

УДК 330.1:331.25

С.В. КУЗЬМІНОВ, кандидат економічних наук, доцент
Дніпропетровського університету економіки та права

ПЕНСІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ЧИ Є АЛЬТЕРНАТИВИ?

Статтю присвячено аналізу пенсійної системи України. Досліджено економічне підґрунтя рішення про дітонародження. Запропоновано деякі вдосконалення існуючої пенсійної системи.

Ключові слова: бюджетний дефіцит, економіка дітонародження, пенсійна реформа.

Вступ. Пенсійна реформа в Україні стала однією з найбільш резонансних подій і викликала шквал протестів, репортажі про які потрапили на шпальти центральних газет [1]. Фактично вона являє собою спробу скоротити розрив між доходами та видатками Пенсійного фонду за рахунок збільшення віку виходу на пенсію для українських жінок з перспективою такого ж рішення і стосовно чоловіків. З огляду на важливість проблеми пенсійного забезпечення в Україні ми вирішили в цій статті проаналізувати можливість альтернативних варіантів пенсійної системи.

Виклад основного матеріалу. Найбільш ґрунтовно проблемою пенсійної реформи в її нинішньому варіанті займався Аналітично-дорадчий центр блакитної стрічки, який працює у співробітництві з ПРООН. У публікації, підготовленій цим центром у 2008 р. [2], аналізуються різні варіанти пенсійного забезпечення, які існують у світі та проводиться думка про необхідність впровадження системи індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунків. Проте, на нашу думку, така система, як і її прямий аналог – рахунки в банках та паї в інвестиційних фондах, – у стратегічній перспективі проблему не вирішують.

Ключем до розуміння цього факту є усвідомлення джерел формування реальних доходів. На відміну від номінальних доходів, реальні доходи визначаються, насамперед, купівельною спроможністю грошей, яка, у свою чергу, залежить від поточних обсягів національного виробництва. Іншими словами, гро-

ші пенсіонерів на пенсійному рахунку коштують стільки, на скільки напрацьовують нинішні працюючі. Якщо уявити ситуацію, коли люди, активно працюючи та відкладаючи багато грошей «на старість», не забезпечили собі трудову зміну і зустрічають пенсійний вік тоді, коли їм на зміну до праці стають їх нечисленні нащадки, то навряд чи можна сподіватися, що їх гроші дадуть можливість зустріти безбідну старість. Навпаки, якщо пенсійних накопичень буде багато, а вироблених товарів – мало, то гроші знеціняться. Відсотки за вкладами впадуть, а ціни на товари зростуть, вирівнюючи сумарну номінальну вартість товарів, що пропонуються до продажу, і номінальні витрати як частину отриманого доходу.

Таким чином, як солідарна, так і накопичувальна системи пенсійного забезпечення, працюють добре лише у випадку, коли є достатня кількість працездатного населення, а працює воно високопродуктивно. Джерела, які живлять добробут суспільства (у тому числі і пенсіонерів), добре відомі. Це комбінація великої кількості і високої якості ресурсу (як мінімум, ресурсу «праця»). Стосовно трудових ресурсів та підприємницьких здібностей – це хороша освіта і професійні навички плюс велика чисельність працездатного населення. І якщо завдання підвищення кваліфікаційного рівня своїх громадян розвинуті країни вирішують досить успішно, то питання підтримання чисельності стоїть дуже гостро, насамперед, через значне скорочення народжуваності.

Практично всі розвинуті країни потерпають від зменшення народжуваності, яка спостерігається, незважаючи на масштабні програми підтримки дітонародження та виплати породіллям. Відтак, для збереження кількості працездатного населення доводиться звертатися до інших країн і залучати іноземну робочу силу на тимчасовій або постійній основі. Це створює певні незручності і навіть серйозні проблеми, як свідчать проблеми у взаємовідносинах французької поліції та французьких громадян арабського походження, але іншого виходу, вочевидь, розвинуті країни не мають. Оскільки корінне населення стає все старшим, то навантаження на працездатних стає все більшим.

