

В. В. Мортіков

ВИГОДИ ТА ВТРАТИ ВНАСЛІДОК ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ

У статті аналізуються соціально-економічні проблеми тих, хто виграв або програв внаслідок функціонування системи державного пенсійного соціального страхування, при цьому в центрі уваги — роботодавці, працівники, пенсіонери, особи передпенсійного віку, соціально вразливі групи. Проводиться розмежування між безпосередніми й опосередкованими інтересами в пенсійному страхуванні. Дискутуються останні зміни в пенсійному законодавстві України, а саме: уведення обмеження на максимальну пенсію, збільшення віку виходу на пенсію, скорочення норми заміщення. Розглядається вплив цих змін на добробут різних соціальних груп. Показано, як реалізація принципів соціальної справедливості, благодійності зачіпає інтереси учасників пенсійного страхування. Розкрито роль державного боргу як чинника, що впливає на розподіл вигід/втрат між учасниками соціального страхування. Підкреслено важливість визначення максимуму й мінімуму єдиного соціального внеску в розподілі вигід/втрат, а також необхідність досконалішої методики перерахунку пенсій, для того, щоб усунути необґрунтовану різницю між особами, які виходять на пенсію в різні часи.

Ключові слова: державне пенсійне страхування, вигоди та втрати учасників системи пенсійного страхування, принципи державного соціального страхування, фінансування державного соціального страхування.

Табл. 1. Літ. 6.

В. В. Мортіков

ВЫГОДЫ И ПОТЕРИ ВСЛЕДСТВИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЕНСИОННОГО СТРАХОВАНИЯ

В статье анализируются социально-экономические проблемы выигрывающих и проигрывающих в результате функционирования системы государственного пенсионного социального страхования, при этом в центре внимания — работодатели, работники, пенсионеры, лица предпенсионного возраста, социально уязвимые группы. Проводится различие между непосредственными и косвенными интересами в пенсионном страховании. Дискутируются последние изменения в пенсионном законодательстве Украины, а именно: введение ограничения на максимальную пенсионную выплату, увеличение возраста выхода на пенсию, сокращение нормы замещения. Рассматривается воздействие этих изменений на благосостояние различных социальных групп. Показано, как реализация принципов социальной справедливости, благотворительности затрагивает интересы участников пенсионного страхования. Раскрыта роль государственного долга как фактора, влияющего на распределение выгод/потерь между участниками социального страхования. Подчеркнута важность определения максимума и минимума единого социального взноса в распределении выгод/потерь, а также необходимость более совершенной методики перерасчета пенсий, для того чтобы устранить необоснованную разницу между лицами, выходящими на пенсию в разное время.

Ключевые слова: государственное пенсионное страхование, выгоды и потери участников системы пенсионного страхования, принципы государственного социального страхования, финансирование государственного социального страхования.

© Мортіков В. В., 2014

Vitalii Mortikov

GAINS AND LOSSES AS A RESULT OF FUNCTIONING OF THE STATE PENSION INSURANCE SYSTEM

The socio-economic problems of winners and losers as a result of functioning of the state social pension insurance system are analyzed. The positions of employers, employees, retired, those who are near retirement age, socially vulnerable groups are at the center of attention. The differentiation between direct and indirect interests in pension insurance is made. The article discusses the latest changes in pension legislation in Ukraine: introduction of the limitations on maximum pension payment, increase in the retirement age, and reduction of the replacement rate. The impact of these changes on well-being of different social groups is considered. The article shows how realization of the principles of social justice and charity influences on the interests of the pension insurance participants. The role of public debt as a factor of distribution of gains and losses among social insurance participants is analyzed. It is underlined the need in improved methodology of pension payments' recalculation in order to eliminate unjustified differences in pension benefits among those who retired at different time. The importance of determining the maximum and the minimum unified social tax in distribution of gains/losses is emphasized.

Keywords: state pension insurance, gains and losses of the participants of social pension insurance, principles of state social insurance, financing of state social insurance.

