

ЕКОНОМІЧНЕ ЗРОСТАННЯ ТА РЕФОРМА ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

Стаття присвячена аналізу можливого впливу започаткованої в Україні реформи пенсійної системи на економічний розвиток та необхідних економічних передумов проведення такої реформи.

Яким чином пенсійна система може впливати на економічний розвиток

Спроможність пенсійної системи виконувати своє основне завдання — забезпечувати достойний і стабільний рівень життя людям похилого віку — залежить від загальної економічної ситуації в суспільстві, від здатності економіки генерувати і зберігати необхідні кошти. Пенсійна система, у свою чергу, також має вплив на економічний розвиток передусім **через створення стимулів до певної поведінки економічних суб'єктів**. Адже від побудови цієї системи значною мірою залежить, чи матимуть працівники та працедавці "правильні" стимули, тобто стимули до підвищення ефективності праці та отримання протягом періоду активної трудової діяльності виключно офіційного доходу. Крім того, система обов'язкового чи добровільного накопичення коштів на індивідуальних пенсійних рахунках, якої поки що немає в Україні, але запровадження якої передбачено урядовою концепцією пенсійної реформи, може сприяти економічному зростанню **шляхом створення внутрішнього джерела довгострокових інвестицій**.

Вплив чинної пенсійної системи на економічний розвиток

Чинна в Україні пенсійна система не сприяє створенню "правильних" стимулів економічних агентів. **Перша причина цього** полягає у відсутності залежності між розміром трудового внеску та розміром пенсії. Чинна пенсійна система такою мірою нівелювала залежність розміру пенсії від розміру трудового внеску, що практично має характер не пенсійного забезпечення, а соціальної допомоги. Брак такої залежності стимулює працюючих до ухиляння від сплати податків. Як показують результати опитування

керівників підприємств¹, лише 1 % опитаних керівників вважає, що чинна пенсійна система сильно стимулює працівника до отримання офіційної заробітної платні, 5 % — досить сильно. При цьому 56,9 % опитаних вважають, що система слабо стимулює працюючих до отримання виключно офіційної заробітної платні. Другим джерелом неправильних стимулів є існування високої ставки відрахувань до Пенсійного фонду (32 % від фонду оплати праці), яка підштовхує підприємців до ухилення від податків. Зокрема, 56,1 % опитаних підприємців вважають, що чинна ставка нарахувань на фонд заробітної платні сильно або досить сильно стримує збільшення обсягів виробництва на підприємстві, а 64,5 % поділяють думку, що така ставка нарахувань сильно або досить сильно стримує зростання заробітної платні та збільшення кількості працюючих.

Як реформа пенсійної системи може сприяти економічному зростанню

Концепція пенсійної реформи в Україні спрямована на подолання згаданих вад системи шляхом удосконалення її солідарної складової та шляхом запровадження системи обов'язкового індивідуального накопичення, так званого другого рівня пенсійної системи. Ці два підходи знайшли своє відображення у проекті закону "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування". Удосконалення солідарної системи має на меті встановлення зв'язку між розміром пенсії та розміром трудового внеску і полягає у запровадженні персоніфікованого обліку

¹ Опитування проведене експертами проекту "Бізнес-огляд" Міжнародного центру перспективних досліджень у листопаді 1999 року в рамках проекту "Аналіз наслідків запровадження нового пенсійного законодавства в Україні".

доходів громадян та нової формули розрахунку пенсії. Перші результати експерименту з запровадження персоніфікованого обліку внесків до Пенсійного фонду показують, що такі зміни справді матимуть позитивний вплив на економічне середовище².

Питання щодо можливого впливу системи обов'язкового індивідуального накопичення потребує детальнішого розгляду. Від цієї системи очікують сприяння економічному зростанню шляхом (1) створення додаткових стимулів до легалізації неофіційного доходу громадян; (2) створення внутрішнього джерела довгострокових інвестицій. Чи виправдані ці сподівання і за яких умов вони можуть справдитися?

Система обов'язкового накопичення як засіб формування стимулів до легалізації тіньового доходу

Опитування керівників підприємств показало, що бажаний вплив системи обов'язкових індивідуальних накопичувальних рахунків на стимули до отримання виключно офіційного доходу буде досить незначним. На думку лише 14,5 % опитаних, майбутня страхова пенсійна система, за якої працівник накопичуватиме на персоніфікованих рахунках свою майбутню пенсію, сильно стимулюватиме робітника до отримання виключно офіційної зарплати, 30,7 % вважають, що стимулювання буде достатнім. В той же час 20,3 % опитаних оцінюють додаткові стимули як слабкі. Крім того, великий процент опитаних не зміг визначитися з цим питанням: 20,9 % не мали думки з цього приводу, а 13,5% відповіли, що питання не має сенсу. Обмеженість очікуваного впливу накопичувальної системи на стимули до легалізації неофіційного доходу пояснюється тим, що рішення про легалізацію залежить від комплексу умов, які перебувають поза впливом пенсійної системи. Такими умовами насамперед є умови здійснення економічної діяльності, зокрема, регуляторний клімат, стабільність та прозорість податкової системи, ступінь захищеності конкуренції тощо. Сукупність цих умов в Україні поки що не є сприятливою для легалізації тіньового доходу. Крім того, довіра до систем накопичення залежить від перспектив отримання інвестиційного доходу, які в Україні не є обнадійливими, бо в державі не існує цивілізованого фондового ринку: обсяг організованого фондо-