Така проблема спіткала й Україну. Через зменшення народжуваності навантаження на працездатну частину населення зростає, що можна побачити в табл. 1, складеній за матеріалами перепису населення у 2001 р. [3]. Дані табл. 1 наочно демонструють демографічні тенденції в Україні на найближчі десяти-

річчя. Величини навантаження показують кількість осіб непрацездатного віку в розрахунку на одну тисячу працездатних осіб. Якщо аналізувати динаміку показника загального навантаження (друга колонка табл. 1), то може здатися, що заявлена проблема – збільшення навантаження на працююче населення – для України є неактуальною. Дійсно, якщо з 1989 до 1994 рр. це навантаження дуже повільно зростало до максимального рівня 800 непрацездатних на тисячу працездатних, то після проходження піку спостерігається зменшення цього навантаження, і на 1 січня 2010 р. воно становило лише 659 непрацездатних осіб. Тобто за інших рівних умов для збереження певного рівня матеріального забезпечення осіб непрацездатного віку достатньо відраховувати з доходів працездатних значно меншу суму (точніше, вона становить $(659 / 800) \cdot 100 \approx 82,4\%$) або ж, при збереженні попереднього рівня відраховувати, можна забезпечити значно вищий рівень матеріального забезпечення непрацездатних.

Таблиця 1

Динаміка навантаження непрацездатних осіб на 1000 працездатного населення в Україні в 1989–2010 рр.

Рік	Навантаження непрацездатних на 1000 працездатного населення, чол.		
	усього	населення молодше працездатного віку	населення старше працездатного віку
1989	791	412	379
1990	791	410	381
1991	794	409	385
1992	796	406	390
1993	799	403	396
1994	800	400	400
1995	799	395	404
1996	797	388	409
1997	794	380	414
1998	790	371	419
1999	777	359	418
2000	759	343	416
2001	737	326	411
2002	723	312	411
2003	700	296	404
2004	681	283	398
2005	669	272	397
2006	657	263	394
2007	651	256	395
2008	649	252	397
2009	651	252	399
2010	659	253	406

Проте ситуація стає значно менш оптимістичною, якщо поділити навантаження на дві складові – навантаження за рахунок осіб, що не досягли працездатного віку і навантаження за рахунок тих, хто з нього вже вийшов. Якщо перша складова демонструє стабільну тенденцію до зменшення і знайшла 412 дітей та підлітків на одного працездатного у 1989 р. до лише 253 у 2010 р. (або майже на 40% менше), то кількість людей похилого віку на тисячу працездатних змінюється не так суттєво, коливаючись на рівні позначки у 400 осіб.

Зрозуміло, що це міна уповільненої дії, і зростання навантаження на працездатне населення в 2009 та 2010 рр. є не випадковістю, а сталою тенденцією. Сучасний більш-менш благополучний стан пояснюється лише тим, що відносна нестача тих, хто тільки-но ввійшов до складу робочої сили поки що дуже «розбавляється» за рахунок кількості більш старших працездатних поколінь. Якщо приплив нових поколінь до складу робочої сили і надалі скорочуватиметься, то ситуація з навантаженням може значно погіршитися, у першу чергу, не за рахунок зміни кількості пенсіонерів і дітей, а за рахунок зменшення знаменника формули – кількості працездатного населення. Розрахунки, проведені Аналітично-дорадчим центром блакитної стрічки, показують, що до 2015 р. кількість пенсіонерів та платників внесків до Пенсійного фонду зрівняється, а до 2050 р. пенсіонерів буде на 25% більше, ніж працюючих [4]. Очевидно, усвідомлюючи і прогнозуючи такий розвиток подій, керівництво країни на вимогу Міжнародного валютного фонду розпочало програму збільшення пенсійного віку для жінок, проте навіть такі непопулярні заходи вирішують проблему лише частково.

Звісно, що років через сорок, коли на пенсію почнуть виходити нечисленні покоління, починаючи з 1990-х років народження, навантаження знову впаде через зменшення припливу пенсіонерів, але до того часу система просто не витримає. Крім того, не слід забувати, що нестача робочої сили створює про-

блему не тільки для солідарного пенсійного забезпечення, але і для економіки в цілому. Як ми вже вказували, зменшення кількості працездатного населення звужує ресурсну базу суспільства та скорочує кількість платоспроможних споживачів, що, у свою чергу, зменшує привабливість національної економіки для продавців та інвесторів, причому не тільки іноземних, але і вітчизняних. У глобалізованому світі національні компанії можуть знайти більш прибуткові сфери для капіталовкладень і розгортання виробництва, ніж національна економіка. Отже, проблема впливу капіталу та стратегічної втрати перспектив подальшого розвитку може стати гострою.