JEL classification: H50, H55.

Державне пенсійне страхування є системою перерозподілу доходів, у функціонуванні котрої бере участь практично все населення. Постає закономірне питання: яка частина цього населення виграє або програє більше від того чи того порядку перерозподілу коштів за теперішньої системи соціального страхування, при переході до іншої подібної системи?

Аналіз економічних інститутів, процесів, явищ із позиції виокремлення суб'єктів, що виграють або програють, є одним із підходів, котрі сьогодні широко застосовуються науковцями [1]. На жаль, на пострадянському просторі, зокрема в Україні, цей підхід не набув поширення. Разом із тим аналіз вигід і втрат у економіці дає змогу уникати помилок при соціально-економічному плануванні, будувати ефективну систему мотивації. Це актуально для будь-якої системи перерозподілу доходів у суспільстві, у т. ч. системи державного соціального страхування. Метою статті є аналіз вигід і втрат унаслідок функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та змін у ній.

Завданням соціальних наук, зокрема економічної, є виокремлення груп осіб, які в процесі соціально-економічних змін втрачають або здобувають приблизно однаково. Аналізуючи вплив змін у пенсійній системі на добробут різних соціальних груп доцільно провести таке групування: 1) усе населення з поділом на економічно активне й економічно неактивне; 2) особи, що одержують пенсію; 3) ті, хто працює за наймом; 4) підприємці; 5) молодь, яка закінчує навчальні заклади; 6) особи передпенсійного віку; 7) ті, хто має хиткі позиції на ринку праці (некваліфіковані працівники, котрі не бажають підвищувати кваліфікацію, змінювати сферу діяльності тощо); 8) особи, що мають стійкі позиції на ринку праці (висококваліфіковані кадри, які професійно

гнучкі, готові перенавчатися). Варто також звернути увагу на вигоди/втрати страховика, страхувальника та застрахованого в системі державного пенсійного страхування.

Для аналізу вигід і втрат суб'єктів пенсійного страхування потрібно виокремити їхні основні інтереси: 1) короткострокова й довгострокова фінансова збалансованість Пенсійного фонду; 2) обсяг страхових виплат; 3) величина страхових внесків; 4) страховий стаж; 5) коефіцієнт заміщення пенсією заробітків, що втрачаються після виходу на заслужений відпочинок. Міра задоволення цих інтересів відображає вигоди та втрати учасників соціального страхування — всіх або їх окремих груп.

Не всі інтереси з перелічених є явними й безпосередніми. За всієї важливості фінансової збалансованості системи пенсійного страхування її посилення не є безпосереднім і усвідомлюваним усіма інтересом учасників цієї системи. Між тим саме від її фінансової збалансованості залежить реалізація інших інтересів.

Вигоди та втрати учасників соціального страхування варто поділяти не лише на явні та неявні, а й на короткочасні та довгострокові. Кому вигідніша нинішня система пенсійного страхування в короткостроковому періоді? А в довгостроковому? Хто в довгостроковій перспективі програє від тих чи тих змін у соціальному страхуванні? Цими запитаннями доцільно задаватися тим, хто займається законотворчою діяльністю.

Маючи на увазі класифікацію самих інтересів та їх носіїв проаналізуємо результати реформи вітчизняної пенсійної системи 2011—2012 рр., після набрання чинності Законом України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 08.07.2011 № 3668-VI [2].

Однією із змін у пенсійній системі країни стало введення обмеження максимальної пенсії десятьма прожитковими мінімумами, встановленими для осіб, що втратили працездатність. Зменшення максимального розміру пенсій — це, безперечно, не лише удар по інтересах їх майбутніх одержувачів — високооплачуваних категорій громадян, а й можливість за рахунок коштів, які вивільняються, підвищити пенсійні виплати громадянам, котрі одержують низькі пенсії.

