

ФУНКЦІОНУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПОЗАБЮДЖЕТНИХ ФОНДІВ У ДЕЯКИХ КРАЇНАХ ЄВРОПИ

THE OPERATION OF SPECIAL NON-BUDGETARY FUNDS IN SOME EUROPEAN COUNTRIES

Суханова А.В.

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів,
Університет державної фіскальної служби України

У статті досліджено передовий зарубіжний досвід соціального захисту населення, зокрема Франції, Великобританії, Японії, Німеччині і низки європейських країн, та можливості його використання в Україні. Досліджено сучасні умови розвитку вітчизняного ринку соціального захисту населення. Запропоновано шляхи покращення системи виконання соціальних програм в Україні.

Ключові слова: обов'язкові страхові внески, пенсійне забезпечення, пенсії, роботодавці, податки, позабюджетні фонди зарубіжних країн, позикові фонди, працюючі громадяни, соціальна допомога, соціальне страхування, соціальний захист, страхові внески, фонди спеціального призначення.

В статье исследованы передовой зарубежный опыт социальной защиты населения, в том числе Франции, Великобритании, Японии, Германии и ряда европейских стран, и возможности его использования в Украине. Исследованы современные условия развития отечественного рынка социальной защиты населения. Предложены пути улучшения системы исполнения социальных программ в Украине.

Ключевые слова: обязательные страховые взносы, пенсионное обеспечение, пенсии, работодатели, налоги, внебюджетные фонды зарубежных стран, заемные фонды, работающие граждане, социальная помощь, социальное страхование, социальная защита, страховые взносы, фонды специального назначения.

The article explored the advanced foreign experience of social protection, including France, Japan, Germany and several European countries and the possibility of its use in Ukraine. The modern conditions of the domestic market of social protection. The ways of improvement of the implementation of social programs in Ukraine.

Keywords: compulsory insurance premiums, pension, retirement, employers, taxes, budget funds abroad, borrowed funds, working people, social assistance, social insurance, social security premiums, funds for special purposes.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Перед сучасними системами фінансування соціальних виплат постали три основні завдання. Вважається, що вони недостатньо підготовлені до вирішення проблем старіння населення та процесів глобалізації, а також фінансове навантаження, покладене в усіх країнах на тих, хто сплачує страхові внески та податки, досягло межі можливостей. Кожна країна має пристосовувати свої загальні системи фінансування соціальних виплат до власних економічних умов, демографічної ситуації та, найголовніше, до потреб своїх громадян. Кожна країна володіє обмеженим набором можливих механізмів перерозподілу доходу – від повністю неформального сімейного перерозподілу до універсальних систем, що фінансуються за рахунок загальних державних доходів, із багатьма проміжними можливостями. Особливо актуальним це питання є в Україні, оскільки дер-

жава ще не має глибоко розробленої обґрунтованої та несуперечливої соціальної політики. Перехід до ефективної моделі соціальної політики характеризується складністю необхідних глибинних перетворень і вимагає комплексного, системного підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Дослідженню проблем соціального захисту населення присвячено достатньо багато наукових видань та статей. Okремі питання економічного змісту, формування і фінансування соціального захисту населення розглянуті в роботах А. Арістової, Т. Боярчука, Н. Баранової, А. Гриненко, І. Єршова, О. Коваль, Е. Лібанової, В. Новікова, Т. Новікової, І. Овчаренко, М. Папієва, О. Примостка, Н. Савченко, Т. Семигіної, А. Сидорук, Л. Тарасенко, П. Шевчук, С. Юрія, Ю. Юрченко, Т. Яцків.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є дослідження зарубіж-

ного досвіду фінансування соціального захисту населення та можливостей його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У фінансовій системі зарубіжних країн спеціальні (цільові) фонди займають важливе місце. У них акумулюється значний обсяг грошових коштів. У Франції спеціальні фонди за розміром наближаються до державного бюджету країни.

Найбільші з фондів пов'язані із соціальною сферою. Сукупність таких фондів називають соціальним бюджетом Франції. Ресурси соціальних спеціальних фондів формуються із внесків підприємців (60%), внесків за страхуванням (18%), надходжень із бюджету (20%), інших доходів (2%). До фондів належать Пенсійний фонд, Фонд страхування по хворобі, інвалідності, материнству, Фонд допомоги сім'ям, Національний фонд допомоги безробітним. Найважливіші спеціальні фонди знаходяться у розпорядженні центрального уряду. Серед спеціальних фондів, що створюються місцевими органами влади, найбільше значення мають позикові фонди, ресурси яких використовуються для інвестицій, а в окремих випадках – для покриття касових розривів у місцевих бюджетах. Це численні спеціальні рахунки казначейства, приєднані бюджети, фонди фінансово-кредитних установ.