З огляду на вищевказане висновок може бути один: треба збільшувати народжуваність. Але це питання дуже погано піддається регулюванню. Рішення про народження чи не народження дітей люди приймають самостійно з огляду на економічні і неекономічні фактори, які тісно переплітаються між собою. У принципі, багато в чому рішення може бути зведене до раціонального вибору економічного індивіда.

Аналіз факторів, які впливають на рішення про народження дітей, підштовхує до висновку про наявний дисбаланс між індивідуальним прагненням до поточної вигоди і суспільною метою досягнення відтворювально-ефективного розподілу. Зрозуміло, що саме діти в майбутньому стануть годувальниками своїх батьків, але в сучасній системі суспільного товарного виробництва цей факт для кожної окремої особи, яка може народити, а може і не народити дітей, є неочевидним. Навпаки, виходить так, що турботи і витрати, пов'язані з вихованням дітей беруть на себе одні особи, а вигоди, які впливають з того, що ці діти вливаються до складу робочої сили, розподіляються на всіх. Причому часто може виявитися, що ті люди, які не витрачалися на дітей, отримують навіть більше, оскільки:

1. Можуть зберегти ці гроші. У подальшому, надаючи їх у борг за посередництва банків тим же колишнім дітям, а

тепер позичальникам, такі особи отримують додаткові доходи у вигляді процентів за депозитами, які, в кінцевому підсумку, зароблені все тими ж позичальниками.

2. Не виходили у відпустки по догляду за новонародженими. Це забезпечує більший дохід за період трудової кар'єри, який і покладено в основу для обрахунку розміру солідарної пенсії. Більший дохід забезпечується, зокрема, і тим, що переривання трудової кар'єри у зв'язку з вагітністю, пологами та доглядом дитини погіршує шанси на кар'єрне зростання. Крім того, з точки зору роботодавця жінка з маленькими дітьми є менш надійним працівником, ніж жінка без дітей, оскільки додається ще один ризик – можливість невиходу на роботу через хворобу дитини. Отже, за інших рівних умов логіка ринкового вибору підштовхує роботодавця до більш активного просування на відповідальні посади бездітних жінок.

Таким чином, спостерігається своєрідний аналог ситуації «безбілетника», коли благо присвоюється не тією ж сукупністю суб'єктів, якою воно виробляється. Реально споживаючи суспільне благо (в цьому випадку – робочу силу) суб'єкт ухиляється від оплати цього блага (в цьому випадку – особа, що не народила і не виховувала дітей).

Для компенсації антистимулів, породжених додатковими витратами, пов'язаними з вихованням дітей, солідарна пенсія повинна бути диференційована з тим, щоб врахувати суспільну потребу у відтворенні робочої сили. У цілому ідея виглядає як система коефіцієнтів до солідарної пенсії, розмір яких визначається кількістю дітей, які досягли повноліття, зареєстрованим батьком (чи матір'ю) яких є цей пенсіонер. Розрахована відповідно до чинного законодавства пенсія помножується на коефіцієнт, який дорівнює, наприклад:

- 1,25, якщо пенсіонер має трьох або більше повнолітніх дітей;
- 1 у випадку, якщо дітей двоє;
- 0,75 у випадку, якщо дитина лише одна;
- 0,5 – якщо дітей немає.

Ці коефіцієнти взяті для прикладу і лише відображають ідею, що більша кількість дітей має за інших рівних умов відповідати більшому розміру пенсії. Встановлення точних значень цих коефіцієнтів – завдання, яке можна і треба вирішувати за допомогою ринкових інструментів, організувавши свого роду аукціон. До того ж слід враховувати, що метою є не економія коштів пенсійного фонду, а досягнення репродуктивності працездатного населення за рахунок збільшення народжуваності. Тому загальний принцип такий: якщо народжуваність знаходиться на рівні, який (з урахуванням репродуктивного віку, відсотка смертей до досягнення пенсійного віку, середньої тривалості життя та інших демографічних факторів) забезпечує відтворення населення, це означає, що коефіцієнти встановлено правильно. Якщо ж народжуваність менша, ніж потрібно, то диференціацію коефіцієнтів слід збільшувати.

