
МОДЕЛЬ

ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО

ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ

Розроблено за рішенням Коор-
динаційного комітету
з питань здійснення пенсійної
реформи та за підтримки
Світового банку

КИЇВ-2003

ВСТУП

Реальний стан пенсійного забезпечення населення України нагально вимагає 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 як роботодавців, так і власне застрахованих осіб. При цьому головною проблемою є вибір оптимального варіанту 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 прийнятого у першому читанні Верховною Радою України проекту Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” цей вибір має стосуватися, перш за все, порівняння кінцевих виплат, які отримуватиме майбутній пенсіонер з двох джерел – солідарного та обов'язкового накопичувального фондів – та тих, які він отримуватиме у випадку збереження тільки солідарної системи. Отже, необхідно порівняти фінансову ефективність одно- і 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.

Необхідність порівнянь стосується і практично всіх параметрів нового Закону – ставки внесків до накопичувальної системи, вікових обмежень участі в ній, часу запровадження, врахування одного року страхового стажу при обчисленні пенсії тощо. Такий вибір можна зробити тільки за допомогою спеціальної моделі і відповідних розрахунків. Розрахунки потрібні на довготривалу, мінімум 40-річну, перспективу, оскільки цілий ряд наслідків того чи іншого рішення може датися взнаки тільки через період, що дорівнює тривалості страхового стажу однієї особи. Зрозуміло, що точність такого прогнозу не може бути високою. Тому всі результати розрахунків слід використовувати як оцінки того чи того рішення.

ХАРАКТЕРИСТИКА МОДЕЛІ

Узагальнення досвіду інших країн перехідної економіки, зокрема таких різних як Росія та Хорватія, щодо подібного моделювання призвело членів Координаційного центру з питань здійснення пенсійної реформи до висновку про доцільність розробки власної національної моделі, яка б повністю враховувала розроблений проект Закону України та наявну інформаційну базу. Велика тривалість (майже 40 років) періоду прогнозування обумовлює відмову від глибокої деталізації, оскільки помилки при довгостроковому прогнозуванні малих сукупностей часто виявляються більшими, ніж при застосуванні простішої (“грубої”) моделі. Тому специфікація національної моделі – перелік вхідних і вихідних змінних, та власне прогноз їх значень – є максимально спрощеною.

Враховуючи те, що найбільш обґрунтованим і методично розробленим аспектом довгострокового прогнозування є демографічне, гіпотези спираються головним чином на комплексний демографічний прогноз. Всі параметри довгострокового прогнозу демографічного розвитку України узгоджені з прогнозом до 2026 року, наведеним в Посланні Президента України до Верховної Ради України 2003 року, та прогнозом до 2050 року, розробленим фахівцями Організації об'єднаних націй.

Найбільш дискусійним є питання щодо методології моделювання надходжень до Пенсійного фонду за статтею “кошти від сплати фіксованого податку сільськогосподарськими виробниками”. Проблема полягає в тому, що об'єктом оподаткування для даної категорії платників, згідно з чинним Законом України “Про фіксований сільськогосподарський податок”, є сільськогосподарські угіддя. Однак, відсутність надійної інформації щодо вартості землі, з одного боку, та очікувана відміна мораторію на вільні купівлю-продаж землі, з другого, унеможливають моделювання надходжень від платників фіксованого сільськогосподарського податку залежно від вартості землі. Тому, виходячи з передбачених у проекті Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” переходом сільськогосподарських товаровиробників до сплати внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування на загальних підставах, базою моделювання зазначених внесків слугують дані Пенсійного фонду України щодо чисельності їх платників. На такий підхід до обчислення суми податків погоджуються і фахівці-аграрії, хоча вони і вважають, що сплата внесків має здійснюватися на паритетних засадах сільгоспвиробниками і Державним бюджетом України (лист Міністерства аграрної політики України від 04.12.2002 за №37-21-6/11323 Віце-прем'єр-міністру України Кириленку І.Г.).

Отже, національна модель фінансового забезпечення системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування розроблена для моделювання різноманітних варіантів пенсійної системи України, враховуючи притаманні саме їй особливості – законодавчі, інформаційні тощо, – на коротко-, середньо- і довгостроковий періоди. Вона дозволяє здійснювати розрахунки та аналізувати основні характеристики пенсійного забезпечення населення країни як за умови дії чинного законодавства, так і за умови введення у дію проекту Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” з різними параметрами.

Всі показники моделі поділяються на три групи – вхідні, вихідні (узагальнюючі параметри системи пенсійного забезпечення, які розраховуються в процесі моделювання) та параметри Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, які мають бути визначені за результатами моделювання.

Вхідні змінні

(параметри, які прогноуються за межами моделі)

1. Чисельність та статеві-віковий склад населення працездатного і пенсійного віку. Комплексний прогноз демографічного розвитку України розроблений Радою по вивченню продуктивних сил України НАН України з урахуванням даних Всеукраїнського перепису населення (5.12.2001) та параметрів прогнозу демографічного розвитку України до 2026 року, поданого у Посланні Президента України до Верховної Ради України 2003 року, і прогнозу демографічного розвитку України до 2050 року, здійсненого фахівцями ООН.

За цим прогнозом очікується зростання чисельності населення пенсійного віку на фоні скорочення загальної чисельності мешканців країни та чисельності населення працездатного віку (табл.1, рис.1).

Табл. 1. Прогноз чисельності населення України, тисяч осіб в середньому за рік

Роки	Всього	з них	
		працездатного віку	пенсійного віку
2001 ¹	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

Відповідно передбачається помітне зростання демо економічного навантаження системи державного пенсійного забезпечення (за співвідношенням як населення пенсійного та працездатного віку, так і пенсіонерів та 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 і щорічні темпи приросту співвідношення пенсіонерів та платників внесків сягатимуть 2%, і чисельність пенсіонерів, що 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.

