

ПЕНСІЙНА РЕФОРМА В СЛОВЕНІЇ: ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ, ПОПЕРЕДНІ РЕЗУЛЬТАТИ, ПЕРСПЕКТИВИ

*Петер ПОҐАЦАР, Заступник Міністра
Міністерство праці, сім'ї та соціальних справ Словенії*

Київ, вересень 2004 р.

ВСТУП

В умовах глобалізації ринкової економіки, яка вимагає конкурентоспроможності на глобальному рівні або, принаймні, на рівні ЄС, зростання вартості соціальних внесків, особливо внесків до пенсійної системи, створює додаткове фінансове напруження і, як наслідок, породжує вимоги обмежити ці соціальні витрати. Реагуючи на демографічні та економічні тенденції, окремі країни в рамках своїх реформ вдалися до ряду заходів, таких як поступове підвищення пенсійного віку та його встановлення на однаковому рівні для обох статей (65 років), зміна бази для нарахування та формули обчислення розміру пенсії з метою посилення залежності між правом на пенсію та сплаченими внесками (шляхом розширення періоду, який використовується для обчислення пенсії, знайсприятливіших від 10 до 15 років, зменшення коефіцієнтів тощо) і поєднання різних форм фінансування страхування (додаткова і накопичувальна системи). Усі ці заходи були включені до нового словенського закону як складова реформи.

1. РОЗВИТОК ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В 1990–2000 РР.

Перший вичерпний Закон про пенсійне страхування та страхування по інвалідності в незалежній Словенії прийняли ще в 1992 р., але він не вніс суттєвих змін до існуючої основної політики, оскільки, як і раніше, спирався на принципи взаємності та солідарності. Розмір пенсії визначався кількістю років роботи і сумою заробітної плати, у чому не було нічого нового остільки, оскільки це стосувалося особи, охопленої обов'язковим страхуванням. Закон по-новому відрегулював організацію страхування і певною мірою зміцнив її систему фінансування. Він також усунув деякі з головних причин надмірного зростання чисельності пенсіонерів шляхом поступового підвищення пенсійного віку та обмеження права на дострокову пенсію.

Незважаючи на рішення, передбачені в новому законі, проведення більш ґрунтовної реформи системи залишалось на порядку денному і після його прийняття в 1992 р. Як і в інших країнах Європи, умови в Словенії за попередні десятиріччя змінилися настільки, що ставало все важче фінансувати систему пенсійного страхування та страхування по інвалідності, створену багато років тому за зовсім інших обставин. Середня тривалість життя збільшувалася, народжуваність падала, і частка пристарілих в загальній чисельності населення зростала. Тим часом відбувалися зміни в економічному розвитку, і забезпечення економічного зростання та зайнятості ставало все більш проблематичним. У Словенії гострота цих проблем поглиблювалася ще й переходом до ринкової економіки.

2. ПРОЦЕС ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ В СЛОВЕНІЇ

2.1. Відправний пункт реформи (1996)

Більш ґрунтовна реформа системи бере початок у 1996 р., коли Уряд Словенії підготував і прийняв “Відправні пункти реформи системи пенсійного страхування та страхування по інвалідності”. У цьому документі уряд рішуче виступив на користь

створення обов'язкового повністю фондovanого другого рівня і запропонував серйозно зменшити права, що впливають з першого рівня.

2.2. “Білий папір” (1997)

Проведення пенсійної реформи продовжилось в 1997 р. публікацією “Білого папера”, який роз'яснював причини, що стоять за змінами, їхню мету і окреслював найважливіші рішення. Цей великий за обсягом документ (понад 300 сторінок), підготовлений вітчизняними та іноземними експертами за підтримки проекту Phare, викликав серйозні громадські та політичні дебати. “Білий папір” пропонував повністю урівняти чоловіків і жінок в умовах набуття права на пенсію та обчисленні її розміру. Повний пенсійний вік пропонувався на рівні 65 років. Документом також було запропоновано досить короткий перехідний період. На основі “Білого папера” в 1998 р. був підготовлений проект Закону про пенсійне страхування та страхування по інвалідності.

Деякі з фундаментальних рішень, запропонованих у “Білому папері”, як і текст самого законопроекту, були суттєво змінені під час громадських дебатів. Наприклад, запропонований пенсійний вік було знижено з 65 років до 63, від планованого однакового пенсійного віку для обох статей відмовились, і, найважливіше, автори законопроекту відмовилися від початкового наміру запровадити трирівневу систему з обов'язковим другим рівнем, що фінансується за рахунок випуску акцій.

2.3. Згода соціальних партнерів з ключових рішень

Одним з головних чинників, який допоміг покласти край трирічним дебатам навколо пенсійної реформи, стала угода з ключових рішень, підписана всіма соціальними партнерами після важких, часами дуже напружених переговорів. Національні представники роботодавців і профспілок відіграли важливу роль у формулюванні остаточних рішень. Було досягнуто компромісу не лише з представниками працівників і роботодавців, але й між політичними партіями. Переговори, звісно ж, вплинули на остаточний зміст і форму закону. Серед його типових положень, які впливали з підписаної угоди, були такі:

- можливість зниження пенсійного віку для осіб, що мають дітей;
- зниження повного пенсійного віку для тих, хто почав працювати до 18 років;
- право на повну пенсію, без утримань, у певних особливих випадках.

Усі рішення, введені новим законом щодо підвищення пенсійного віку, впроваджуються поступово, а це означає, що реформу буде завершено в 2017 р.

2.4. Новий Закон про пенсійне страхування та страхування по інвалідності

В остаточній редакції законопроект було прийнято 10 грудня 1999 р. Закон набрав чинності 1 січня 2000 р. Він включає 456 статей, з яких близько 100 стосуються додаткових схем. Додаткові пенсійні схеми (взаємні пенсійні фонди, пенсійні компанії) регулюються цим законом, який відноситься до сфери соціального забезпечення, тому, що це було абсолютно необхідно для прийняття закону та завершення процесу пенсійної реформи. Причина також полягала в необхідності одночасно законодавчо оформити реформування першого рівня та запровадження другого, оскільки зменшення виплат з першого рівня мало компенсуватися новими можливостями для добровільного заощадження в другому.