Однією зі складних проблем, що виникають сьогодні перед системою соціального страхування Франції, є необхідність повноцінної пенсійної реформи. Реформи цієї сфери були розпочаті ще у 90-х роках, оскільки тенденція до старіння населення поступово вимагає все більших ресурсів для забезпечення виплат пенсій [1].

18 грудня 2013 р. Національна Асамблея затвердила державну пенсійну реформу, яка поступово збільшує ставки внесків та необхідну кількість років сплати страхових внесків для призначення пенсії. За прогнозами уряду, ці заходи допоможуть зберегти стабільність системи, оскільки без таких змін дефіцит пенсійної системи збільшиться з 14 млрд. євро (19 млрд. дол. США) удвічі до 2040 р.

Однією з основних причин дефіциту пенсійної системи у Франції є старіння населення. Коефіцієнт демографічного навантаження (кількість працівників на одного пенсіонера), як очікується, знизиться до 1,4:1 у 2040 р. (у 2011 р. було 1,7:1). Водночас очікувана тривалість життя для чоловіків і жінок, згідно з прогнозами, збільшиться на чотири роки (з 84,4 років для жінок та 77,5 – для чоловіків у 2010 р.) [2].

Заходи реформування, які допоможуть скоротити дефіцит державної пенсійної системи, включають кілька позицій.

Розміри внесків для працівників і роботодавців поступово будуть збільшуватися у період до 2017 р. (у 2014 р. – на 0,15%). Раніше ставки

внесків становили 6,75% для працівників та 8,4% – для роботодавців.

Необхідна кількість років сплати страхових внесків поступово зростатиме з 41,5 до 43 років у період із 2020 по 2035 р. (законом 2003 р. передбачалося поступове збільшення кількості років сплати страхових внесків з 40 до 41,5 до 2020 р.) [2].

Пенсіонери, які отримують допомогу у розмірі 10% за трьох або більше дітей, будуть зобов'язані сплачувати податки починаючи з 2014 р. за виплати, отримані в 2013 р. Раніше ця допомога була звільнена від оподаткування [2].

Починаючи з 2014 р. більшість пенсій буде індексуватися залежно від зміни прожиткового мінімуму у жовтні кожного року. Мінімальна пенсія буде коригуватися два рази на рік – у квітні та жовтні. Досі коригування пенсійних виплат проводилося раз на рік – у квітні.

Окрім того, реформа передбачає створення системи балів для працівників, які зазнають впливу одного з десяти «важких» факторів, визначених у трудовому кодексі (наприклад, екстремальні температури, механічні вібрації, одноманітна робота або робота у нічну зміну). Із січня 2015 р. працівники, які працюють під впливом кожного з факторів, зароблятимуть бали (2 бали для працівників віком від 59 років і старше), які можуть бути використані для професійної підготовки з метою переходу на менш важку роботу та оплати повного робочого дня в період переходу на неповний робочий день наприкінці трудової діяльності. Працівники віком 55 років і старше можуть перенести ці бали до сплачених страхових внесків для того, щоб вийти на пенсію раніше починаючи з 58 років [2].

У світовій пенсійній індустрії у розпорядженні пенсійних фондів на кінець 2003 р. знаходиться близько \$15 трлн. пенсійних активів, управління більшою частиною яких зосереджено, за великим рахунком, у декількох розвинутих країнах (США, Японії, Великобританії).

Пенсійна система Великобританії складається з трьох компонентів:

- системи державного страхування;
- системи професійних пенсій;
- персональних пенсійних планів і пенсій.

Перший компонент являє собою забезпечену державою фіксовану суму, що гарантує мінімальну (базову) пенсію. Із квітня 2002 р. введена друга державна пенсія (82P), що залежить від заробітку. Державні пенсії формуються за рахунок обов'язкових внесків роботодавця (11,9% від заробітку) і працівника (10%). Внески акумулюються в Національному страховому фонді. Із цих засобів виплачуються поточні пенсійні зобов'язання. Якщо засобів Національного страхового фонду для виплат не вистачає, то держава бере відсутню суму з податкових зборів. Тим, у кого дохід нижчий від установленого рівня, держава виплачує гарантовану мінімальну пенсію з податкових зборів.