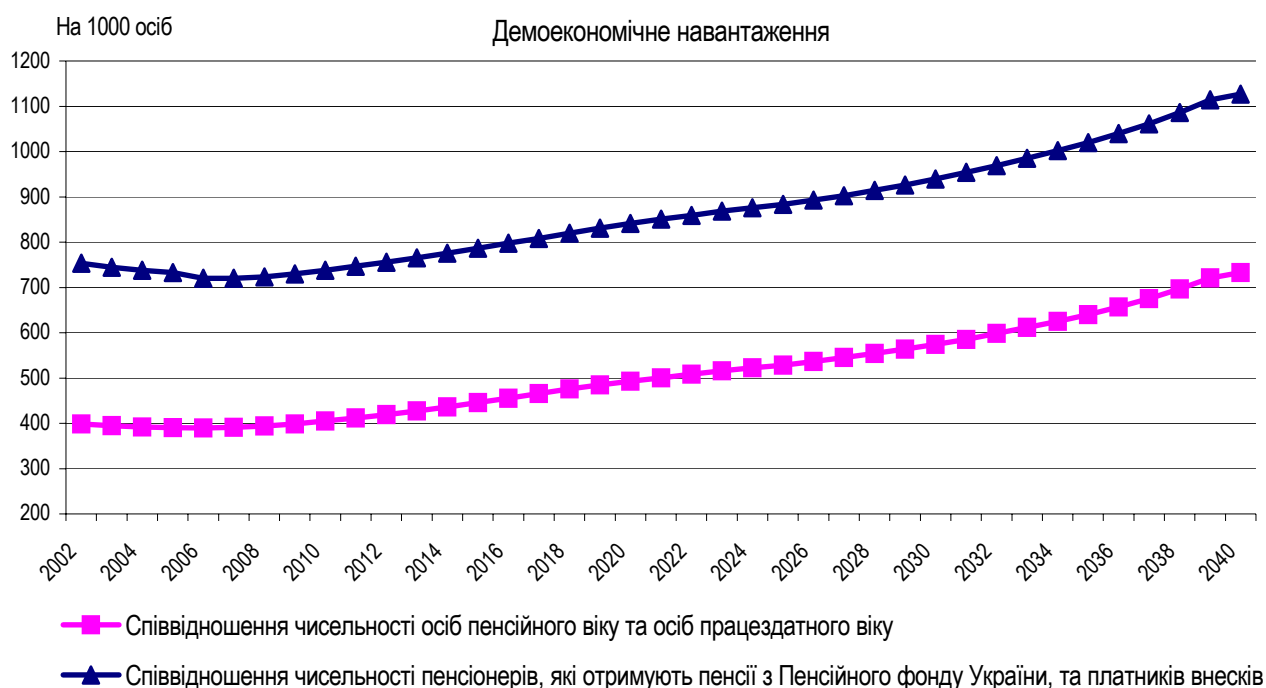


Рис. 1. Прогноз чисельності населення України за крупними віковими групами, осіб

¹ за даними Перепису населення

2. **Рівні зайнятості населення працездатного та старше працездатного (до 70 років включно) віку**². Прогноз розроблений Міністерством праці та соціальної політики України з урахуванням гіпотез щодо економічної активності населення за статеві-віковими групами, сформованих Радою по вивченню продуктивних сил України НАН України. Прогноз є вельми консервативним, оскільки передбачається зростання обсягів виробництва головним чином за рахунок підвищення продуктивності праці. Це сприятиме зростанню заробітної плати при стабільній зайнятості. Протидіятиме – особливо протягом найближчого десятиріччя – збільшенню кількості робочих місць і необхідність реструктуризації економіки країни.

Табл. 2. Прогноз рівнів зайнятості населення України, %

Роки	Рівень зайнятості населення	
	Працездатного віку	старше працездатного віку
2003-2005	65,0	22,2
2006-2010	Зростання до 65,1	Зростання до 22,3
2011-2015	Зростання до 65,2	Зростання до 22,3
2016-2020	Зростання до 65,3	Зростання до 22,4
2021-2025	Зростання до 65,4	Зростання до 22,5
2026-2030	Зростання до 65,5	Зростання до 22,6
2031-2035	Зростання до 65,6	Зростання до 22,7
2036-2040	Зростання до 65,7	Зростання до 22,8

3. **Рівні участі зайнятого населення в пенсійному страхуванні** (за трьома основними категоріями – платники внесків на загальних засадах; роботодавці та наймані працівники підприємств, що обрали спрощену систему оподаткування, за винятком платників фіксованого сільськогосподарського податку; платники фіксованого сільськогосподарського податку). Прогноз розроблений Пенсійним фондом України і передбачає поступовий процес детінізації економічної діяльності та доходів населення.

