцільно поруч з існуючою розподільчою запровадити частково–накопичувальну пенсійну систему, але за таких умов:

а) частково–накопичувальна система для України може бути застосована у обмежених масштабах. Метою таких тимчасових обмежень є пом'якшення ефекту «випадаючих доходів» та полегшення фінансування переходу від розподільчої до частково–накопичувальної системи;

б) українська модель повинна поєднувати в собі риси як латиноамериканської, так й моделі ОБСЄ з тим, щоб концептуальні засади її запровадження найкращим чином відповідали індиві–

дуальним економічним, фінансовим, політичним, соціальним та іншим вітчизняним реаліям.

Література

1. Парламентські слухання «Стан проведення пенсійної реформи та шляхи її вдосконалення» [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl160211.htm

2. Эстель Джеймс. Новые системы пенсионного обеспечения в старости: эксперименты, опыт и нерешенные вопросы. World Bank Research Observer [Електронний ресурс] / Режим доступу: www.info.worldbank.org/etools/docs/library/77186/.../newsystemsrus.doc

3. Волков Я. Моделирование пенсионных реформ и оценка неявного пенсионного долга [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.finanal.ru/004/modelirovanie–pensionnykh–reform–i–otsenka–neyavnogo–pensionnogo–dolga?page=0,1

4. Роик В. Эволюция пенсионных систем: мировые тенденции и опыт России [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.chelt.ru/2008/8–08/roik808.html

5. Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010. USAID. Проект розвитку ринків капіталу. 22 липня 2010 р. Київ [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.finrep.kiev.ua/download/pension_survey_22jul2010_ua.pdf