3. КЛЮЧОВІ РІШЕННЯ РЕФОРМИ ПЕРШОГО ПЕНСІЙНОГО РІВНЯ

Закон про пенсійне страхування та страхування по інвалідності був прийнятий 10 грудня 1999 р. і набрав чинності 1 січня 2000 р.¹ Порівнюючи його з попереднім законом, можна виділити такі ключові характеристики:

- Система пенсійного страхування та страхування по інвалідності більше не складається лише з самого обов'язкового страхування, але також обов'язкового і добровільного додаткового страхування. Стосовно цього слід зазначити, що обов'язкове додаткове страхування є заміною старого “страхового періоду з підвищенням (бонусом)” і призначене для людей, зайнятих на важких роботах, а також професій, через специфіку яких люди не можуть працювати до досягнення повного пенсійного віку. Добровільне додаткове страхування є новою рисою, спрямованою передусім на молодші покоління працюючих; уже сьогодні зрозуміло, що через поступове скорочення розміру пенсій за обов'язковим страхуванням вони матимуть частково фінансувати своє забезпечення в старості самостійно.
- За принципом фінансування пенсій за віком і по інвалідності перший рівень обов'язкового страхування є солідарним, а додаткове страхування – накопичувальним.
- Закон зберігає цілісність системи, тобто обов'язкове пенсійне страхування та страхування по інвалідності охоплює всіх працюючих за наймом (у державному і приватному секторах), самозайнятих і фермерів, а також деякі інші категорії (безробітних, які отримують допомогу по безробіттю, учнів виробничого навчання, провідних спортсменів і шахістів, батьків дитини до одного року, ув'язнених, які, відбуваючи термін тюремного ув'язнення, працюють з повним робочим днем, тощо).
- Закон зберігає існуючі права на пенсію (за віком, по інвалідності, вдові, сімейну), права, що виникають із страхування по інвалідності (на професійну реабілітацію, доплату за інвалідність, переведення на іншу роботу, роботу із скороченим робочим днем), і певні додаткові права, наприклад, право на допомогу на догляд та обслуговування, доплату до пенсії на догляд. На додаток до прав, що виникають з обов'язкового страхування, новий закон вводить право на державну пенсію, яка більшою чи меншою мірою має характер соціального забезпечення (допомоги).
- Умови отримання пенсії за віком за своїм змістом не змінилися, тобто закон зберігає дві умови: вік і повний страховий стаж. Проте пенсійний вік поступово підвищується, і так само збільшується необхідний страховий стаж для жінок.
- Запроваджується так звана система “бонус-малус”. Це означає, що чим довше працюватиме людина після досягнення повного пенсійного віку, тим вищою буде її пенсія, а люди, які виходять на пенсію після досягнення мінімального, але не повного пенсійного віку, отримують нижчу пенсію.
- Основні відсоткові коефіцієнти для обчислення розміру пенсії за віком залишаються такими ж, як у попередньому законі: 35 % для чоловіків і 38 % для жінок за 15 років роботи, але коефіцієнт за кожний додатковий рік роботи було зменшено на пів процентного пункту, і після 2000 р. він становить 1,5 % (до того – 2 %, тобто має місце 25-відсоткове скорочення річного коефіцієнту страхового стажу). Коефіцієнти страхового стажу, накопичені раніше, залишаються як набуті

¹ До Закону про пенсійне страхування та страхування по інвалідності тричі вносилися поправки. Але суттєвих змін не було – лише уточнення певних формулювань і деталізація деяких положень. Логіка і структура системи залишається незмінною.

права. В результаті кожного року загальний накопичений коефіцієнт за той самий кваліфікаційний період змінюється.

- Спосіб коригування розміру пенсій змінюється в бік більшої відповідності змінам у заробітній платі, ухваленим соціальними партнерами при кожному підписанні угоди про політику в сфері заробітної плати.
- Базу для нарахування пенсії було змінено, і тепер для обчислення пенсії використовується заробітна плата чи база страхування за 18 років поспіль, а не 10, як було раніше.
- Зменшено співвідношення між мінімальною та максимальною пенсійною базою для повного пенсійного кваліфікаційного періоду.
- Одночасно з реформуванням пенсійної системи відбулися глибокі зміни в системі страхування по інвалідності, в якій право на професійну реабілітацію залишається основним.
- Всі рішення, передбачені новим законом стосовно підвищення пенсійного віку, впроваджуються поступово, тобто реформу буде остаточно завершено в 2017 р.

4. РЕФОРМОВАНА ПЕНСІЙНА СИСТЕМА СЛОВЕНІЇ (СТИСЛИЙ ОПИС)

Нова пенсійна система поєднує в собі такі елементи:

- Модернізована і модифікована солідарна модель з визначеними виплатами. Виплату пенсій здійснює Інститут пенсійного страхування та страхування по інвалідності (ZPIZ) – автономне державне фінансове агентство, яке діє під наглядом Міністерства праці, сім'ї та соціальних справ Словенії. Це вимагало від державної влади підготовки, прийняття і впровадження ряду параметричних реформ. За класифікацією Світового банку та Європейського Союзу ця модель відповідає першому рівню пенсійної системи.
- Фондована система обов'язкового і добровільного додаткового страхування. Послуги з такого страхування можуть надавати існуючі або спеціально створені нові фінансові посередники. Оператори (незалежно від форми власності) зобов'язані отримати ліцензію відповідного державного органу. Цією інституційною та фінансовою реформою в пенсійну систему Словенії запроваджено другий і третій рівні (за класифікацією Світового банку та Європейського Союзу).

Незважаючи на модифікацію, перший рівень зберігає основні принципи солідарності соціального страхування, яке залишається універсальним, обов'язковим і рівним для всіх. Додаткові виплати, право на які виникає у зв'язку з важкими умовами роботи, фінансуються за рахунок підвищених внесків роботодавців до окремої обов'язкової фондової схеми. Недискримінаційне ставлення до застрахованих осіб (пенсійний вік, кваліфікаційний період, коефіцієнти страхового стажу, правила індексації, актуарне коригування в системі бонус-малус) за ознаками статі та типу діяльності забезпечується більшою мірою, ніж у минулому.