Табл. 3. Прогноз участі зайнятого населення в загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні, %

Роки	Рівень участі зайнятого населення в загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні			
	за умови продовження дії спрощеної системи в частині сплати внесків на соціальне страхування		за умови відміни дії спрощеної системи в частині сплати внесків на соціальне страхування	
	всього	з них на загальних засадах	всього	з них учасників спрощеної системи оподаткування (за винятком платників фіксованого сільськогосподарського податку)
2003-2005	71,2 – 71,7	61,1 – 61,6	68,0 – 68,5	6,9
2006-2010	71,9 – 72,6	61,8 – 62,5	68,8 – 69,7	7,0 – 7,2
2011-2015	72,8 – 73,5	62,7 – 63,4	69,9 – 70,8	7,2 – 7,4
2016-2020	73,6 – 74,4	63,5 – 64,3	70,9 – 71,9	7,4 – 7,6
2021-2025	74,6 – 75,3	64,5 – 65,2	72,2 – 73,1	7,7 – 7,9
2026-2030	75,5 – 76,2	65,4 – 66,1	73,3 – 74,2	7,9 – 8,1
2031-2035	76,4 – 77,0	66,3 – 66,9	74,5 – 75,3	8,2 – 8,4
2036-2040	77,0 – 78,0	67,1 – 67,9	75,5 – 76,5	8,4 – 8,6

4. **Середня реальна ставка інвестиційного доходу в накопичувальній системі**. Прогноз розроблений Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку України. Оптимістичність гіпотез може не виправдатись у випадку надто малих сум, акумульованих у накопичувальному фонді. В цьому контексті надзвичайно важливим є запровадження відразу досить високих ставок відрахувань до накопичувальної системи.

Табл. 4. Прогноз середньорічних рівнів реального інвестиційного прибутку, %.

Роки	Інвестиційний прибуток
2007-2010	Зростання з 8 до 10
2011-2020	10
2021-2030	Зниження до 7
2031-2040	7

5. **Темпи зростання реальної заробітної плати**. Прогноз розроблений Міністерством праці та соціальної політики України з урахуванням макроекономічного прогнозу, здійсненого Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції України. Прогноз є вельми оптимістичним і фактично передбачає невпинне – впродовж 40 років – економічне зростання. Особливо проблематичним є зростання реальної заробітної плати на 40% впродовж найближчих 5 років. Однак новітні

² Такі вікові межі пов'язані із прийнятим Міжнародною організацією праці економічно активним віком – від 15 до 70 років включно; вважається, що за його межами людина не працює, а отже, і не бере участі в пенсійному страхуванні.

тенденції розвитку України – зокрема темпи зростання реальної заробітної плати впродовж 2001-2003 (перших 2-х місяців) років – дають достатні підстави для таких припущень. Після 2007 року очікується істотне уповільнення темпів зростання реальної заробітної плати, і нове 40-відсоткове збільшення передбачається вже за 11 років.

Табл. 5. Прогноз середньорічних темпів зростання реальної заробітної плати, %.

Роки	Темп зростання реальної заробітної плати
2003	110,6
2004	107,4
2005	106,2
2006	105,9
2007	105,0
2008	104,5
2009	104,0
2010-2040	103,0

Відповідно до зазначених гіпотез прогноз загальної чисельності платників внесків до системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування і пенсіонерів, які отримують пенсії з Пенсійного фонду України свідчить про майже невинне ускладнення ситуації. Особливо гострим воно стане за умови нижчих темпів зростання реальної заробітної плати і відповідно надходжень до Пенсійного фонду України.

Табл. 6. Прогноз чисельності платників внесків, їх заробітної плати і пенсіонерів

Рік	Заробітна плата, грн		Чисельність платників, тис. осіб			Чисельність осіб пенсійного віку, тис. осіб	Чисельність пенсіонерів, які отримують пенсії з Пенсійного фонду України, тис. осіб
	середня	мінімальна	загальна	з них ті, хто обрав			
				спрощену систему оподаткування (за винятком фіксованого с/г податку)	фіксований с/г податок		
2002	376,3	152,5	16 694	2 036	2 024	11 360	12 573
2003	416,2	211,0	16 772	2 041	2 029	11 285	12 492
2004	447,0	237,0	16 845	2 046	2 033	11 237	12 433
2005	474,7	258,6	16 910	2 049	2 036	11 205	12 391
2006	502,7	281,2	16 938	2 048	2 035	11 181	12 202
2007	527,9	303,0	16 952	2 045	2 032	11 199	12 206
2008	551,6	324,7	16 905	2 035	2 022	11 229	12 225
2009	573,7	346,0	16 823	2 021	2 008	11 294	12 275
2010	590,9	365,1	16 725	2 004	1 992	11 376	12 345
2011	608,6	376,0	16 622	1 988	1 976	11 456	12 411
2012	626,9	387,3	16 533	1 973	1 961	11 547	12 488
2013	645,7	398,9	16 421	1 955	1 943	11 639	12 567
2014	665,1	410,9	16 314	1 938	1 926	11 736	12 650
2015	685,0	423,2	16 196	1 920	1 908	11 840	12 740
2016	705,6	435,9	16 075	1 902	1 890	11 939	12 826
2017	726,8	449,0	15 973	1 886	1 874	12 037	12 910
2018	748,6	462,4	15 838	1 866	1 854	12 131	12 990
2019	771,0	476,3	15 715	1 847	1 836	12 211	13 058
2020	794,1	490,6	15 587	1 828	1 817	12 274	13 110
2021	818,0	505,3	15 463	1 810	1 799	12 334	13 158
2022	842,5	520,5	15 378	1 796	1 785	12 398	13 211
2023	867,8	536,1	15 270	1 780	1 769	12 457	13 256
2024	893,8	552,2	15 167	1 764	1 753	12 493	13 285
2025	920,6	568,7	15 073	1 749	1 739	12 534	13 317
2026	948,2	585,8	14 979	1 735	1 724	12 606	13 376
2027	976,7	603,4	14 904	1 722	1 712	12 694	13 452
2028	1006,0	621,5	14 795	1 706	1 696	12 782	13 527
2029	1036,2	640,1	14 682	1 690	1 679	12 863	13 597
2030	1067,3	659,3	14 557	1 672	1 662	12 950	13 672
2031	1099,3	679,1	14 418	1 653	1 642	13 051	13 758

2032	1132,3	699,5	14 297	1 635	1 625	13 158	13 852
2033	1166,2	720,5	14 149	1 615	1 605	13 263	13 943
2034	1201,2	742,1	14 001	1 595	1 585	13 366	14 034
2035	1237,2	764,3	13 856	1 575	1 565	13 476	14 131
2036	1274,4	787,3	13 718	1 556	1 546	13 628	14 269
2037	1312,6	810,9	13 606	1 540	1 531	13 807	14 436
2038	1352,0	835,2	13 458	1 520	1 511	14 005	14 618
2039	1392,5	860,3	13 301	1 499	1 490	14 222	14 819
2040	1434,3	886,1	13 235	1 489	1 480	14 328	14 917

Вихідні змінні

(загальні показники пенсійної системи, розраховані в результаті моделювання).