Збільшення мінімального пенсійного стажу для одержання пенсії за віком з 5 до 15 років, по-перше, відповідає довгостроковим інтересам усього суспільства та пенсіонерів, оскільки сприяє зміцненню фінансової стабільності пенсійної системи загалом; по-друге, не відповідає інтересам частини населення (жінок із дітьми, осіб із непостійною роботою й заробітками), що з різних причин зустрічається з перешкодами при наборі мінімального стажу.

Збільшення пенсійного стажу з 20 до 30 років для жінок та з 25 до 35 років для чоловіків відповідає довгостроковим інтересам пенсіонерів як теперішніх, так і майбутніх, адже сприяє досягненню збалансованості доходів і видатків

пенсійної системи. Разом із тим такий крок не відповідає інтересам усього зайнятого населення, оскільки для одержання пенсії воно змушене працювати довше, й особливо інтересам осіб передпенсійного віку зі слабкими позиціями на ринку праці через утруднення набуття необхідного стажу. Виграють від поступового переходу до виходу на пенсію жінок у 60-річному віці суспільство та пенсійна система загалом. Водночас програють ті особи жіночої статі, яким доведеться виходити на пенсію пізніше, а також їхні конкуренти на ринку праці.

Також у результаті реформи змінено норми заміщення доходів, котрі втрачають пенсіонери з виходом на заслужений відпочинок. Раніше ця норма забезпечувала розмір звичайних пенсій на рівні 47—48 % зарплати. Зменшення коефіцієнта заміщення пенсійними виплатами одержуваних заробітків для державних службовців і прирівняних до них категорій з 90 до 80 % сприяє фінансовій збалансованості пенсійної системи, але б'є по інтересах цих соціальних груп населення.

Слід зазначити, що від зменшення норми в сьогоdnішніх умовах виграє суспільство загалом (за інших рівних умов досягається збалансованість Пенсійного фонду), а також економічно активне населення — у разі якщо скорочення норми заміщення супроводжується зниженням податкового, соціального навантаження на нього. А от програють люди, котрі виходять на пенсію. З огляду на те, що одна й та сама особа, як правило, виступає в декількох статусах (громадянина країни, представника активного населення, особи, що збирається в близькій чи віддаленій перспективі вийти на пенсію), при підрахуванні балансу, його втрат і надбань необхідно враховувати різні фактори, зокрема сектор, у якому зайнята людина, скільки років залишилося до виходу на пенсію.

Виграші й програші внаслідок останніх змін у вітчизняній пенсійній системі показано в таблиці.

Таким чином, суб'єкти соціального страхування можуть від одних і тих самих ініціатив вигравати й програвати одночасно. Встановлення збалансованої пенсійної системи в довгостроковій перспективі вигідне всім. Однак для досягнення такої збалансованості необхідні заходи (збільшення страхового стажу тощо), які суперечать сьогоdnішнім інтересам різних груп населення.

На нашу думку, важливою є оцінка вигід/втрат у грошовому виразі, втраченому або набутому часі, статусі та ін. У працях із проблем пенсійного страхування пропонується порівнювати, з одного боку, дискontовану суму платежів страхувальників і працівників у пенсійну систему, а з другого — дискontовані платежі, що їх одержують із цієї системи застраховані особи. Якщо людині доводиться працювати триваліший час, щоб “заробити стаж”, вона втрачає в сукупних пенсійних виплатах. Скажімо, збільшення стажу з 25 до 35 років за умови середньомісячної пенсії за 10 років 3 тис. грн, зарплати 6 тис. грн і ставки в частині утримань за рахунок працівника 3,6 % виразиться

Таблиця. Виграші та програші деяких суб'єктів унаслідок змін пенсійного законодавства України в 2011 р.