Фінансування першого рівня

Фінансування першого рівня, що функціонує за принципом виплати пенсій з поточних надходжень, здійснюється за рахунок внесків роботодавців і працівників, а також трансфертів з державного бюджету. Трансферти з державного бюджету необхідні для покриття дефіциту та фінансування пільгових пенсій для різних груп застрахованих осіб.

Ставка внеску роботодавця	–	15,50 %
Ставка внеску працівника	–	8,85 %
РАЗОМ	–	24,35 %

Участь

За законом обов'язкове пенсійне страхування та страхування по інвалідності охоплює всіх працюючих за наймом (у державному і приватному секторах), самозайнятих і фермерів, а також деякі інші категорії (безробітних, які отримують допомогу по безробіттю, учнів виробничого навчання, провідних спортсменів і шахістів, батьків дитини до одного року, ув'язнених, які, відбуваючи строк тюремного ув'язнення, працюють з повним робочим днем, тощо).

Нові права на державну пенсію

На додаток до прав, що виникають з обов'язкового страхування, новий закон вводить право на державну пенсію, яка більшою чи меншою мірою має характер соціального забезпечення. Державна пенсія може бути призначеною, якщо особа відповідає не тільки вимогам щодо віку і місця проживання, але й певним умовам, пов'язаним з її доходом.

Умовами щодо віку і проживання є такі:

- постійне проживання в Словенії;
- досягнення віку 65 років;
- принаймні 30 років проживання в Словенії у період від 15-річного до 65-річного віку.

До вимог, пов'язаних з доходом, належать:

- відсутність права на будь-яку іншу пенсію в Словенії;
- неотримання пенсії з іноземної державної пенсійної системи чи за будь-якими іншими положеннями;
- отримуваний дохід, визначений при перевірці нужденності, не досягає встановленої суми, яка дає право на отримання допомоги по бідності (підтримки доходу).

Розмір державної пенсії становить 33,3 % мінімальної заробітної плати, яка враховується для нарахування пенсії – близько 32 853 словенських толарів або 137 євро.

Умови набуття права на пенсію за віком

За змістом ці умови не змінилися, тобто закон зберігає дві умови: вік і повний страховий стаж. Проте пенсійний вік поступово підвищується, і так само збільшується необхідний страховий стаж для жінок.

Важливим моментом є те, що новий закон змінив самі умови набуття права на пенсію за віком.

Новий закон визначає поняття мінімального і повного пенсійного віку. Мінімальний вік, тобто мінімальна вимога для набуття права на пенсію за віком, надає застрахованій особі можливість вийти на пенсію раніше, але розмір такої пенсії зменшується відповідно до кількості місяців, яких не вистачає до повного пенсійного віку.

Для набуття цього права встановлені такі мінімальні вимоги:

- вік 58 років для обох статей і 40 років сплати внесків для чоловіків і 38 років для жінок;
- 20 років сплати пенсійних внесків (для обох статей) і вік 63 роки для чоловіків і 61 рік для жінок;
- 15 років сплати пенсійних внесків (для обох статей) і вік 65 років для чоловіків і 63 роки для жінок.

Як бачимо, мінімальні вимоги для набуття права на пенсію за віком для чоловіків не змінилися, а для жінок стали більш суворими.

Зазначені вище мінімальні вимоги дозволяють особам, які мають таке право, вийти на пенсію, але при цьому їхня пенсія не буде визначатися виключно на основі страхового стажу. Це право набувається тільки тими, хто виходить на пенсію по досягненню повного пенсійного віку.

Повний пенсійний вік, який гарантує право на визначення пенсії виключно на основі періоду сплати внесків, становить 63 роки для чоловіків і 61 рік для жінок. Повний пенсійний вік поступово підвищується й досягне своїх максимальних значень для чоловіків у 2009 р. і для жінок у 2022 р.

Система бонус-малус

1. БОНУС: Пенсія застрахованій особі, яка задовольняє вимоги для отримання пенсії за віком і залишається застрахованою після досягнення віку 63 роки (чоловіки) або 61 рік (жінки), збільшується за кожний місяць страхування після досягнення цього віку таким чином:

- Якщо застрахована особа залишається активною після досягнення віку 63 роки (чоловіки) або 61 рік (жінки), пенсія підвищується понад суму, обчислену на основі накопичених коефіцієнтів страхового стажу, на 0,3 % за кожний місяць першого року, на 0,2 % за кожний місяць другого року і на 0,1 % за кожний місяць третього року. Наприклад, три роки роботи (до досягнення 66 років для чоловіків і 64 років для жінок) збільшать пенсію на 7,4 %. Крім того, на 4,5 % збільшиться коефіцієнт страхового стажу. Отже, в цілому відкладення виходу на пенсію на три роки підвищать розмір пенсії на 12 %;
- Введено додатковий бонус для застрахованих осіб, які до досягнення встановленого законом пенсійного віку відпрацювали 40 років (чоловіки) або 38 років (жінки) і продовжують працювати. У цей період річний коефіцієнт страхового стажу для чоловіків встановлюється на рівні 3 % за 41-й рік роботи, 2,6 % за 42-й, 2,2 % за 43-й і 1,8 % за 44-й. До жінок застосовуються такі ж коефіцієнти, але вони стають чинними, починаючи з 39-го року роботи. В подальшому будь-який рік роботи оцінюється в 1,5 %. Таким чином, загальний коефіцієнт страхового стажу після чотирьох додаткових років роботи (навіть до досягнення встановленого законом пенсійного віку) буде вищим на 3,6 процентного пункту (підвищення на 4 % – 4,5 %) порівняно з ровесниками, які не відпрацювали 40 років.

2. МАЛУС: Пенсія застрахованій особі, яка не досягла повного пенсійного віку, визначається з урахуванням страхового періоду і бази для нарахування пенсії у зменшеному розмірі відповідно до кількості місяців, яких не вистачає до повного пенсійного віку.