1. Баланс власних доходів і витрат Пенсійного фонду України

2. Середня місячна пенсія:

- за умови збереження чинної системи
- за умови реформи солідарної системи без запровадження накопичувальної
- тільки із солідарної системи при повномасштабній реформі
- з накопичувальної системи у рік призначення пенсії
- сукупна (з солідарної та накопичувальної системи разом) у рік призначення пенсії
- сукупна (з солідарної та накопичувальної системи разом) в середньому за період пенсійного життя

3. Коефіцієнт заміщення заробітної плати пенсією:

- за умови збереження чинної системи
- за умови реформи солідарної системи без запровадження накопичувальної
- тільки із солідарної системи при повномасштабній реформі
- з накопичувальної системи у рік призначення пенсії
- сукупна (з солідарної та накопичувальної системи разом) у рік призначення пенсії
- сукупна (з солідарної та накопичувальної системи разом) в середньому за період пенсійного життя

Параметри, які моделюються з метою їх оптимізації

1. **Порядок перерахунку пенсій**, призначених до початку дії Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, – оптимальна дата початку виплати пенсій, підвищених у зв’язку із запровадженням нової формули їх обчислення, порядок виплати (одноразово чи поетапно – впродовж одного чи двох років), вартість такого підвищення.

2. **Дії щодо порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування**. Передбачені можливості або відміни з 1 січня 2004 року діючого порядку (за умови подальшої сплати внесків її учасниками з доходів на рівні мінімальної заробітної плати чи половини середньої заробітної плати платниками фіксованого сільськогосподарського податку і середньої заробітної плати платниками інших спрощених податків), або продовження його дії протягом невизначеного періоду.

3. **Дата запровадження накопичувальної системи**, виходячи з фінансових можливостей Пенсійного фонду України та вартості самого запровадження.

4. **Ставки внесків до накопичувальної системи**. Передбачені можливості запровадження або фіксованої ставки (наприклад відразу 7%), або гнучких (із поступовим підвищенням протягом періоду дії накопичувальної системи чи диференційованих відповідно до віку застрахованої особи).

5. **Рівень індексації пенсій відповідно до зростання реальної заробітної плати**. Передбачені можливості або фіксованого рівня індексації (наприклад, на 20% темпів зростання реальної заробітної плати протягом попереднього року), або гнучкого, відповідно до фінансових можливостей Пенсійного фонду України, але не нижче 20%.

6. **Коефіцієнт врахування страхового стажу в солідарній системі при обчисленні пенсії**. Теоретично існують можливості зміни передбаченої в проекті Закону формули обчислення пенсії і збільшення коефіцієнту з 1 до, наприклад, 1,2%. Критерієм прийняття рішення мають слугувати фінансові можливості Пенсійного фонду України.

7. **Коефіцієнт врахування страхового стажу протягом участі в накопичувальній системі при обчисленні пенсії, що виплачується тільки із солідарної системи**. Видається соціально несправедливим однакове врахування страхового стажу для тих, хто всі свої внески спрямовував до солідарної системи, і для тих, хто частину їх накопичував на власному рахунку. Математично коректним є таке співвідношення (за умови спрямування до II рівня 7%): при врахуванні страхового стажу за період участі тільки і солідарній системі з коефіцієнтом 1,0% кожний рік страхового стажу за період участі в накопичувальній системі має враховуватись з коефіцієнтом 0,8%. Яким чином це віддзеркалиться на пенсії, залежить від ефективності діяльності накопичувального пенсійного фонду, тобто від середньорічних показників інвестиційного доходу.

Модель створена у вигляді робочої книги Excel, сторінки якої функціонально пов'язані між собою. Кожна сторінка являє собою набір таблиць з даними за базові роки - 1999-2002 та прогнозні - 2003-2040 роки. Ці дані об'єднані у п'ять блоків: “**Демографія**” – базовий: його дані використовуються для розрахунку показників інших блоків; “**Доходи**” – моделює надходження до Пенсійного фонду України за умов як чинного законодавства, так і введення у дію проекту Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”; “**Видатки**” – моделює видатки Пенсійного фонду України за умов як чинного законодавства, так і введення у дію проекту Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”; “**Накопичувальна система**” – блок створений для розрахунків балансу пенсійної системи України за умови введення у дію проекту Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” і запровадження другого рівня загальнообов'язкової системи пенсійного забезпечення – накопичувальної системи; “**Вхід-Вихід**” – створений для того, щоб, моделюючи різні варіанти змін пенсійної системи України, отримувати тільки загальні показники (без проміжних розрахунків) у вигляді таблиць і графіків.

Оскільки модель призначена, головним чином, для довгострокового прогнозування, то відповідні розрахунки проводяться у постійних цінах – на початок 2003 року (дані за попередні роки наведені у поточних цінах). Однак вона може бути використана і для розрахунків у поточних цінах з урахуванням прогнозу індексу інфляції.

АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ МОДЕЛЮВАННЯ

В ході експериментальних розрахунків фінансового забезпечення загальнообов'язкового державного пенсійного страхування на період до 2040 року були перевірені варіанти, пов'язані із трьома напрямками дій: збереженням чинної системи пенсійного забезпечення, реформуванням солідарної системи без введення накопичувальної і повномасштабним реформуванням (із введенням накопичувальної системи).

Збереження чинної системи пенсійного забезпечення

Мета розрахунків полягає в обґрунтуванні політики щодо порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування. Виходячи з наявних гіпотез були сформовані такі варіанти.

♦ **Збереження діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування.**

♦ **Відміна діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування** і сплата ними внесків з доходів на рівні **мінімальної заробітної плати** (за умови сплати внесків **68%** учасників цієї системи в 2004 році)³.

♦ **Відміна діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування** і сплата ними внесків з доходів на рівні **мінімальної заробітної плати** (за умови сплати внесків **97%** учасників цієї системи в 2004 році).

♦ **Відміна діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування** і сплата ними внесків з доходів на рівні **середньої заробітної плати** (за умови сплати внесків **68%** учасників цієї системи в 2004 році).

♦ **Відміна діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування** і сплата ними внесків з доходів на рівні **середньої заробітної плати** (за умови сплати внесків **97%** учасників цієї системи в 2004 році).

Реальнішим є варіант сплати внесків цієї категорією платників до Пенсійного фонду України з доходу, який дорівнюватиме мінімальній заробітній платі. Підставою для такої гіпотези є відсутність належного обліку і контролю доходів даної категорії платників внесків. Також, оскільки відміна діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування означає збільшення витрат учасників спрощеної системи оподаткування, вірогідно ухилення певної її частини взагалі від сплати податків, принаймні на початку.

Аналіз результатів моделювання та вірогідності сформованих гіпотез щодо подальшого соціально-економічного розвитку дає підстави для таких висновків.

♦ **Реформування чинної пенсійної системи є нагально необхідним – без цього коефіцієнт заміщення знизиться до 2040 року з сучасних 33,9% до 22,4%.**

♦ **Діючий порядок сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування необхідно відмінити – за умови сплати її учасниками внесків з доходів на рівні мінімальної заробітної плати і ухилення від цього 30% учасників спрощеної системи в 2004 році коефіцієнт заміщення становитиме в 2040 році 24,9%; максимальний рівень заміщення пенсією втрачених доходів буде досягнуто в 2008 році – 37,0%. Доходи Пенсійного фонду за умови відміни спрощеної системи, імовірно, збільшаться в 2004 році на 1,7-2,0 млрд. грн.**

³ Передбачається, що до 2010 року мінімальна заробітна плата досягне величини прожиткового мінімуму в цінах на 01.01.2003 року.

Реформування солідарної системи без введення накопичувальної

Мета розрахунків полягає в обґрунтуванні доцільності запровадження накопичувальної системи; порядку виплати пенсій, підвищених у зв'язку із запровадженням нової формули їх обчислення; визначення рівня індексації пенсій відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати впродовж попереднього року; визначення коефіцієнту врахування страхового стажу при обчисленні пенсії. Виходячи з наявних гіпотез були сформовані та експериментально перевірені такі варіанти.

♦ **Порядок виплати пенсій, підвищених в результаті запровадження нової формули розрахунку – одночасно всім пенсіонерам чи диференційовано за віковими групами, відразу в повному обсязі підвищення чи поетапно за 4 рази впродовж року (спочатку на 20%, потім – на 44, 68 і 100% підвищення).**

♦ **Рівень індексації пенсій, призначених до початку поточного року, відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати впродовж попереднього року – постійно на 20%; постійно на 30%; відповідно до фінансових можливостей Пенсійного фонду, але не нижче, ніж на 20%.**

♦ **Коефіцієнт врахування страхового стажу при обчисленні пенсії** – за 1 рік стажу: 1,00%; 1,05%; 1,10%; 1,15%; 1,20%.

Аналіз результатів моделювання та вірогідності сформованих гіпотез щодо подальшого соціально-економічного розвитку дає підстави для таких висновків.

• ***Пенсійний фонд України може забезпечити одноразову виплату пенсій, підвищених у зв'язку із зміною формули їх обчислення*** (за оцінками експертів ПФУ, пенсії підвищаться в середньому на 25%) за умови відміни діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування з 1.01.2004 і прийняття Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" в 2003 році.

• Фінансові можливості Пенсійного фонду України дозволяють запровадити додатково такі дії:

• підвищувати рівень індексації пенсій, призначених до початку поточного року, відповідно до зростання реальної заробітної плати впродовж минулого року, але не менше, ніж на 20%; розрахунки свідчать про можливість значного збільшення рівня індексації впродовж 2005-2016 та 2022-2029 років; при цьому коефіцієнт заміщення у 2005-2015 роках становитиме понад 36% (його максимальне значення – 37,0% – спостерігатиметься у 2004 році), у 2040 році він становитиме лише 26,2%;

• підвищити коефіцієнт врахування одного року страхового стажу при обчисленні пенсії порівняно із запропонованим у проекті Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" рівнем у 1,0%; через значне зростання видатків Пенсійного фонду України в зв'язку із підвищенням пенсій з 1.01.2004 року збільшення коефіцієнту врахування одного року страхового стажу можна запроваджувати тільки з 2006 року.

• Розрахунки, результати яких наведені в табл.7, свідчать, що передбачені в проекті Закону України параметри реформування солідарної системи без запровадження накопичувальної складової не тільки не поліпшують ситуацію порівняно із діючим законодавством, а навіть погіршують рівень пенсійного забезпечення населення.