Зміна норми, умови	Суспільство загалом, страховик	Застраховані особи	Молодь, що перебуває в пошуках роботи
Запровадження обмеження максимальної пенсії	Виграє	Виграють усі, крім тих, кого безпосередньо стосується норма	Без істотних змін
Збільшення мінімального пенсійного стажу, пенсійного віку для жінок, страхового стажу для чоловіків і жінок	Виграє	Програють усі, кому доведеться напрацьовувати більший стаж, працівники, котрі стикаються з труднощами при пошуку роботи	Програє
Зниження норми заміщення пенсією доходу, який втрачають працівники в результаті виходу на пенсію	Виграє	Програють усі, для кого норма зменшена	Без істотних змін

Джерело: складено на підставі основних положень Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”.

у: а) недоотриманій пенсії в сумі 360 тис. грн ($3000 \cdot 12 \cdot 10$); б) втратах у зв'язку з обов'язковими страховими платежами із заробітної плати в розмірі 12,96 тис. грн ($3000 \cdot 12 \cdot 10 \cdot 0,036$)¹. До втрат у цьому випадку належить і час на виконання роботи або неможливість заробляти, перебуваючи на пенсії.

Вивчаючи наслідки функціонування, зміни системи державного пенсійного страхування, доцільно враховувати, якою мірою при цьому дотримуються принципи добродійності (взаємодопомоги) та соціальної справедливості, еквівалентності. Наприклад, кваліфіковані працівники з високими доходами, міцними позиціями на ринку праці більше зацікавлені в додержанні принципу еквівалентності, а отже, у накопичувальній пенсійній системі, що передбачає залежність розміру пенсії від трудового внеску особи та досить високий ступінь диференціації пенсій. Разом із тим дотримання принципу добродійності завжди відповідає інтересам соціально незахищених верств населення, осіб, котрі мають слабкі позиції на ринку праці (пенсіонерів, інвалідів, низькокваліфікованих працівників та ін.), тому вони зацікавлені в солідарній пенсійній системі в чистому вигляді.

При побудові солідарної пенсійної системи, що діє нині в Україні, враховано як принцип добродійності (соціальна пенсія, верхня межа пенсійних виплат), так і принцип еквівалентності (розмір пенсії визначається величиною зарплати і трудовим стажем). Утім, при реформуванні пенсійної системи акцент робиться то на одному, то на другому принципі, що приносить вигоди або втрати відповідним верствам населення.

До речі, на думку представників неокласичного напрямку в сучасній економічній науці, будь-який перерозподіл доходів, у т. ч. через систему соціального

¹ Для спрощення ми використовуємо чинну ставку єдиного соціального внеску для найманого працівника, а також не беремо до уваги різну цінність грошових доходів/витрат за різні роки, тобто не проводимо дисконтування.

страхування, є економічно неоптимальним, оскільки порушує вільноринкове регулювання розподілу доходів, виробничих ресурсів тощо. Наприклад, окремі фахівці в галузі державних фінансів вважають, що перекручування ринкових рішень найманого працівника зростає разом зі збільшенням квадрата загального граничного податку, у т. ч. граничних соціальних внесків [3, с. 370—372], від чого програє суспільство загалом.

Виграші й програші учасників пенсійного страхування можна розглядати, зокрема, як результат ігор, котрі ведуться в суспільстві. При цьому під грою розуміється серія взаємодій сторін, кожна з яких уважно стежить за реакцією іншої сторони. Саме в такій інтерпретації використовується інструментарій ігор у сучасній економічній літературі [4]. Наведемо схему однієї з ігор: вимоги до влади щодо підвищення пенсій — труднощі з пошуком необхідних для цього коштів, затримки з виплатами пенсій, виникнення, зростання дефіциту Пенсійного фонду — збільшення податкового навантаження на страхувальників, платників податків — вимоги до влади послабити таке навантаження. Гравцями в цій грі разом зі страховиком, страхувальниками та застрахованими особами виступають політичні сили. Історія різних країн світу показує, що періоди щедрих пенсійних виплат чергувалися з періодами встановлення жорстких умов пенсійного страхування відповідними змінами у складі суб'єктів, які виграють від цього чи втрачають.