Другий і третій компоненти стосуються недержавних пенсій і не є обов'язковими. Професійні пенсії призначаються роботодавцем або групою роботодавців. Це здійснюється для винагороди працівників, для залучення на підприємство нових кадрів та їх утримання, а також для одержання податкових пільг і для створення іміджу в очах громадськості. Роботодавці здійснюють внески в пенсійний фонд та оплачують адміністративні витрати. Якщо роботодавець не вносить повністю всю суму внеску, яку визначено в договорі, працівники зобов'язані самостійно вносити визначений відсоток від заробітку.

При цьому останні мають законне право робити внесок, що в процентному відношенні перевищує встановлений, але не більше ніж 15% заробітку. Гроші спрямовуються в пенсійний фонд, де вони накопичуються, інвестуються і виплачуються у вигляді додаткових пенсій.

Розмір пенсій та інші умови визначаються правилами пенсійного плану. Фонд має податкові пільги за дотримання визначених умов.

Пенсійний фонд відділений від роботодавця. Застосовуються схеми з визначеними виплатами, коли пенсія дорівнює частині річного доходу за останній рік, а також схеми з визначеними внесками, коли пенсія залежить від коштів, накопичених на індивідуальному рахунку, і норми ануїтету.

У першому випадку інвестиційний ризик несе роботодавець, у другому – працівники. Персональні пенсії формуються незалежно від роботодавця. Працівник індивідуально накопичує майбутню пенсію в страховій компанії. Застосовується схема з визначеними внесками, при цьому пенсія залежить від індивідуального рахунку і норми ануїтету.

Адміністративні витрати оплачуються за рахунок внесків. Податкові пільги на професійні і персональні пенсії полягають у тому, що членські внески працівників у пенсійні фонди і страхові компанії проводяться до сплати податків. Внески роботодавців не обкладаються податком і компенсуються за рахунок корпоративних податків. Дохід від інвестицій пенсійних засобів здебільшого звільнений від стягування прибуткового податку і податку на прибуток.

Наприкінці минулого тисячоліття Великобританія, як і велика кількість інших країн, постала перед проблемами старіння нації та неефективності роботи наявної системи пенсійного забезпечення. І хоча питання, що стали передумовами реформування (хоча в даному разі вірніше було б сказати вдосконалення наявної системи пенсійного забезпечення), не були такими гострими та критичними, як, скажімо, в Японії або Росії, Великобританія не гаючи часу приступила до рішучих дій [3].

Першим кроком реформування була низка заходів для поступового переходу від пенсійних схем із визначеними виплатами до пенсійних схем із визначеними внесками.

Слід відзначити, що другий рівень пенсійного забезпечення (професійні пенсії) значно краще розвинутий та охоплює значно більшу частину населення, ніж третій рівень – персональні пенсії. Якщо проводити паралелі з українськими пенсійними фондами, то професійні пенсії Великобританії подібні деякою мірою корпоративним недержавним пенсійним фондам, а персональні пенсії – відкритим.

У першому випадку учасник фонду прив'язаний до свого працедавця, який здійснює відрахування до пенсійного фонду, а в другому – учасник за власні кошти може сам обрати фонд, який йому більш до вподоби. Ще одним кроком «удосконалення» старої системи було запровадження так званих Stakeholder pensions [4]. Така програма спрямована в першу чергу на осіб, які не мають можливості бути учасником пенсійної програми роботодавця та мають власні накопичення, що вони хотіли б відкласти на старість. У цілому такі пенсійні схеми подібні до участі у відкритому пенсійному фонді, але з певними відмінностями.

Так, наприклад, обмежений розмір максимальних щорічних відрахувань за такою пенсійною схемою – £3,600. Це обмеження стосується осіб, що не мають постійного джерела заробітку, але воно може бути збільшене для осіб, які відповідають певним вимогам (рівень доходу, вік і т. д.). Водночас спільною рисою з відкритими пенсійними фондами є те, що внески за такою схемою можуть сплачуватися на користь третьої особи.

Існують певні вимоги щодо таких пенсійних схем [5]:

- оплата послуг за управління такою схемою не може перевищувати 1% від загальних активів фонду;
- мінімальний розмір пенсійного внеску не може бути встановлений вище за £20;
- внески можуть щотижневими, щомісячними, сплачуватися одноразово або в інші інтервали;
- додаткові послуги та оплата таких послуг, непередбачених законодавством, мають бути опціонними та закріплюватися окремими договорами із визначенням таких послуг та тарифів на них.

Законодавчо запровадження Stakeholder pensions закріплене такими нормативними документами, як Welfare Reform and Pensions Act 1999 та The Stakeholder Pension Schemes Regulations 2000 [5].

Нині населення Великобританії охоплено майже на 100% базовими державними пенсіями, майже на 50% – системою професійних пенсій і близько 25% – схемою персональних пенсій.