Якщо застрахована особа виходить на пенсію раніше досягнення повного пенсійного віку, пенсія зменшується з використанням таких самих коефіцієнтів, що застосовуються для описаного вище її збільшення.

Зменшення чи збільшення пенсії є постійним.

Під час переговорів з соціальними партнерами щодо остаточних пропозицій профспілки наполягали на деяких винятках. Як наслідок, закон передбачає певне пом'якшення вимог для окремих категорій, наприклад можливість для тих, хто має дітей, вибрати більш ранній пенсійний вік, зниження повного пенсійного віку для осіб, які почали трудову діяльність до досягнення 18-річного віку, і право на повну пенсію, без утримань, у деяких особливих випадках.

Коефіцієнти страхового стажу

Пенсія за віком обчислюється у відсотках до бази для нарахування і залежить від кількості років сплати пенсійних внесків. Для чоловіків з 15-річним стажем вона становить 35 % бази для нарахування, а для жінок – 38 %. За кожний додатковий рік пенсія збільшується на 1,5 %.

За попереднім законом за кожний додатковий рік пенсія збільшувалася на 2 %. На практиці це означає, що застрахована особа, яка має 40 років сплати пенсійних внесків за

новим законом, при досягненні повного пенсійного віку буде мати право на пенсію в розмірі 72,5 %, а не 85 %, як раніше.

Для застрахованих, частина страхового стажу яких припадає на стару систему, до цих років буде застосовуватися старий коефіцієнт (2 %), а до періоду з 1 січня 2000 р. – новий (1,5 %).

Загальний накопичений коефіцієнт страхового стажу не має верхньої межі. Застрахована особа, яка продовжує працювати та сплачувати внески після виконання повного пенсійного кваліфікаційного періоду (40 років для чоловіків і 38 років для жінок), набуває коефіцієнт страхового стажу в 1,5 % за кожний додатковий рік.

База для нарахування пенсії

До змін, які мають значний вплив на розмір пенсії, належать нова база для нарахування і встановлення відсотків для обчислення пенсії за віком.

Пенсія за віком обчислюється на основі середньомісячної заробітної плати, отримуваної вкладником, тобто страхової бази, яка використовувалася для нарахування внесків, за будь-які найсприятливіші 18 років страхування поспіль, починаючи з 1 січня 1970 р. (база для нарахування пенсії).

Рік, в якому вкладник отримував заробітну плату і платив внески щонайменше шість місяців, зараховується як один рік страхування.

За старими правилами база для нарахування пенсії складала 10 років отримання заробітної плати чи страхової бази.

Перехід на 18-річний період є поступовим. У січні кожного року попередній період, що використовувався для обчислення пенсії, збільшується на один рік, а отже використання повного 18-річного періоду почнеться лише в 2008 р.

Співвідношення між мінімальною і максимальною пенсійними базами

Співвідношення між мінімальною і максимальною пенсійними базами для особи з повним пенсійним кваліфікаційним періодом становить за новим законом 1:4.

5. РЕФОРМУВАННЯ ПЕРШОГО РІВНЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ РЕФОРМИ

Фактичний пенсійний вік

За чотири роки з початку реформування системи (тобто 1999–2003 рр.) фактичний пенсійний вік зріс на один рік і дев'ять місяців для чоловіків і на десять місяців для жінок. Разом це означає, що фактичний пенсійний вік зріс із 56 років і 7 місяців у 1999 р. до 57 років і 8 місяців. Таким чином, вплив пенсійної реформи на фактичний пенсійний вік можна побачити вже сьогодні, але найбільш значний ефект буде видно через триваліший період.

Якщо подивитись на дані за два роки, які передували реформі (1998 і 1999), у табл. 1, то можна побачити, що фактичний пенсійний вік у 1999 р. виявився нижчим, ніж у 1998 р. Це можна тлумачити як зміну в поведінці людей, які наблизилися до пенсійного віку. У 1999 році, перед роком набрання чинності новим пенсійним законом, багато з таких людей поквапилися вийти на пенсію (та й були змушені це зробити через ситуацію на ринку праці). Середній фактичний пенсійний вік у 1999 р. знизився на три місяці здебільшого через високий відсоток жінок, які виходили на пенсію.

Коефіцієнт заміщення (відношення середньої пенсії за віком до середньої чистої заробітної плати)

Коефіцієнт заміщення є одним з найважливіших показників, за якими оцінюють успіх пенсійної реформи. У 2000 і 2001 рр. цей коефіцієнт зменшився здебільшого як результат застосування нової формули валоризації та внаслідок значного скорочення загального накопиченого коефіцієнту страхового стажу за повний кваліфікаційний пенсійний період. У

наступні кілька років очікуються деякі нові зміни у формулі валоризації, а отже коефіцієнт заміщення, мабуть, незабаром трохи зменшиться.

Як показано в табл. 2, коефіцієнт заміщення впав з 76,8 % у 1999 р. до 71,5 % у 2003 р. Це – один з найбільш значних аспектів пенсійної реформи.

Пенсійні витрати (% ВВП)

Однією з причин пенсійної реформи було намагання скоротити частку пенсійних витрат у ВВП чи, принаймні, уповільнити її зростання. Табл. 3 демонструє, що вдалося не тільки уповільнити зростання, а й досягти помітного успіху у скороченні пенсійних витрат як частки ВВП.

Як показує табл. 3, пенсійні витрати (тільки на пенсії – без урахування внесків на медичне страхування за пенсіонерів) скоротилися з 12,09 % у 1999 р. до 11,29 % у 2003 р. Таблиця також показує, що відсоток ВВП на пенсійні витрати в перший рік реформи зріс, що здебільшого було наслідком поведінки людей, які найближче підійшли до пенсійного віку в 1999 р. (так само, як це сталося з фактичним пенсійним віком).

Державна пенсія

Як згадувалося вище, державна пенсія є новим видом прав у словенській пенсійній системі. Запроваджена в 1999 р. в рамках реформи, державна пенсія фінансується безпосередньо з державного бюджету. За оцінками, наприкінці п'ятирічного перехідного періоду її отримувачами будуть близько 18 тис. осіб. Наприкінці 2003 р. таких пенсіонерів було 14 843 – набагато більше ніж очікувалося.