вого ринку становить 3 %, тобто 97 % інвестицій здійснюється на неорганізованому ринку³. В умовах невизначеності правових норм та адміністративних процедур використання накопичених пенсійних коштів, існуватиме великий ризик неправильного використання і втрати пенсійних накопичень. Отже, за умов що склалися, запровадження системи обов'язкового накопичення не створюватиме додаткових стимулів до легалізації неофіційного доходу.

Система обов'язкового накопичення як джерело внутрішніх інвестицій

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

По-перше, просте накопичення та вливання в економіку пенсійних коштів не обов'язково сприятиме економічному зростанню, оскільки його досягнення в Україні вимагає не так збільшення обсягу інвестицій, як підвищення їх ефективності. Так, протягом 1999 року інвестиції в основні фонди в Україні зросли на 2,9 %, у тому числі на державних підприємствах — на 4, 2 %. В той же час кількість збиткових підприємств протягом року не змінилася і становить приблизно 50 %. Розв'язання цієї проблеми перебуває поза сферою впливу пенсійної системи. Підвищення ефективності інвестицій вимагає передусім внутрішньої перебудови підприємств, покращання управління, розвитку системи маркетингу та фінансового аналізу інвестиційних проєктів. Крім того, трансформація інвестиційних прибутків окремих підприємств в економічне зростання економіки в цілому вимагає розвитку цивілізованого фондового ринку. Сьогодні ж ні для притоку капіталу в бізнес, ні для його виводу з бізнесу фондовий ринок практично не використовується. Таким чином, можна дійти висновку, що не створення резерву пенсійних коштів має дати поштовх економічному зростанню, а навпаки: зростання економіки через появу перспективних об'єктів для інвестування та надійних умов отримання інвестиційного доходу має забезпечити умови для успішного функціонування системи обов'язкових індивідуальних накопичень.

² За підсумками проведеного у Львівській області експерименту щодо запровадження персоніфікованого обліку внесків до Пенсійного фонду за перше півріччя 1999 року кількість платників внесків збільшилась на 15,9 %, надходження збору — на 15,6 %, а кількість підприємств, визначених як такі, що не провадили господарської діяльності і тому не сплачували внесків, скоротилася на 38,8 % (за даними Міністерства праці та соціальної політики).

³ За даними Української асоціації інвестиційного бізнесу.

По-друге, сам процес запровадження другого рівня пенсійної системи вимагає певних економічних передумов, які можуть скластися лише за наявності в країні економічного зростання. Пояснимо цю думку докладніше. Запровадження системи обов'язкового накопичення потребує певного резерву коштів. Цей резерв є необхідним задля підтримання балансу солідарної системи протягом перехідного періоду, тобто в той проміжок часу, коли необхідно виплачувати повну пенсію з солідарної системи людям, які ще не накопичили кошти на індивідуальних рахунках, а поточні надходження до солідарної системи зменшуються через відволікання частини внесків до системи обов'язкового накопичення. Аби накопичити резерв коштів у солідарній системі, протягом кількох років, що передуватимуть реформі, надходження до солідарної системи мають перевищувати її витрати. Чисто демографічні чинники можуть забезпечити зменшення витрат пенсійного фонду в період з 2000 до 2005 року, коли на пенсію виходитиме менша кількість людей. Щодо економічних чинників, то перевищення доходів до пенсійної системи над її витратами можна досягти лише за умови, що зростання середньої заробітної платні в економіці відбувається швидшими темпами, ніж зростання інфляції, оскільки пенсії індексуються відповідно до зростання інфляції. А це фактично означає, що накопичення резерву в солідарній системі вимагає зростання протягом деякого періоду часу рівня реальної заробітної платні, яке можливе лише в умовах загального економічного зростання.

Досвід Польщі та Угорщини

Наш висновок про те, що необхідною передумовою запровадження системи обов'язкового індивідуального накопичення є зростання економіки протягом кількох років, що передують реформі, повністю узгоджується з досвідом двох головних країн Східної Європи, які запровади-

ли у себе пенсійну систему другого рівня. Зокрема, Польща ввела систему обов'язкового індивідуального накопичення у 1999 році, тоді як економічне зростання в цій країні тривало з 1992 року. Угорщина переживала економічне зростання, починаючи з 1994 року, а згадану пенсійну систему почала запроваджувати лише у 1998 році.