У Великобританії планують із 2016 р. впровадити для всіх державну пенсію однакового розміру (близько 144 фунтів стерлінгів на тиждень), тобто майже 7 500 фунтів стерлінгів за рік, однак для цього треба сплачувати страхові внески протягом 35 років замість 30, як зараз.

Як повідомляє ОЕСР, кількість пенсіонерів у Британії, які перебувають поза межею бідності, скоротилася за 2007–2010 рр. із 12,2% до 8,6%.

Система надання захисту старості в Німеччині характеризується як «система трьох рівнів» [6].

До першого рівня захисту в старості належать усі ті окремі системи, що функціонують на основі законодавчих норм і є обов'язковими для визначеного кола осіб. У цілому в Німеччині існують чотири «обов'язкові системи» такого типу:

1) установлене законом пенсійне страхування, що є обов'язковою системою для робітників та службовців, а також для деяких особливих категорій самозайнятого населення (наприклад, діячі мистецтв і публіцисти; особи, що мають ремісничі спеціальності; надомники і т. д.);

2) пенсійне забезпечення чиновників, що є обов'язковою системою для держапарату;

3) допомога по старості для фермерів, що являє собою обов'язкову систему для усіх фермерів, а також для членів їхніх родин;

4) пенсійне забезпечення по професійних групах, що являє собою обов'язкову систему для т. зв. «осіб вільних професій» (лікарів, аптекарів, ветеринарів, архітекторів, адвокатів, нотаріусів та ін.).

До другого рівня захисту в старості належить забезпечення по старості від підприємств. Багато підприємств виплачують своїм колишнім співробітникам під час виходу на пенсію за віком т. зв. «пенсії від підприємств» додатково до пенсій, зароблених у системі встановленого законом пенсійного страхування. Ця форма захисту в старості є добровільною. Майже половина працюючого населення в Німеччині охоплена договорами про забезпечення по старості від підприємств.

Третій рівень захисту в старості – це турбота про свою старість приватним способом. Ця форма захисту також є добровільною. У даному разі кожний може сам приймати рішення, чи буде він щось робити для забезпечення своєї старості, й якщо так, то в якому виді й у якому обсязі. Для цього прийнятні всі форми створення приватного капіталу. Сюди, наприклад, належать покупка нерухомості, створення фонду цінних паперів чи заключення договорів про довготермінові ощадні вклади. Хоча в дійсності ці форми створення капіталу частіше спрямовані на інші цілі, а не на забезпечення в пенсійному віці.

Особливе значення в загальній системі надання захисту в старості має встановлене законом (обов'язкове) пенсійне страхування (перший рівень). 78% усього населення у віці від 15 до 65 років є застрахованими особами. Державне страхування обов'язкове для тих людей, чий щомісячний дохід до відрахування податків не перевищує 3 900 євро. При цьому ставка відрахувань від щомісячної зарплати досить висока – 19,5% і виплачується навпіл роботодавцем і самим працівником. Обсяг виплат у системі встановленого законом пенсійного

страхування становить близько 63% від обсягу послуг і пенсій, наданих усією системою захисту в старості. Особливе значення встановленого законом пенсійного страхування полягає ще й у тому, що пенсія, одержувана по цій системі, уже сама по собі є достатньою, щоб забезпечити пенсіонеру гідний рівень життя в старості. Це стосується, насамперед, осіб, які мають великий виробничий стаж. Так, людина, яка постійно одержувала протягом 45 років участі в системі встановленого законом пенсійного страхування заробітну плату, рівну середній заробітній платі в країні, під час виходу на пенсію буде одержувати щомісячну виплату в розмірі близько 1 000 євро. Це дорівнює приблизно 70% «чистої» середньої зарплати працівників після відрахувань. Середній же розмір пенсії, наданої від підприємств, становить тільки близько 250–400 євро [6].

Основним принципом для розрахунку індивідуального розміру пенсії є принцип залежності розміру пенсії від розміру заробітної плати і факту сплати страхових внесків. Зміст даного принципу полягає у тому, що розмір пенсії застрахованої особи переважно залежить від того, як довго дана особа була застрахована в системі пенсійного страхування й яку за розміром зарплату застрахована особа одержувала в період сплати страхових внесків.