Трансферти з державного бюджету

Ставки внесків залишились такими ж, якими були до набрання чинності новим законом. Як наслідок зростання пенсійних витрат більш швидкими темпами, ніж зростання бази внесків (заробітна плата до оподаткування), трансферти з державного бюджету до Пенсійного інституту також зростали. У 2001 р. внески за зарахований період на обов'язкове додаткове страхування сягнули мільярда толарів. То була ціна перехідного періоду нової системи. Через несприятливу фіскальну ситуацію на покриття дефіциту спрямували частину надходжень від приватизації.

6. ДОДАТКОВЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ

6.1. Запровадження другого рівня

Характеристикою попереднього пенсійного режиму була повна відсутність систематично організованого додаткового і добровільного пенсійного страхування. Будь-яка специфіка регулювалася в рамках солідарної системи. Починаючи з 1992 р., було дозволено добровільне додаткове страхування, але без будь-якого додаткового регулювання. У 1992 р. додаткове пенсійне страхування налічувало лише 800 учасників.

Як уже згадувалося вище, “Білий папір” з пенсійної реформи запропонував запровадити обов'язкові повністю фондовані пенсійні схеми із спрямуванням до них частини загального обов'язкового внеску. Але від цієї концепції обов'язкового другого рівня довелося відмовитись – здебільшого через опір профспілок і заперечення деяких дуже впливових експертів-економістів.

Тому новим Законом про пенсійне страхування та страхування по інвалідності було запроваджено нову форму пенсійного страхування – додаткове пенсійне страхування для осіб, уже охоплених схемою обов'язкового пенсійного страхування та страхування по інвалідності.

6.2. Система додаткового пенсійного страхування

Додаткове пенсійне страхування є формою страхування, при якому застрахована особа приймає на себе інвестиційний ризик за мінімального гарантованого доходу **на чисту суму сплаченого внеску**. Застраховані на таких умовах особи платять внески, а в обмін на це їм гарантують додаткові права до тих, які виникають з обов'язкового страхування. Добровільне додаткове пенсійне страхування має на меті гарантувати додаткове соціальне забезпечення після виходу на пенсію. Тому розмір виплат за цим типом страхування залежить і від внеску, і від доходу, отриманого від інвестування внесків. Закон передбачає два види додаткового страхування: обов'язкове додаткове пенсійне страхування і добровільне додаткове пенсійне страхування.

6.3. Обов'язкове додаткове пенсійне страхування

Після річного перехідного періоду – 1 січня 2001 р. – застраховані, які за попередньої системи мали право на “страховий період з підвищенням” (пільгова пенсія), і яким залишалося не менше 15 років до пенсії за обов'язковим страхуванням, приєдналися до схем обов'язкового додаткового пенсійного страхування. До цих застрахованих належать особи, зайняті на особливо важких і небезпечних роботах, а також ті, професія яких не дозволяє їм працювати після досягнення певного віку. Такі люди можуть стати непрацездатними раніше досягнення навіть мінімального пенсійного віку 58 років, або вони нездатні працювати повний робочий день. Як результат, вони отримують право на пенсію за віком відповідно нижчого розміру. Захистом від ризиків цього типу для цих працівників є право на професійну пенсію за обов'язковим додатковим пенсійним страхуванням, яка фінансується роботодавцями.

Послуги з обов'язкового додаткового страхування надаються Фондом обов'язкового додаткового страхування (у подальшому – Фонд), яким управляє “Фінансова компанія пенсійного страхування та страхування по інвалідності” – створена за законом державна акціонерна компанія, початковою задачею якої було управління активами, сформованими в процесі приватизації.

Розмір внесків (які користуються таким самим податковим режимом, що й внески на обов'язкове пенсійне страхування та страхування по інвалідності) не змінився порівняно з попередніми правилами. Особи, які мали право на різні підвищення періодів страхування (від 14 до 18 місяців на рік), були розбиті на п'ять груп за типом роботи.

Умови набуття права на професійну пенсію

Застрахована особа набуває право на професійну пенсію за таких умов:

- наявність 40 років (чоловіки) або 38 років (жінки) сплати пенсійних внесків;
- досягнення віку, встановленого Законом про пенсійне страхування та страхування по інвалідності;
- накопичення достатніх коштів на своєму персональному рахунку.

Професійна пенсія може виплачуватися застрахованій особі одним з двох способів:

- щомісячні виплати з часу набуття права на професійну пенсію до часу виконання мінімальних вимог для набуття права на пенсію за віком за обов'язковим страхуванням;
- довічні щомісячні виплати (зменшена професійна пенсія) з часу виходу на пенсію за обов'язковим страхуванням.

Розмір професійної пенсії або зменшеної професійної пенсії

Розмір професійної пенсії або зменшеної професійної пенсії залежить від кількості одиниць на особистому рахунку застрахованої особи, вартості одиниці, характеру прав за обов'язковим додатковим страхуванням і віку.

Професійна пенсія призначається в сумі, еквівалентній пенсії за віком, яку виплачував би Пенсійний інститут з урахуванням віку і страхового періоду застрахованої особи, збільшеній на суму, еквівалентну зменшенню пенсії за віком за додаткові роки за обов'язковим додатковим страхуванням.

Зменшена професійна пенсія призначається в сумі, яка є, принаймні, еквівалентною зменшеній пенсії за віком за обов'язковим додатковим страхуванням.

Розвиток обов'язкового додаткового пенсійного страхування


Першого січня 2001 р. Фонд включив до схеми обов'язкового пенсійного страхування всіх зайнятих на той день на роботах, які давали право на "страховий період з підвищенням", хто станом на 31 грудня 2000 р. мав стаж роботи менше 25 років (чоловіки) або 23 років (жінки). Крім того, у відповідності із Законом про митну службу 1 січня 2001 р. до схеми були включені службовці Митної адміністрації незалежно від стажу.

Станом на 31 січня 2003 р. платити внески до Фонду були зобов'язані 599 роботодавців, а чисельність зареєстрованих у Фонді вкладників становила 28 127. Загальні внески склали **65 млн. толарів**.

