

ПРЕС-РЕЛІЗ

до засідання «круглого столу»

**Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та
напрями диверсифікації "пенсійного портфеля"**

15 вересня 2010 р.

Необхідність невідкладного реформування пенсійної системи України обумовлено неефективністю сучасної пенсійної системи в частині фінансування державних пенсійних зобов'язань, а відтак – швидким наростанням розбалансування бюджету Пенсійного фонду України (ПФУ), зростанням його залежності від бюджетних трансфертів, відставанням рівня життя пенсіонерів, а також фактичним блокуванням пенсійної реформи. Подальше стрімке збільшення пенсійних витрат ставить під загрозу виконання державою всіх своїх функцій та зобов'язань як в соціальній, так і в інших сферах життєдіяльності. Тому раціоналізація пенсійних витрат є невідкладною потребою.

На жаль, слід констатувати, що пенсійна реформа в частині диверсифікації пенсій провалена. Україна - єдина країна з пострадянського простору, де пенсійна реформа цілісно не сформована і не втілена в життя. Занепокоєння викликають відсутність системного бачення змін в пенсійній системі і обмежене розуміння пенсійної реформи, що наразі фактично зводиться до проблем суто фіскального характеру, зокрема необхідності балансування бюджету Пенсійного фонду. Наразі обговорення пенсійної реформи фактично звелось до непродуктивної політизованої дискусії щодо збільшення пенсійного віку.

На сьогоднішній день українська пенсійна система має дві основні вади: *низький рівень пенсій та незадовільний фінансовий стан ПФУ*. Низький рівень пенсій спонукає значну частину пенсіонерів до продовження трудової діяльності після виходу на пенсію. Подовження трудової діяльності у пенсійному віці більшою мірою є вимушеним заходом, спрямованим на подолання бідності. Головною мотивацією подовження трудової діяльності після виходу на пенсію слід вважати не тільки і не стільки залишок потенціалу працездатності, а низький рівень пенсій, який не забезпечує гідного існування людини

До основних причин розбалансування бюджету ПФУ можна віднести наступні: системне порушення принципу економічної залежності видатків споживання від отриманих доходів та ВВП; дисбаланс розвитку відносин учасників пенсійної системи в рамках дохідної і видаткової частин бюджету Пенсійного фонду України; наявність надмірних пільг щодо сплати страхових внесків; здійснення ПФУ низки невластивих йому видатків; високі темпи скорочення кількості застрахованих осіб і страхувальників.

Причинами, які ускладнюють проведення пенсійної реформи, є фактори, які здебільшого знаходяться поза межами власне пенсійної сфери. Зокрема, незадовільний розмір пенсій обумовлено низьким рівнем офіційної заробітної плати, що є наслідком дії двох факторів економіко-правового характеру: *великої частки неофіційної (тіньової) складової в економіці та низької продуктивності праці в офіційній економіці*. Іншим фактором неекономічного характеру є «демографічна пастка», в якій знаходиться Україна.

Проблеми усунення цих негативних чинників мають різний ступень складності та, відповідно, горизонт дії. Злам демографічних тенденцій, на нашу думку, є найскладнішою задачею та дасть результат лише через декілька десятків років. Вирішення проблеми підвищення продуктивності праці здатне відчутно змінити ситуацію на краще лише через декілька років. Зменшення тіньової складової в економіці змінить ситуацію в пенсійній системі вже найближчим часом, але для цього потрібна політична воля щодо проведення відповідної політики.

Заходи щодо реформування солідарної системи пенсійного забезпечення можна поділити на дві групи:

- Заходи невідкладної дії, спрямовані на ліквідацію (зменшення) поточного дефіциту бюджету ПФУ. До таких заходів слід віднести: підвищення страхового внеску для фізичних осіб-СПД, які обрали особливий спосіб оподаткування, до мінімального; законодавче обмеження об'єкта справляння страхових внесків максимальною величиною; скасування пільг з нарахування страхових внесків; оптимізацію управлінських видатків ПФУ. Ці заходи спрямовані на термінове балансування бюджету ПФУ без прямого впливу на розміри пенсій майбутніх пенсіонерів;
- Заходи відкладеної дії, спрямовані на уповільнення дії негативних чинників у майбутньому. До таких заходів належать: підвищення пенсійного віку для усіх або певних категорій громадян; обмеження максимального рівня пенсій; відстрочення дострокових пенсій; звільнення ПФУ від невластивих функцій. Ці заходи спрямовані на перспективне балансування бюджету ПФУ та зачіпають інтереси майбутніх пенсіонерів .

При цьому слід мати на увазі, що *обидві групи заходів спрямовані на подолання поточного та майбутнього дефіциту бюджету ПФУ і жодним чином не вплинуть на величину коефіцієнту заміщення, а відтак й на розмір середньої пенсії*. Заходи як невідкладної, так і відкладеної дії не можна

вважати реформою в буквальному розумінні, оскільки вони не призводять до структурної зміни існуючої системи, змінюючи лише кількісні показники, тож є скоріше елементом балансування бюджету ПФУ.

Реформа пенсійної системи в Україні покликана диверсифікувати джерела фінансування пенсій шляхом поєднання внесків на соціальне страхування та обов'язкові і добровільні накопичення й таким чином передбачити послаблення ролі розподільчого державного пенсійного механізму шляхом впровадження накопичувальних принципів та переходу до змішаної розподільчо-накопичувальної системи пенсійного фінансування, що забезпечить широку можливість вибору для застрахованих осіб.