Організаційно вийти на оптимальний рівень коефіцієнтів можна шляхом поступової їх зміни, наприклад, раз на рік. Скажімо, з першого січня встановити шаг між коефіцієнтами на рівні 0,05, тобто коефіцієнти становитимуть 0,9 : 0,95 : 1 : 1,05. Відслідковуючи ситуацію з народжуваністю впродовж року, можливо зробити висновок про те, чи досягнуто задовільного рівня народжуваності. Якщо задовільного рівня не досягнуто, то шаг слід збільшити до, наприклад, 0,1, що дасть співвідношення коефіцієнтів до пенсії в пропорції 0,8 : 0,9 : 1 : 1,1. Якщо потрібного результату знову не буде досягнуто, то шаг треба ще збільшити і так до досягнення потрібного результату.

Слід врахувати, що після досягнення цільового рівня народжуваності ще певний час народжуваність буде зростати без зміни коефіцієнтів, що характеризує певну інерційність мислення людей у цій сфері. Деяка частина цієї інерційності може бути пояснена суто біологічним фактором – часовим лагом між моментом, коли подружжя приймає рішення про народження дитини і моментом, коли це народження фактично від-

бувається. Трохи зменшує цю інерційність те, що нові коефіцієнти будуть оголошені заздалегідь, у період проектування бюджету, оскільки від їх значення залежать видатки пенсійного фонду як частини загальнодержавного бюджету.

Хоча біологічний фактор має вплив на ступінь інерційності рішень про дітонародження, але його значення не таке велике. Більш важливим є інституціональний фактор, який втілюється в моделі сім'ї. Досягнення стану суспільства, коли переважатимуть сім'ї з двома-трьома дітьми, а бездітні сім'ї та сім'ї з однією дитиною стануть рідкістю, через якийсь час спричинить зміни в суспільній свідомості і референтним станом родини стане такий, який якраз і відповідає парній сім'ї з двома-трьома нащадками. Відповідно, це зафіксує таку модель як суспільну норму, і коригувальні коефіцієнти до пенсії перестануть відігравати роль чи не найголовнішого регулятора. Отже, можна очікувати, що народжуваність може незначно зростати і перевищити рівень простого відтворення. Для України незначне розширене відтворення робочої сили буде не тільки нешкідливе, але навіть бажане, оскільки, можливо, дозволить хоча б частково перекрити депопуляцію 1990–2000-х рр.

Але і надміру швидке зростання чисельності дітей також є небажаним. Можна назвати, принаймні, дві причини того, що репопуляція не повинна відбуватися вибухоподібно:

1. Народження великої кількості дітей вилучає жінок зі складу робочої сили. Так, за чинним українським законодавством народження жінкою трьох дітей вилучає її з армії працюючих майже на десять років (три трирічні відпустки по догляду за дитиною та три декретні відпустки). Отже, навіть орієнтація на трьох дітей скорочує реальний термін активної професійної зайнятості жінки на 30–35%. Якщо ж дітей буде більше, то це ще більше скоротить поточну чисельність робочої сили, загострюючи проблему.

2. Стрімке зростання чисельності дітей значно перевантажить соціаль-

ну інфраструктуру. Необхідність у короткі терміни збільшити кількість діючих дитячих садочків, шкіл, лікарень та інших закладів соціальної сфери стане тяжким випробуванням для державного бюджету. Тому зростання народжуваності не повинно значно випереджати можливість суспільства забезпечувати дітей відповідними освітніми, оздоровчими та культурними закладами з відповідним персоналом.

Таким чином, інерційність у реакції людей репродуктивного віку на зміну коефіцієнтів до пенсії може бути корисною, але лише до певних меж. Щоб не перетнути ці межі при коригуванні коефіцієнтів, слід дотримуватися такого правила: *при встановленні розміру кроку при збільшенні диференціації коригуючих коефіцієнтів слід брати до уваги динаміку коефіцієнта народжуваності*. Якщо він поки що менший за нормативний і зростає повільно, то шаг може бути більшим. Якщо ж коефіцієнт менший за нормативний, але зростає швидкими темпами, то збільшення кроку повинно бути незначним, а то й узагалі нульовим, щоб не допустити значного перевищення коефіцієнта народжуваності над його цільовим значенням.