6.4. Добровільне додаткове пенсійне страхування

Опис

Добровільне додаткове пенсійне страхування порівняно з іншими пенсійними планами має такі відмінності:

- брати участь можуть тільки особи, які є застрахованими або мають право вимоги за обов'язковим страхуванням;
- внески  плачуються черговими платежами;
- застрахована особа приймає на себе інвестиційний ризик при мінімальній гарантованій дохідності;
- застрахована особа платить за додаткову пенсію як додаток до пенсії, на яку ця особа має право за обов'язковим пенсійним страхуванням;
- послуги можуть надаватись у формі індивідуального або колективного страхування.

Пенсійна схема (план)

Пенсійний план визначає умови набуття прав за добровільним додатковим страхуванням, характер і обсяг прав і порядок заяви про ці права. Закон про пенсійне страхування та страхування по інвалідності передбачає два типи пенсійних схем:

- **індивідуальна пенсійна схема**, до якої може приєднатися будь-яка особа, застрахована на першому рівні;
- **колективна пенсійна схема**, до якої можна приєднуватися через роботодавця, який фінансує (частково або повністю) внески.

Схема має бути ухваленою Міністерством праці, сім'ї та соціальних справ для отримання податкових стимулів (більш вигідно для колективних схем). Будь-яка активна особа може брати участь в обох схемах, тобто мати і колективне, і індивідуальне додаткове страхування. В останньому випадку пріоритет у наданні податкової знижки віддається роботодавцю.

Надавачі послуг пенсійних схем

Закон передбачає, що послуги пенсійних схем можуть надавати:

1. Пенсійні фонди, які за законом можуть бути або взаємними пенсійними фондами (відкритими чи закритими), або пенсійними компаніями.
2. Страхові компанії, які мають ліцензію на страхування життя.

Діяльність з надання послуг добровільного додаткового страхування включає таке:

- укладення договорів страхування і збирання внесків;
- управління активами материнського фонду або взаємного пенсійного фонду;
- виплата пенсій.

Страхові чи пенсійні компанії можуть безпосередньо надавати послуги з усіх форм добровільного додаткового страхування, а також виконувати всі операції як у фазі накопичення, та і у фазі виплати. Інвестиційний ризик покладається на застраховану особу.

Взаємний пенсійний фонд може безпосередньо виконувати тільки задачі збирання внесків та управління активами фонду в період накопичення заощаджень. Після того, як заявлено права, взаємний фонд не може безпосередньо виплачувати пенсію, і його менеджер мусить укласти відповідний договір страхування від імені та за рахунок застрахованої особи.

Взаємні пенсійні фонди

Взаємний пенсійний фонд (ВПФ) складається з активів, фінансованих через збирання внесків на добровільне додаткове страхування чи управління цими коштами, і призначених для виконання зобов'язань перед застрахованими особами. Активи ВПФ мають зберігатися окремо від активів особи, яка сформулювала пенсійний план, а також від активів оператора пенсійного фонду. ВПФ є власністю його членів, тобто застрахованих осіб. Частка окремої застрахованої особи у фонді визначається відношенням кількості одиниць активів, оплачених цією особою, до загальної кількості одиниць в обігу.

Взаємний пенсійний фонд може бути або закритим, або відкритим.

Закритий взаємний пенсійний фонд – це пенсійний фонд, членами якого можуть бути лише особи, застраховані за добровільним додатковим страхуванням, які перебувають у трудових відносинах з роботодавцем, який заснував цей фонд.

Закритий взаємний пенсійний фонд може бути заснований роботодавцем (індивідуально або спільно) якщо він підпадає під одну з таких категорій:

- компанія, яка організована як фінансова компанія і вважається великою компанією за визначенням Закону про компанії;
- кілька комерційних компаній з попереднього пункту, які спільно відповідають вимогам для класифікації як велика компанія за визначенням Закону про компанії;
- Республіка Словенія;
- одна чи кілька державних установ із загальною чисельністю штату понад 1000 осіб.

У даний час у Словенії існує один закритий взаємний пенсійний фонд для працівників державного сектора.

Відкритий взаємний пенсійний фонд – членство у такому фонді не вимагає перебування в трудових відносинах з певним роботодавцем (як у закритому взаємному пенсійному фонді).

Відкритий взаємний пенсійний фонд може бути заснований:

- банком, який має ліцензію на управління пенсійними фондами за законодавством, що регулює банківську діяльність, або
- страховою компанією, яка має ліцензію на управління пенсійними фондами за законодавством, що регулює страхову діяльність.

Пенсійна компанія

Пенсійна компанія є юридичною особою (на відміну від ВПФ) і, по суті, є спеціалізованою формою страхової компанії з такими відмінностями:

1. Має організовуватися виключно як акціонерна компанія.
2. Може надавати виключно послуги добровільного додаткового пенсійного страхування.
3. Після першого року роботи має налічувати не менше 15 000 учасників.

Оскільки пенсійна компанія може надавати виключно послуги добровільного додаткового пенсійного страхування, вона може тільки:

- збирати внески на добровільне додаткове страхування та управляти персональними рахунками учасників;
- управляти активами пенсійної компанії;
- здійснювати виплати за довічним ануїтетом;
- управляти закритими і відкритими пенсійними фондами.

Пенсійна компанія мусить мати уставний капітал у розмірі не менше 320 млрд. толарів. Закон містить ряд положень, які мають на меті забезпечити стабільне, безпечне та надійне функціонування пенсійних компаній. Ці положення передбачають, що акції пенсійної компанії мають бути іменними, що придбання кваліфікованої частки в пенсійній компанії вимагає дозволу Агентства страхового нагляду (АСН). Вони також містять певні вимоги до персоналу компанії. Ліцензування пенсійних компаній здійснює АСН за погодженням з Мінпраці.

Страхова компанія

Послуга пенсійного плану може надаватися страховими компаніями, що мають ліцензію на страхування життя за законодавством про страхову діяльність.