Якнайшвидіше запровадження системи II рівня стане потужним стимулом для трансформації системи I рівня, необхідність якої назріла вже давно. При цьому запровадження II рівня повинно неодмінно супроводжуватись системою заходів щодо компенсації зменшення відрахувань до першого рівня та подолання дисбалансу бюджету ПФУ, неприйняття яких може призвести до подальшого погіршення ситуації в солідарній системі.

Для успішного запровадження накопичувальної системи на законодавчому рівні повинні бути закріплені наступні концептуальні засади: законодавче закріплення порядку запровадження накопичувальної пенсійної системи; суб'єктність сплати страхових внесків; суб'єктність адміністрування страхових внесків; критерії відмінності НПФ та право вибору; механізм збирання пенсійних внесків; суб'єктність відбору.

Третій рівень пенсійної системи можна вважати інституційно сформованим. На ринку послуг НПФ сформовано ефективне конкурентне середовище. Стан інфраструктури (НПФ, адміністратори, КУА, зберігачі) відповідає стану розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення. Проте треба визнати, що в Україні розвиток добровільного пенсійного забезпечення обмежується нерозвиненістю фондового ринку, низьким рівнем доходів і недовірою населення до фінансових інститутів.

Реформування існуючої пенсійної системи є абсолютно необхідним кроком та повинно відбуватись на комплексних засадах, зокрема:

У сфері подальшої реалізації реформування першого рівня пенсійної системи необхідно завершити формування нормативно-правової бази пенсійного страхування, в тому числі:

1. Скасувати обмеження щодо сум, на які нараховуються страхові внески;
2. Посилити контроль за ефективністю управління коштами загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, скасувавши практику фінансування адміністративних витрат ПФУ з його власних коштів;
3. Скасувати необґрунтовані пільги для осіб, що не є інвалідами, для чого слід скасувати абзац 5 п.1. ст. 4 Закону України "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування";
4. Встановити обмеження на максимальний розмір пенсій для окремих категорій громадян;
5. З метою позбавлення ПФУ невластивих йому виплат спеціальних пенсій, розробити та забезпечити прийняття Законів України "Про професійні та корпоративні фонди";
6. З метою уніфікації пенсійного законодавства розпочати роботу над створенням Пенсійного Кодексу;
7. Створити для роботодавців механізми економічної зацікавленості та відповідальності на державному рівні щодо підвищення ваги заробітної плати у собівартості продукції;
8. Розробити єдиний прозорий принцип призначення і порядку виплати страхових сум в межах єдиного закону України. Теперішньому механізму призначення пенсій властиві складна і розгалужена структура різних пенсійних програм, спеціальні надбавки, доплати, допомоги, індексації, які не завжди зрозумілі пенсіонеру.

В рамках розбудови накопичувальної пенсійної системи (II рівень) необхідно розробити та прийняти у найстисліший термін *Закон України «Про запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування»*. В Законі має бути закріплено такі концептуальні засади:

1. Поступове залучення працівників до системи, починаючи з осіб, які на момент запровадження досягли 40 років з поступовим розширенням кола застрахованих осіб;
2. Платником внесків повинен виступати роботодавець застрахованої особи. Джерелом сплати страхових внесків має виступати частина збору роботодавця в солідарну систему;
3. Страхові внески мають акумулюватись у новостворених недержавних пенсійних фондах, що функціонують відповідно до Закону України "Про недержавне пенсійне забезпечення". Засновниками таких фондів повинні виступати ДКЦПФР, Держфінпослуг, Мінпраці;
4. Недержавних пенсійних фондів повинно бути три, кожний з яких представляє певну інвестиційну стратегію («агресивна», збалансована, консервативна);
5. Відбір адміністраторів для недержавних пенсійних фондів слід здійснювати на тендерній основі. При цьому критерії відбору повинні бути сформульовані для адміністраторів, а не НПФ;
6. Ради недержавних пенсійних фондів повинні бути сформовані з представників державних регуляторів (ДКЦПФР, Держфінпослуг) та Мінпраці;

7. Спрямування коштів до відповідного недержавного пенсійного фонду повинно відбуватись на підставі вікового критерію для працівника, причому по мірі старіння працівника кошти переходять до фонду з менш ризикованою стратегією;

8. Працівник повинен мати право вибору недержавного пенсійного фонду. Такий вибір може бути реалізований один раз безкоштовно, наступні рази на платній основі;

9. Збирання пенсійних внесків повинно бути централізованим та здійснюватись через Пенсійний фонд України.

10. Інструментами інвестування коштів повинні бути вкладення в державні банки (депозити, ощадні сертифікати), державні цінні папери (первинне розміщення), облігації та акції вітчизняних підприємств (первинне розміщення), інвестиції в економіку України за напрямками, визначеними Кабінетом Міністрів України.

Недержавне пенсійне забезпечення (III рівень).

Подальший розвиток системи можливий лише за умови запровадження додаткових стимулюючих факторів. Дія таких чинників повинна бути спрямована, у першу чергу, на фізичних осіб як таких, що безпосередньо зацікавлені у власному належному пенсійному забезпеченні.