Табл. 7. Прогноз коефіцієнтів заміщення заробітної плати пенсією за різними варіантами дій щодо солідарної системи пенсійного забезпечення, %.

Роки	Збереження чинної системи		Реформування солідарної системи без введення накопичувальної			
	За умови продовження діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування	За умови сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування на загальних засадах	За умови врахування страхового стажу з коефіцієнтом 1,0%		За умови врахування страхового стажу з коефіцієнтом 1,05%	
			та індексації пенсій на 20% темпу зростання реальної заробітної плати попереднього року	та гнучкої індексації пенсій відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати	та індексації пенсій на 20% темпу зростання реальної заробітної плати попереднього року	та гнучкої індексації пенсій відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати
2010	33,1	36,7	31,7	36,4	32,2	37,0
2015	31,2	34,6	30,1	36,4	30,8	35,8
2020	29,3	32,6	28,5	33,2	29,4	33,0
2025	28,0	31,1	27,0	31,8	27,9	31,3
2030	26,5	29,4	25,7	29,4	26,7	29,2
2035	24,5	27,2	24,9	27,6	25,9	27,7
2040	22,4	24,9	24,3	26,2	25,4	26,7

Відповідно є два напрями дій:

- зміна параметрів реформованої системи пенсійного забезпечення (в частині врахування одного року страхового стажу при обчисленні пенсії чи рівня індексації пенсії відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати); слід підкреслити, що вищі рівні індексації пенсій можуть бути тільки гнучкими, відповідно до фінансових можливостей Пенсійного фонду у кожний конкретний період (але не нижчими 20%);
- запровадження накопичувальної складової.

Повномасштабна реформа системи пенсійного забезпечення

Метою розрахунків було визначення: оптимальної дати запровадження накопичувальної системи за критерієм фінансової спроможності ПФУ; ставки внесків до накопичувальної системи; коефіцієнту врахування страхового стажу протягом періоду участі в накопичувальній системі. Отже, моделювання виконане за умови зміни зазначених трьох параметрів.

♦ Дата запровадження накопичувальної системи відповідно до фінансових можливостей Пенсійного фонду України. Пропозиції формуються за результатами розрахунків балансу власних доходів і витрат Пенсійного фонду.

♦ Ставка внесків до накопичувальної системи. Критеріями слугують фінансова спроможність Пенсійного фонду України виплачувати пенсії із солідарної системи і співвідношення сукупної пенсії (із солідарної та накопичувальної системи) з пенсією із солідарної системи, яку отримували б пенсіонери без введення другого рівня.

♦ Коефіцієнт врахування страхового стажу в солідарній системі за період участі в накопичувальній системі – за 1 рік стажу: 0,8%; 1,0%; гнучкий (залежно від ставки внеску до накопичувальної системи). Пропозиції формуються за оцінками фінансової спроможності Пенсійного фонду України виплачувати пенсії із солідарної системи і співвідношенням середніх розмірів виплат.

Аналіз результатів моделювання та вірогідності сформованих гіпотез щодо подальшого соціально-економічного розвитку, розрахунки фінансової спроможності Пенсійного фонду України дають підстави для таких висновків.

• З огляду на результати прогнозу балансу власних доходів і витрат Пенсійного фонду України, зокрема балансу доходів і витрат тільки поточного року, **найбільш прийнятною датою початку внесків до накопичувального фонду є 01.01.2007 року.** Аргументи на користь цієї тези:

▪ до 2007 року буде сформовано усталений профіцит бюджету Пенсійного фонду України – вилучення з доходів солідарної системи навіть 2-відсоткових внесків до 2007 року є небезпечним для стабільності Фонду, оскільки протягом 2004 року відбуватиметься істотне (за оцінками, на 25%) підвищення пенсій у зв'язку із запровадженням нової формули;

▪ “вартість переходу до дворівневої системи” в 2007 році нижча порівняно з більш пізнім її запровадженням – загальна “вартість переходу” за рівних інших умов є тим вищою, чим більшою є чисельність пенсіонерів, які отримують пенсії тільки із солідарної системи; за прогнозом, чисельність осіб, які одержують пенсії з Пенсійного фонду України, після короткого періоду скорочення невпинно зростатиме, починаючи з 2007 року – з 12206,5 тисяч до 14917,4 тисяч в 2040.

▪ очікується, що акумульовані кошти можна буде з найвищою ефективністю інвестувати в економіку країни протягом 2008-2020 років, за оцінками саме в цей період середньорічний інвестиційний дохід очікується на рівні 10%.

• Аргументами на користь запровадження відразу 7-відсоткових відрахувань до накопичувального фонду є необхідність акумулювання достатньо значних сум і відповідного зниження частки витрат по їх адмініструванню. З другого боку, в перехідний необхідно уникати виникнення значного дефіциту солідарної частини Пенсійного фонду України. Розрахунки свідчать, що запровадження відразу 7-відсоткових відрахувань до накопичувальної системи за умов здійснення гіпотез щодо зростання реальної заробітної плати і повного надходження трансфертів із Державного бюджету України та інших джерел фінансування витрат, не пов'язаних із функціями Пенсійного фонду – цілком можливе і не провокує дефіциту власних коштів Пенсійного фонду.

• Коефіцієнт врахування одного року стажу за період перерахування частини внесків до накопичувального фонду є одним з найважливіших параметрів запровадження накопичувальної системи. Математично обґрунтованим і соціально справедливим є співвідношення, яке враховує сукупний розмір внесків, спрямованих на накопичення, – за умови 7-відсоткової ставки внесків до II рівня це такі співвідношення:

- 1% за 1 рік участі тільки в солідарній системі і 0,8% за 1 рік участі в солідарній та накопичувальній системах;
- 1,05% за 1 рік участі тільки в солідарній системі і 0,83% за 1 рік участі в солідарній та накопичувальній системах;
- 1,1% за 1 рік участі тільки в солідарній системі і 0,9% за 1 рік участі в солідарній та накопичувальній системах.