Висновки

Отже, існує тісний взаємозв'язок між економічним зростанням та побудовою пенсійної системи. Реформування пенсійної системи може сприяти економічному зростанню шляхом формування стимулів до підвищення ефективності праці та легалізації неофіційного доходу, а також шляхом створення джерела довгострокових інвестицій у системі обов'язкового індивідуального накопичення. Проте, ведучи мову про пенсійну реформу, необхідно розрізняти дві її частини, які вимагають різних умов для свого впровадження та мають різні механізми впливу на економічне середовище. Удосконалення солідарної системи в напрямку встановлення зв'язку між розміром трудового внеску та розміром пенсії здатне започаткувати інтенсивні зміни у мотивації економічних суб'єктів і не вимагає для свого здійснення якихось особливих макроекономічних передумов. Разом з тим успішне запровадження та функціонування системи обов'язкового індивідуального накопичення вимагає того, аби в країні вже протягом кількох років відбувалося економічне зростання. Лише економіка, що зростала протягом кількох останніх років, може дозволити собі перехід до такої системи. Якщо ж запровадження системи буде здійснено на підготовленому ґрунті, то така система, в свою чергу, стане рушійною силою економічного зростання через формування додаткових стимулів до зростання ефективності праці та отримання виключно офіційного доходу, а також через формування внутрішнього джерела інвестицій в економіку країни.

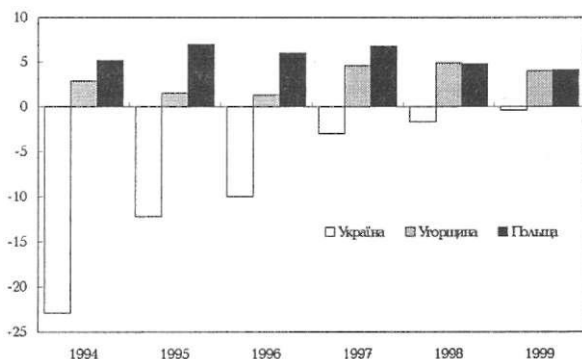


Рис. 1. Динаміка реального ВВП у країнах Східної Європи, % до попереднього року

Джерело: *Business Central Europe*

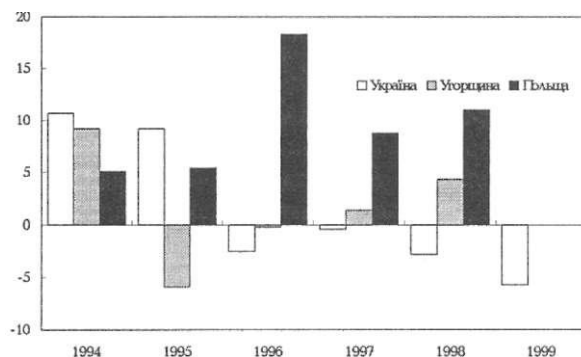


Рис. 2. Динаміка реальної заробітної платні у країнах Східної Європи, % до попереднього року

Джерело: *Держкомстат, European Bank for Reconstruction and Development, Transition Report 1998*

1. Проект Закону "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", 1999.

2. Аналіз наслідків запровадження нового пенсійного законодавства. Звіт про результати дослідження.— К.: МЦПД, 1999.

3. Аналітичні огляди з питань пенсійної реформи.— К.: ПАДКО, Агентство США з Міжнародного Розвитку, 1999.

4. Пенсионная реформа в России / Под общей редакцией М. Э. Дмитриева.— Санкт-Петербург: Норма, 1998.

5. *Barry Bosworth, Gary Burtless.* The Effects of Social Security Reform on Saving, Investment, and the Level and Distribution of Workers Well-being.— Boston: Center for Retirement Research at Boston College, 2000.

6. *Casey B. Mulligan, Xavier Sala-i-Martin.* Social Security in Theory and Practice (I): Facts and Political

Theories.— Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1999.

7. *Casey B. Mulligan, Xavier Sala-i-Martin.* Social Security in Theory and Practice (II): Efficiency Theories, Narrative Theories and Implications for Reform.— Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1999.

8. *Martin Feldstein, Elena Rangelova, Andrew Samwick.* The Transition to Investment-Based Social Security When Portfolio Returns and Capital Profitability are Uncertain.— Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1999.

9. *Alicia H. Munnell.* Reforming Social Security: The Case against Individual Accounts.— Boston: Center for Retirement Research at Boston College, 2000.

10. *Tim Callen and Christian Thimann.* Empirical Determinants of Household Saving Evidence from OECD Countries // IMF Working Paper.

Yakubovich V. A.

ECONOMIC GROWTH AND PENSION REFORM

The article focuses on the possible impact of pension reform initiated in Ukraine on general economic development and the necessary macroeconomic prerequisites of its successful implementation.