Колективна пенсійна схема

Існує два варіанти створення роботодавцем пенсійних планів для своїх працівників:

a) *самостійно сформулювати пенсійний план (надавач – закритий взаємний пенсійний фонд).*

Самостійно сформулювати пенсійний план можуть такі роботодавці:

- комерційна компанія, яка організована як фінансова компанія і вважається великою компанією за визначенням Закону про компанії;
- кілька компаній з попереднього пункту, які спільно відповідають вимогам для класифікації як велика компанія за визначенням Закону про компанії;
- Республіка Словенія;
- одна чи кілька державних установ із загальною чисельністю штату понад 1000 осіб;

b) *приєднатися до пенсійного плану, надавачем якого є відкритий взаємний пенсійний фонд, пенсійна компанія чи страхова компанія.*

Соціальне партнерство в процесі формування пенсійного плану

Закон про пенсійне страхування та страхування по інвалідності встановлює порядок формування колективних пенсійних планів, фінансованих чи співфінансованих роботодавцем. Якщо передбачається, що працівники як застраховані особи за добровільним додатковим страхуванням мусять платити частину внеску, то такий пенсійний план створюється на підставі колективного договору між роботодавцем та репрезентативною профспілкою. За відсутності колективного договору пенсійний план створюється на підставі спеціального договору про створення пенсійного плану, який замінює колективний договір і функціонує як основа для приєднання до пенсійного плану, надавачем за яким є пенсійна компанія, страхова компанія чи відкритий пенсійний фонд. Колективний договір може бути замінений тільки спеціальним договором про створення пенсійного плану, підписаним роботодавцем і його працівниками.

Рішення про підписання договору про створення пенсійного плану, фінансованого чи співфінансованого роботодавцем, від імені працівників приймається репрезентативною профспілкою, яка функціонує на підприємстві, або кількома репрезентативними профспілками колективно. Закон також передбачає, хто приймає рішення про підписання договору за відсутності репрезентативної профспілки: рада трудового колективу у відповідності із Законом про участь працівників в управлінні. За відсутності ж на

підприємстві не тільки репрезентативної профспілки, але й ради трудового колективу, рішення про підписання договору приймається безпосередньо працівниками на зборах трудового колективу більшістю голосів. Це рішення підлягає нотаріальному засвідченню в установленому порядку. Рішення роботодавця про підписання договору приймається, як правило, керівництвом.

Права за добровільним додатковим пенсійним страхуванням

Застрахована особа за добровільним додатковим пенсійним страхуванням має право на таке:

- додаткова пенсія за віком;
- дострокова додаткова пенсія за віком.

Додаткова пенсія за віком

Додаткова пенсія за віком призначається за таких умов:

- досягнення віку 58 років (однаково для жінок і чоловіків);
- наявність права на пенсію з обов'язкової системи;
- тривалість членства у схемі не менше 10 років.

Додаткова пенсія за віком виплачується у формі довічного анuitету з щомісячними виплатами. Розмір додаткової пенсії за віком визначається не тільки сумою сплачених внесків, але й доходом, отриманим від інвестування цих внесків, а також актуарними принципами (стать, вік, актуарні таблиці тощо). Коли особа набуває право на додаткову пенсію за віком, вона більше не приймає на себе жодних ризиків.

Дострокова додаткова пенсія за віком

Дострокова додаткова пенсія за віком призначається за таких умов:

- досягнення віку 53 роки (однаково для жінок і чоловіків);
- припинення охоплення обов'язковим пенсійним страхуванням (зазвичай це означає втрату роботи);
- тривалість членства у схемі не менше 15 років.

Дострокова пенсія за віком виплачується у формі анuitету з щомісячними виплатами до часу набуття особою права на пенсію за віком.

Нагляд за додатковим пенсійним страхуванням

Різноманітність установ і правових основ їхньої діяльності є причиною складної структури органів нагляду у сфері додаткового пенсійного страхування. Органом, який затверджує та ліцензує пенсійні плани є Міністерство праці, сім'ї та соціальних справ. Це ж міністерство також здійснює нагляд за Ремісничим (додатковим) пенсійним фондом.

Наглядачем за взаємними пенсійними фондами є Агентство з нагляду за ринком цінних паперів. Агентство страхового нагляду наглядає за діяльністю пенсійних і страхових компаній. Для всіх наглядачів задача нагляду у сфері додаткового пенсійного страхування є новою. Як показує їхній нещодавній досвід, нормативно-правова база нагляду вимагає певного перегляду, особливо стосовно дублювання функцій.

Податковий режим додаткового пенсійного страхування

Податковий режим додаткового пенсійного страхування (операції, застраховані особи та оператори) відповідає такій схемі: “звільнення – звільнення – оподаткування”.

База оподаткування прибутковим податком застрахованої особи зменшується на суму внеску, сплаченого цією особою² або роботодавцем за рахунок цієї особи³.

Сплачені роботодавцем внески на добровільне додаткове страхування розглядаються як знижка з податку на прибуток⁴.

² Не менше 15,4 євро на місяць або не більше 24 % обов'язкового внеску і не більше 2186 євро на рік.

³ Не більше 24 % обов'язкового внеску і не більше 2186 євро на рік або до суми різниці.

З внесків на додаткове пенсійне страхування не сплачуються внески на соціальне забезпечення.

Внески на додаткове пенсійне страхування не включаються до пенсійної бази застрахованої особи і не вважаються її заробітною платою.

Страховик має право на податкову знижку за умови, що пенсійну схему занесено до спеціального реєстру, який веде податковий орган. Річна сума додаткової пенсії за віком є частиною бази застрахованої особи для цілей оподаткування прибутковим податком у відповідному році.

Розвиток додаткового пенсійного страхування

На відміну від попередньої ситуації, коли мало місце єдине для всіх обов'язкове пенсійне забезпечення з одним єдиним надавачем, сьогодні одночасно з переважним обов'язковим соціальним страхуванням існує складна система добровільного пенсійного страхування. Цю структуру можна класифікувати по-різному. За класифікацією Світового банку, вона складається з першого і третього рівнів, певних елементів другого рівня плюс деякі додаткові елементи. Однак більш доречною для опису пенсійної системи в Словенії є європейська класифікація.