Табл. 8. Прогноз сумарного коефіцієнту заміщення заробітної плати пенсією в рік її призначення відповідно до врахування одного року стажу при обчисленні розміру пенсії, %

Роки	Коефіцієнти врахування одного року стажу відповідно за період участі тільки в солідарній та в солідарній і накопичувальній системі (пенсія індексується на 20% темпу зростання реальної заробітної плати)			
	1,0 і 0,8	1,05 і 0,83	1,1 і 0,9 ⁴	1,0 і 1,0 ⁵
2020	41,9	43,4	45,0	46,8
2025	45,7	47,1	48,6	50,3
2030	49,1	50,5	51,9	54,3
2035	56,0	57,4	58,8	61,3
2040	62,5	64,0	65,4	68,0

⁴ За цим варіантом у 2015-2030 роки формується істотний дефіцит власних коштів Пенсійного фонду України – до 6% річних доходів.

⁵ За цим варіантом з 2030 року формується істотний дефіцит власних коштів Пенсійного фонду України – до 16,5% річних доходів у 2040 році..

Слід мати на увазі існування вибору між більш високими рівнями індексації пенсій відповідно до росту реальної заробітної плати і більш високими коефіцієнтами врахування страхового стажу при обчисленні пенсії. Рішення на користь підвищення рівнів індексації пенсій надає перевагу у соціальному захисті найстарших пенсіонерів, які давно припинили свою трудову діяльність. Рішення на користь підвищення коефіцієнтів врахування страхового стажу перевагу надає новопризначеним пенсіонерам – люди, які тільки-но припинили свою трудову діяльність втрачають меншу частину доходів. Однак за умов швидкого зростання реальної заробітної плати ця перевага може бути втрачена впродовж кількох років. До того ж, посиленого захисту потребують старші люди, які частіше хворіють, не можуть не тільки працювати, а й часто обслуговувати самих себе. Співвідношення коефіцієнтів заміщення заробітної плати пенсією в рік її призначення та в середньому за весь період пенсійного життя і віддзеркалює те, на захист молодших чи старших пенсіонерів спрямована система.

Табл. 9. Прогноз співвідношення сумарного коефіцієнту заміщення заробітної плати пенсією в середньому за весь період пенсійного життя та в рік призначення пенсії відповідно до врахування одного року стажу при обчисленні її розміру, %

Роки	Коефіцієнти врахування одного року стажу відповідно за період участі тільки в солідарній та в солідарній і накопичувальній системі (пенсія індексується на 20% темпу зростання реальної заробітної плати)			
	1,0 і 0,8	1,05 і 0,83	1,1 і 0,9	1,0 і 1,0
2020	87,7	86,6	85,5	81,3
2025	78,0	77,4	76,8	75,9
2030	70,8	70,4	70,0	71,2
2035	62,1	61,9	61,7	65,6
2040	56,5	56,4	56,2	62,0

Все розмаїття варіантів індексації пенсії відповідно до росту реальної заробітної плати поділяється на 2 групи – постійний, раз і назавжди встановлений, рівень індексації і гнучкий, відповідно до фінансових можливостей Пенсійного фонду України, але не нижчий встановленого мінімуму (можливо також встановлення обмеження і максимального рівня індексації, як це зроблено, наприклад, у Польщі). **Розрахунки свідчать, що максимально ефективно використання коштів Пенсійного фонду досягається за умови встановлення гнучких рівнів індексації. При визначенні останніх необхідно спиратися на довготривалі прогностичні розрахунки (не менше, ніж на 15 років), оскільки збільшення індексації має кумулятивний ефект і віддзеркалюється на балансі коштів Пенсійного фонду через певний проміжок часу.**

Табл. 10. Прогноз сумарного коефіцієнту заміщення заробітної плати пенсією в середньому за весь період пенсійного життя за різними умовами врахування одного року стажу при обчисленні розміру пенсії та порядку індексації пенсій відповідно до росту реальної заробітної плати, %

Роки	Коефіцієнти врахування одного року стажу відповідно за період участі тільки в солідарній та в солідарній і накопичувальній системі та індексація пенсії відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати протягом попереднього року					
	1,0 і 0,8% та індексація пенсій		1,05 і 0,83% та індексація пенсій		1,0 і 1,0 ⁶	1,1 і 0,9 ⁷
	на 20%	не нижче 20%	на 20%	не нижче 20%		
2020	36,8	37,2	37,6	37,6	38,0	38,5
2025	35,6	37,3	36,5	37,8	38,2	37,3
2030	34,7	38,0	35,6	37,7	38,7	36,4
2035	34,8	38,2	35,6	38,2	40,2	36,3
2040	35,3	38,4	36,0	38,2	42,2	36,8

Розрахунки очікуваних власних доходів і витрат Пенсійного фонду України свідчать про можливість при обчисленні пенсії з солідарної системи врахування одного року стажу тільки в солідарній системі з коефіцієнтом 1,05%, а стажу за період участі в накопичувальній системі з коефіцієнтом 0,83%. Додатково можна запровадити підвищену індексацію пенсій відповідно до темпів зростання реальної заробітної плати протягом попереднього року.

⁶ За цим варіантом з 2030 року формується істотний дефіцит власних коштів Пенсійного фонду України – до 16,5% річних доходів; тому підвищення рівнів індексації пенсії відповідно до темпів зростання реальної заробітної плати неможливо.