Важливу роль у перерозподілі суспільних ресурсів через систему пенсійного страхування відіграє тривалість людського життя. Якщо один індивід живе довше за іншого, то останній фінансує своїми соціальними внесками виплату пенсії першому. Тобто у випадку тривалого життя індивіда з високими доходами пенсійна виплата йому буде фінансуватися не ним самим, а іншими. Через вищу очікувану тривалість життя жінки в результаті функціонування системи пенсійного страхування та відповідного перерозподілу доходів виграють більше (або програють менше).

Від теперішньої практики осучаснення пенсій в Україні виграють ті, хто виходить на пенсію пізніше, через досить динамічне зростання середньої заробітної плати — основного компонента для нарахування пенсії. За однакових показників стажу й зарплати пенсія людини, що пішла на заслужений відпочинок у 2007 р., відрізняється від пенсії особи, яка вийшла у 2012 р. на 80 % [5]. Щоб усунути цей недолік, треба вдосконалити систему нарахування й перерахування пенсій.

Аналізуючи вигоди й втрати громадян різних вікових категорій варто мати на увазі перерозподіл коштів між поколіннями. При збільшенні віку виходу на пенсію, розміру соціальних внесків може вигравати, наприклад, старше покоління, а програвати — молоде. Якщо виплати сьогоднішнім пенсіонерам фінансуються за рахунок довгострокових зовнішніх запозичень, то вони живуть за рахунок своїх дітей і онуків. До речі, в Україні за рахунок

довгострокових позик фінансуються лише дефіцити держбюджету. З огляду на те, що частина бюджетних грошей використовується на виплату пенсій, можна вважати, що в державі неявно практикується довгострокове кредитування пенсійних виплат. Безпосередньо до кредитування пенсій, щоправда на досить короткий термін, український уряд звернувся лише в листопаді 2013 р.

Узяття парламентами різних країн додаткових пенсійних зобов'язань унаслідок прогресуючої тенденції старіння населення обумовлює збільшення чистих податкових зобов'язань (тобто податків за мінусом пенсій та інших соціальних виплат) майбутніх поколінь осіб працездатного віку. За підрахунками американського фахівця Л. Котлікоффа, проведеними півтора десятиліття тому, податковий тягар наступного покоління американців буде на 50 % важчим, ніж теперішнього; наступне покоління німців виплачуватиме на 90 % більше чистих податків, ніж нинішнє [6].

Окрім коштів власне пенсійного страхування, держбюджету, банківських кредитів у фінансуванні пенсійних виплат може брати участь друкарський верстат із подальшою інфляцією. У разі його запуску втрачають і пенсіонери (через падіння купівельної спроможності їхніх пенсій), і активне населення та й суспільство загалом (унаслідок зниження інвестиційної активності в країні, збільшення безробіття, а отже, й податкового навантаження).

Також варто згадати про несумлінних платників єдиного соціального внеску, через діяльність яких бюджет і система соціального страхування України недоотримують третину всіх доходів. Вигоди таких платників обертаються втратами страховика та всього суспільства. Утім, становище як несумлінних, так і сумлінних платників може змінюватися на краще чи на гірше, тією або іншою мірою внаслідок різних рухів у системі державного соціального страхування.

При аналізі вигід і втрат учасників системи пенсійного страхування не можна не враховувати ступінь реалізації їхньої потреби у вільному часі. Слід визнати, що для великої частини українських пенсіонерів альтернативна цінність такого блага, як дозвілля, є невеликою. Незважаючи на це, втрати вільного часу пенсіонерів, пов'язані з різними процедурами для одержання законних пенсійних виплат, не можна скидати з рахунків.

За будь-яких рухів у системі пенсійного страхування варто враховувати вигоди або втрати внаслідок використання чи невикористання інвестиційного потенціалу пенсійної системи. Адже в разі якщо частина її коштів не спрямовується на безпосередні виплати пенсіонерам, у Пенсійного фонду з'являється можливість купувати цінні папери корпорацій, держави, що надає можливості для фінансування наявних і створення нових робочих місць.