Обов'язкове додаткове страхування та оплачене роботодавцем на підставі колективної угоди додаткове страхування є основою другої пенсії. Нинішній розвиток додаткового страхування вказує, що це буде переважною формою додаткового пенсійного забезпечення.

Перший рік після запровадження виявив ряд неузгодженостей, які слід було б виправити.

У 2003 р. відбувся значний сплеск чисельності учасників додаткових пенсійних схем, що стало наслідком рішення уряду створити спеціальну колективну пенсійну схему для понад 150 тис. державних службовців. Надавачем послуг за цією схемою є Закритий пенсійний фонд державних службовців Республіки Словенія.

Табл. 4 показує, як зростає чисельність учасників додаткових пенсійних схем (більшість з них є членами колективних пенсійних схем – завдяки сприятливому податковому режиму).

Багато фінансових установ у запровадженні додаткового пенсійного страхування побачили чудову нагоду для отримання прибутків. Як наслідок, за перший рік після запровадження з'явилося 18 надавачів послуг пенсійних схем (шість взаємних пенсійних фондів, шість пенсійних компаній та шість страхових компаній; див. табл. 5). Така масова поява надавачів була очікуваною.

Зростання чисельності учасників супроводжується дуже швидким зростанням активів пенсійних схем. Тому надавачі послуг пенсійних схем стають важливими гравцями на ринку капіталу Словенії (табл. 6).

За офіційними даними Агентства з нагляду за ринком цінних паперів та Агентства страхового нагляду, на 30 березня 2004 р. добровільне додаткове страхування мали 372 258 осіб. За оцінками, які спираються на дані безперервного моніторингу, на 1 вересня 2004 р. застрахованих осіб було вже понад 400 тис. Отже, є всі підстави очікувати, що до кінця 2004 р. до добровільного додаткового пенсійного страхування приєднається близько 430 тис. людей – понад 55 % економічно активного населення.

⁴ Не більше 24 % обов'язкового внеску і не більше 2186 євро на рік і не більше суми податкової бази в цьому році.

7. ВИКЛИКИ МАЙБУТНЬОГО

Сьогодні, на своєму п'ятому році, пенсійна реформа вже принесла фінансові результати, які навіть перевищують очікувані в 1999 р. Але казати, що все закінчено, було б надто оптимістично. Майбутнє ставить реформу перед такими викликами:

1. На першому рівні:

- **значне зростання потреби в ретельному моніторингу, а також коротко- і середньостроковому прогнозуванні.** Для вирішення цієї задачі необхідно посилити співпрацю між Інститутом пенсійного страхування та страхування по інвалідності, Міністерством праці, Міністерством фінансів, Інститутом макроекономічного аналізу та розвитку;
- **необхідність модернізувати систему “руху внесків і даних”.** Система платежів повністю змінилася, і жодний державний орган не забезпечує дисципліну. Тому, щоб гарантувати цілісність потоків внесків, необхідно врегулювати питання зловживання конфіденційною інформацією для власної вигоди та “зняття вершків” з активів.

2. На другому рівні:

- добре, що 50 % економічно активного населення вже беруть участь у другому рівні. З іншого боку, 50 % досі не мають додаткового страхування. Пенсійна реформа має дійти до кожного, тому необхідно продовжувати роботу над стимулами для роботодавців і громадян вступати до схем;
- серед майбутніх задач регуляторів – створення пруденційних стандартів, забезпечення послідовності в представленні дохідності а також виявлення потенційних можливостей для маніпуляцій. Відсутні чітко виписані санкції за порушення, тому необхідно встановити межі санкцій та забезпечити координацію між усіма наглядовими органами;
- надто багато наглядачів, які недостатньо співпрацюють для забезпечення єдиного державного нагляду.

8. ВИСНОВКИ

Процес підготовки пенсійної реформи забрав кілька років. Новий Закон про пенсійне страхування та страхування по інвалідності, прийнятий в грудні 1999 р., набрав чинності 1 січня 2000 р. Модель поєднує модернізовану солідарну систему з визначеними виплатами і добровільне додаткове фоноване пенсійне страхування, послуги з якого надаються існуючими або спеціальними новими фінансовими посередниками.

Пенсійній реформі зараз іде п'ятий рік. Досягнуті нею фінансові результати перевищують очікування на момент її прийняття. Пенсійна реформа справді викликала важливі зміни, хоча вибраний підхід є, мабуть, надто поступовим.

Вітчизняні та іноземні експерти часто критикують реформу як надто повільну, неповну і нерадикальну. Але саме це й було задумом Угоди між соціальними партнерами. Соціальне партнерство грає дуже важливу роль у сьогodнішній Словенії, і першими реальним успіхом розвитку соціального партнерства стала згода щодо ключових аспектів пенсійної реформи. У подальшому ця Угода стала прикладом для схожих домовленостей з трудового права, заробітної плати та Соціального договору на 2002–2004 рр. Це правда, що внаслідок соціального партнерства фінансові результати пенсійної реформи є не такими великими, якими вони могли б бути, але таке партнерство на довгі роки забезпечило в Словенії соціальний спокій.

Подальший розвиток реформи залежатиме від того, наскільки успішно зростатимуть добровільні додаткові пенсійні схеми. Це, у свою чергу, залежить від того, чи буде включено до майбутніх колективних переговорів про заробітну плату також внески роботодавця до

другого рівня⁵. Якщо такі угоди матеріалізуються (також завдяки зростанню економіки), то добровільний рівень швидко зростатиме, і тоді пенсійна реформа в Словенії досягне неможливого – фінансової стабільності разом із задовільним пенсійним забезпеченням людей похилого віку⁶.

Петер ПОґАЦАР

Київ, вересень 2004.

ЛІТЕРАТУРА

- Dušan Kidrič, IMAD/ISA, Slovenia – PENSION REFORM IN SLOVENIA, OECD, 2002;
- Stanovnik Tine, Institute for Economic Research, Ljubljana : The Political Economy of pension reform in Slovenia, ILO publication, 2002;
- Institute for pension and disability insurance : Annual report 2003.

⁵ Приклад – пенсійна схема для державних службовців.

⁶ Prof. Tine Stanovnik : The political economy of pension reform in Slovenia.