Не слід також забувати і про наявність інших стимулів до дітонародження. Ті ж виплати по догляду за дитиною мають певний вплив на рішення про народження дитини. Отже, якщо, наприклад, за рахунок диференціації коригуючих коефіцієнтів до пенсій випадково народжуваність зросла до понаднормативного рівня, то можна виправити ситуацію, зменшуючи виплати матерям новонароджених. До речі, буде цікаво порівняти ці два інструменти з економічної точки зору. Погоджуючись, що виплати по догляду за новонародженими призвели до певних позитивних зрушень у плані зростання народжуваності, все-таки слід вказати і на певні недоліки цих виплат порівняно із запропонованою системою коригуючих коефіцієнтів до пенсії:

1. Виплата встановлюється у фіксованому розмірі, а вигода, яку дає коефіцієнт, залежить від рівня оплати пра-

ці. Якщо встановлені вісім чи дванадцять тисяч гривень виплати для жінки із звичайною заробітною платою на рівні мінімальної є серйозним стимулом, то для жінки із заробітною платою у п'ять-шість тисяч на місяць це невеликі гроші. Ця думка цілком підтверджується тим фактом, що після введення виплат по догляду за новонародженими найбільший приріст народжуваності спостерігався серед найбідніших верств населення і в найбідніших регіонах України. Відтак виплати не стимулюють народжуваність серед осіб з доходом вище середнього, які становлять найбільш продуктивну частину суспільства. Для того, щоб зацікавити таких осіб виплатами, їх треба підняти до значно більш високого рівня, ніж зараз (можливо, навіть у кілька разів), чого український бюджет не зможе собі дозволити. Відповідно, виплати стимулюють зростання частки населення, яке несе в собі програми бідності, утриманства і, навіть, асоціальності.

2. Виплати потребують додаткових коштів з державного бюджету, у той час як коригуючі коефіцієнти – ні. Таким чином, виходить, що наближення до вирішення однієї проблеми (збільшення народжуваності) призводить до ще більшого загострення іншої проблеми (дефіциту бюджету). Причому бюджетні проблеми при збільшенні народжуваності будуть загострюватися в будь-якому випадку за рахунок збільшення навантаження на працездатну частину населення при збільшенні в складі населення частки дітей і матерів, які знаходяться у відпустках по догляду за дитиною. Якщо ж до цієї проблеми додається ще і проблема виплат, то ситуація стає вкрай важкою. На відміну від виплат, коригуючі коефіцієнти зовсім необов'язково призводять до зростання державних витрат. Оскільки коригуючі

коефіцієнти повинні лише встановлювати ступінь диференціації пенсій між тими громадянами, які мають багато або мало дітей, а не їх обсяг, то дуже вірогідно, хоча цього і не можна стверджувати заздалегідь, що більш високі пенсії тим, хто має трьох дітей, будуть компенсуватися більш низькими пенсіями тим, хто має менше двох дітей.

3. Гроші на виплату допомоги по догляду за новонародженим необхідно виплачувати відразу, а пенсії у випадку зростання народжуваності – лише згодом. Як свідчать дані перепису населення 2001 р. [3], наведені в табл. 2, середня кількість дітей, народжених однією жінкою, є меншою за 2 для будь-якої вікової групи жінок, молодших за 45 років, у той час як для жінок більш старшого віку дорівнює 2 і більше, але не перевищує показника 2,3. Відповідно, якщо жінки віком до 45 років не приймуть рішення щодо збільшення кількості народження ними дітей і стимул не спрацює, то все одно буде отримано позитивний ефект у вигляді економії коштів Пенсійного фонду. Якщо ж вони вирішать народити більше дітей, то прогнозовані видатки пенсійного фонду збільшаться, але не раніше, ніж через 10 (а реально – через 15–20) років. З урахуванням програми уряду, спрямованої на збільшення пенсійного віку жінок, цифра у 20 років стає більш ніж реальною. Таким чином, на момент виходу батьків на пенсію діти нинішніх 40-річних (а для більшості етнічних груп в Україні такий вік для дітонародження вже вважається дуже пізнім) матимуть вік приблизно 20 років і вже ввійдуть до армії працездатних, наповнюючи бюджет і допомагаючи вирішити бюджетну проблему, спричинену власним народженням.