Треба підкреслити значення мінімальної й максимальної величин внесків у фонди обов'язкового соціального страхування для регулювання втрат і вигід його учасників. Від збільшення мінімальної величини єдиного соціального

внеску (ЄСВ), що в грудні 2013 р. становив 422,65 грн, виграють підприємці, які його сплачують, самозайняті, а програють (за інших рівних умов) одержувачі страхових виплат. Від збільшення максимальної величини ЄСВ, котра в Україні не повинна перевищувати внеску, нарахованого на 17-кратний прожитковий мінімум (у грудні 2013 р. — 7184,98 грн), виграють пенсіонери (якщо це супроводжується збільшенням їхніх пенсій), а програють особи, що мають високі доходи.

Регулюючи максимальну зарплату, з якої сплачується ЄСВ (в Україні ця сума зараз становить 17 прожиткових мінімумів), держава може впливати на масштаби тіньової діяльності. Підвищення цієї суми не відповідає інтересам високооплачуваних працівників та їхніх роботодавців, у котрих з'являється бажання сховати доходи, і загрожує неминучими втратами для суспільства загалом та застрахованих осіб зокрема.

Одним із механізмів пенсійного страхування є періодичний перегляд пенсії, що відповідає інтересам працюючих пенсіонерів, а також державних службовців, для котрих цей перегляд здійснюється автоматично. Така перевага надається державним службовцям як стимул залучення на держслужбу, утримання на ній та як компенсація порівняно невисокої оплати праці. Утім, в умовах обмеженості кількості робочих місць періодичний перегляд пенсій працюючим пенсіонерам, що стимулює їх до роботи, зменшує шанси працевлаштуватися для частини молоді — таким чином, вона програє.

Підсумовуючи викладене, доходимо таких висновків. Аналіз вигід і втрат суб'єктів соціального страхування відіграє важливу роль у прийнятті ними рішень. Втрати й вигоди внаслідок дії норм пенсійного страхування регулюють економічну поведінку зазначених суб'єктів. Прив'язка розміру пенсії до величини зарплати та стажу стимулює довгу й ефективну працю. Жорсткі умови пенсійних виплат у деяких випадках стимулюють роботу громадян протягом активного віку (для одержання необхідної пенсії потрібно працювати довше, інтенсивніше), а в інших — створюють антистимули (дехто може вирішити, що не має сенсу напружуватись, оскільки за таких умов все одно не заробиш на пристойну пенсію). Звичайно ж, на поведінку застрахованих і страхувальників впливають не всі, а тільки усвідомлювані ними втрати/вигоди.

З огляду на зазначене перед прийняттям будь-яких змін у пенсійному страхуванні (як і в усіх актах, нормах, що діють в Україні) законодавцеві доцільно мати на увазі картину вирашів і програшів основних груп зацікавлених агентів.

Список використаних джерел

1. *Inotai A. Winners and Losers of the New European Economic Governance / A. Inotai. — Cütersloh : Bertelsman Stiftung, 2012. — 47 p.*

2. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : закон України від 08.07.2011 № 3668-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>.

3. *Human D.* Public Finance. A Contemporary Application of Theory to Policy / D. Human. — N. Y., 1996. — 613 p.

4. *McCain R.* Game Theory: A Non-Technical Introduction to the Analysis of Strategy / R. McCain. — South-Western College Publications, 2003. — 536 p.

5. *Коваль Л.* Микола Шамбір: “Проблема “старих” пенсій є. Ми працюємо над їх осучасненням” / Л. Коваль // Урядовий кур’єр. — 2013. — 7 листоп. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/mikola-shambir-problema-starih-pensij-ye-mi-prasyu/>.

6. *Kotlikoff L.* An International Comparison of Generational Accounts / L. Kotlikoff, W. Leibfritz // NBER Working Paper 6447. — 1998. — March. — 56 p.