⁷ За цим варіантом у 2015-2030 роки формується істотний дефіцит власних коштів Пенсійного фонду України; тому підвищення рівнів індексації пенсії відповідно до темпів зростання реальної заробітної плати неможливо.

ВИСНОВКИ

1. **Реформа чинної системи пенсійного забезпечення є нагальною необхідністю**, оскільки навіть за умови практично повного використання всіх залишків Пенсійного фонду України на підвищення пенсій, середній коефіцієнт заміщення постійно знижуватиметься і становитиме в 2040 році 22,4% (в 2002 році – 33,9%).

2. Виходячи з принципів пенсійного страхування, **доцільною є відміна діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування**. Вірогіднішим видається припущення, що учасники цієї системи сплачуватимуть внески до Пенсійного фонду України з доходів на рівні мінімальної заробітної плати (її розмір буде поступово підвищуватися і досягне – в цінах на 01.01.2003 – величини прожиткового мінімуму до 2010 року). **Відміну діючого порядку слід проводити одночасно із запровадженням нової формули обчислення пенсій**, що, за оцінками Пенсійного фонду України, призведе до їх підвищення в середньому на 25%.

3. **Пенсійний фонд України зможе одночасно виплатити всі підвищені пенсії в повному обсязі** за умови прийняття Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” при відміні діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування і при повному надходженні трансфертів з Державного бюджету та інших джерел.

4. **Обмеження пенсійної реформи тільки рамками солідарної системи не дає бажаного ефекту**. Прийняття параметрів індексації пенсій відповідно до темпу зростання реальної заробітної плати протягом попереднього року (на 20%) і врахування одного року страхового стажу при обчисленні пенсії (1%) дає навіть нижчі коефіцієнти заміщення порівняно з діючою системою. Істотне погіршення демографічної ситуації в середині 2030-х років не дозволяє запровадити жорсткі більш високі параметри обчислення формули (або її індексації). До того ж, вибір між вищими рівнями врахування страхового стажу при обчисленні пенсії і вищими рівнями індексації пенсій відповідно до росту реальної заробітної плати означає вибір між спрямуванням соціального захисту пенсіонерів – на молодші чи старші групи. Більш високі коефіцієнти врахування страхового стажу призводять до вищих коефіцієнтів заміщення заробітної плати пенсією в рік її призначення, а більші рівні індексації пенсій відповідно до росту реальної заробітної плати – до вищих коефіцієнтів заміщення протягом всього періоду пенсійного життя. Отже, **відмова від введення накопичувальної системи потребуватиме хоча б запровадження більш високих ставок індексації пенсії відповідно до темпів зростання реальної заробітної плати протягом попереднього року**.

5. **Накопичувальну систему доцільно вводити з 01.01.2007 року із запровадженням відразу 7-відсоткових ставок**.

6. **Використання однакових коефіцієнтів для врахування страхового стажу** за період участі тільки в I рівні і за період участі в I та II рівнях пенсійної системи для обчислення пенсії, яка виплачується з солідарного фонду, соціально несправедливе і фінансово необґрунтовано, оскільки викликає довготривалий дефіцит бюджету Пенсійного фонду України. Натомість **запровадження різних коефіцієнтів дозволяє підвищити рівень врахування одного року участі тільки в солідарній системі** з передбаченого у проекті Закону значення коефіцієнту з 1,0 до 1,05% чи 1,1%.

7. Фінансові можливості Пенсійного фонду України виявляються достатніми для запровадження таких параметрів пенсійної реформи.

- Відміна з 01.01.2004 року діючого порядку сплати внесків на пенсійне страхування учасниками спрощеної системи оподаткування.
- Виплата пенсій, підвищених в зв’язку із використанням нової формули їх обчислення, одночасно і в повному обсязі з 1.01.2004 року.
- Введення дворівневої системи пенсійного забезпечення з 01.01.2007 року при запровадженні з самого початку 7-відсоткової ставки внесків до накопичувального фонду.
- Коефіцієнт врахування одного року стажу в формулі обчислення пенсії з солідарної системи: за період участі тільки в солідарній системі – 1,05%, а за період участі в накопичувальній системі – відповідно 0,83%.
- Гнучкі рівні індексації пенсій відповідно до темпу росту реальної заробітної плати протягом попереднього року – відповідно до фінансових можливостей Пенсійного фонду України, але не нижче 20%. Розрахунки свідчать про можливість їх істотного підвищення в 2020-х роках.

За таких умов коефіцієнт заміщення пенсією заробітної плати новопризначених пенсіонерів становитиме в 2040 році 64,0%, в тому числі із солідарної системи – 30,0%. Коефіцієнт заміщення середньою пенсією заробітної плати становитиме 38,2%, в тому числі із солідарної системи – 20,4%. У Пенсійному фонді час від часу формуватиметься досить помітний профіцит. Ці кошти не можна буде витратити на підвищення індексації пенсій, оскільки вони є джерелом перекриття дефіциту інших років, але цілком можливо буде інвестувати і витратити на додаткові підвищення пенсій інвестиційний дохід.

Видається, що запропонований варіант пенсійного реформування максимальною мірою враховує фінансові можливості Пенсійного фонду України і забезпечує найвищі рівні пенсій.

Однак необхідно підкреслити, що зазначені розрахунки спираються на вельми оптимістичні гіпотези щодо темпів зростання реальної заробітної плати і рівнів інвестиційного доходу. При гірших тенденціях, зрозуміло, іншими будуть доходи Пенсійного фонду України і цілком імовірним стане їх дефіцит. Відповідні розрахунки необхідно проводити систематично і в разі необхідності вносити корективи до політики пенсійного забезпечення.

Розміри місячних пенсій за різними варіантами їх обчислення та індексації, грн