Дані з табл. 2 дають ще один аргумент на користь негайного впроваджен-

Таблиця 2

**Середня кількість дітей, народжених однією жінкою,
за віковими групами**

Вікова група, років	15–19	20–24	25–29	30–34	35–39	40–44	45–49	50–54	55–59	60–64	65–69	70 і більше
Середня кількість дітей, осіб	1,1	1,2	1,4	1,6	1,8	1,9	2,0	2,0	2,0	2,1	2,2	2,3

ня пенсійної реформи із системою коригуючих коефіцієнтів. Враховуючи, що середня кількість дітей у розрахунку на одну жінку у віці 45 років і старше не менше двох, то вірогідно, що більшість жінок, які зараз є пенсіонерками чи виходять на пенсію в найближчі 10 років, значно не постраждають. Але наявність уже зараз поодиноких випадків нарахування підвищених або знижених пенсій у зв'язку з кількістю народжених дітей має дуже велике значення для формування стандартів дітонародження у жінок дітородного віку.

Також слід враховувати, що запропонований порядок поступового збільшення диференціації коригуючих коефіцієнтів створює своєрідний перехідний період, упродовж якого втрати пенсіонерів, які з тих чи інших причин мали менше, ніж двоє дітей, будуть незначними, принаймні, в перші кілька років після початку реформи. У подальшому доводиться пам'ятати, що статус пенсіонера не вічний, як не вічне і людське життя. Кінець-кінцем, враховуючи, що пенсії все-таки є трансфером суспільного продукту, створеного чиймись дітьми, давати з цього трансфера відносно меншу частку тим, хто менше вклав у суспільну ресурсну базу, є справедливим. Якщо ж людина, не маючи дітей, активно працювала на суспільне благо і відраховувала гроші до Пенсійного фонду, то відносно більшу пенсію вона отримує за рахунок більшої середньої заробітної плати.

Що стосується пенсіонерів-чоловіків, то для них реформа принесе не більше проблем, ніж для пенсіонерів-

жінок. По-перше, з урахуванням того, що чоловіків похилого віку менше, ніж жінок, навряд чи становище з кількістю дітей у більшості чоловіків буде гіршим, ніж у жінок, у яких, як ми пересвідчилися, все більш-менш у порядку. По-друге, чоловіки живуть менше. До того ж, велика кількість чоловіків продовжують свою трудову кар'єру навіть після виходу на пенсію, тож навіть знижувальний коефіцієнт не зробить українського пенсіонера набагато біднішим. І, по-третє, спрацює все той же пом'якшувачий ефект від *поступового* збільшення ступеня диференціації пенсій, що також зменшить негативний вплив на пенсійні доходи чоловіків, які вже не зможуть виправити ситуацію з кількістю своїх дітей.

Список використаної літератури

1. Пенсійна реформа в країні вплине на десятки мільйонів людей // *Голос України*. – 2010. – № 167 (4917). – С. 1, 15.
2. Гура М. Пенсійна реформа: виклик для України / М. Гура; за ред. М. Свенчіцької, І. Чапко, А. Єрмошенка. – К.: Аналітично-дорадчий центр блакитної стрічки ПРООН, 2008. – 68 с.
3. Всеукраїнський перепис населення 2001 // http://www.ukrcensus.gov.ua/results/demografic_population/
4. Свенчіцькі М. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / М. Свенчіцькі, Л. Ткаченко, І. Чапко. – К.: Аналітично-дорадчий центр блакитної стрічки, 2010. – 72 с.

Статья посвящена анализу пенсионной системы Украины. Исследованы экономические основания решения о деторождении. Предложены некоторые усовершенствования существующей пенсионной системы.

Ключевые слова: бюджетный дефицит, экономика деторождения, пенсионная реформа.

The article is devoted to analyses of pension system in Ukraine. Economic background of decision concerning procreation is examined. Some improvements of existing system are proposed.

Key words: budget deficit, procreation economy, retirement reform.

Надійшло до редакції 12.10.2010