У великих німецьких компаніях, таких як Mercedes, Airbus чи Siemens, співробітник може розраховувати і на додаткову корпоративну пенсію. Донедавна вона формувалася виключно за рахунок добровільних відрахувань роботодавців. Компанії або самостійно створювали накопичувальний фонд для своїх співробітників, або укладали договір із банком. Розмір цієї пенсії залежав від прибутку роботодавця, стажу працівника і від місця, займаного їм у тарифній сітці. Приміром, висококваліфікований фахівець міг розраховувати на корпоративне збільшення до пенсії порядку 600 євро на місяць, рядовий робітник – 100–200 євро. Правда, для одержання корпоративної пенсії потрібно проробити на компанії визначену кількість часу. Ще зовсім недавно цей термін становив мінімум 10 років. У 2002 р. у співробітників з'явилася можливість самостійно додатково фінансувати свою пенсію шляхом відрахувань відсотка від зарплати, відпускних чи премій. Тоді ж стаж «лояльності» скоротили до п'яти років, а мінімальний вік, за якого працівник може переіменити роботу, але зберегти право на пенсію, – із 35 до 30 років. І хоча корпоративна пенсія залишилася для роботодавців справою суцільно добровільною, порядок індексування пенсій, а також виплати у разі дострокового звільнення чи зміни роботи тепер чітко обговорені в законі. Додатково створення корпоративної системи пенсії дозволили дрібним і середнім компаніям. Щоб стимулювати цей процес, пенсійні зобов'язання перед своїми співробітниками у разі банкрутства компанії тепер будуть погашатися в першу чергу [6].

Німці, що заробляють більше 3 900 євро на місяць, можуть відмовитися від послуг держави і звернутися до приватного страхування, що вони, до речі, активно й роблять. На це мають право також особи, що не працюють по найму, а тому володіють більшою економічною волею, наприклад підприємці, фермери і люди творчих професій. Популярність приватного страхування в Німеччині постійно росте, у ньому беруть участь усі соціальні групи аж до безробітних. А вся справа у тому, що німці довіряють банкам і їм подобається незалежність від соціальних програм уряду. Сума відрахувань тут виняткова справа самого платника. Договір пенсійного страхування укладається прямо з банком. Виплати можуть провадитися як зі дня досягнення пенсійного віку довічно, так і протягом обговореного договором періоду. Частину виплат можна заповідати членам родини. За приватного страхування усі грошові вкладення повертаються з відсотками, а величина відрахувань протягом трудової діяльності по приватному страхуванню забезпечує нині пенсіонеру цілком безбідне існування [6].

Є ще один спосіб накопичити на гідну старість – приватне страхування життя. Суть його полягає у тому, що працюючий (чи роботодавець) здійснює протягом визначеного проміжку часу (від 12 років) відрахування, що після закінчення терміну дії страховки виплачуються застрахованій особі разом із відсотками, а після смерті страхова сума може бути отримана спадкоємцями. У низці випадків дана страховка для роботодавця обов'язкова, у цілому ж вона вважається відмінним способом стимулювання працівника. Таку страховку можна одержати й одноразово під час виходу на пенсію. Правда, якщо страховка кому-небудь заповідана, то розмір регулярних виплат буде менше, ніж по не заповіданій, тому багато німців нині укладають дві страховки: частки пенсійного страхування і класичного страхування життя. Друге особливо важливо, якщо страхувальник є єдиним годувальником родини. У Німеччині існує й один незвичайний для нас різновид страхування – так зване фондове страхування. Внесені страхувальником кошти при цьому інвестуються у фонди чи акції для одержання максимального прибутку.

Однак занадто гарний рівень життя німців зіграв злий жарт із налагодженою пенсійною системою Німеччини. Нині середня тривалість життя у чоловіків виросла до 75 років, а у жінок аж до 80. На даний момент чверть населення Німеччини, а це близько 19,5 млн. осіб, – пенсіонери. І якщо зараз на сотню працюючих громадян приходить 44 пенсіонера, то до 2030 р. їхня кількість зросте до 71 особи. Додає проблем і зниження народжуваності. Крім того, об'єктивно скорочується загальний виробничий стаж працівника. Виробництва ускладнюються, а це вимагає більш тривалого періоду оволодіння професією. Ну й останнє, свій внесок у кризу пенсійної системи робить високе безробіття в країні, оскільки відрахування в державний пенсійний фонд здійснюють тільки працюючі особи. У результаті з кожним роком у Німеччині виплати пенсіонерам зростають, а внески зменшуються. Уже нині для того щоб утримувати державну пенсію на колишньому рівні, уряд дотує державний пенсійний фонд. А це десятки мільярдів євро на рік [6].

Відповідно до опублікованого в 2004 р. звіту Об'єднання фондів пенсійного страхування Німеччини, державна пенсія східних німців виявилася вище, ніж західних. Для останніх це стало неприємним відкриттям, що спонукало переглянути для себе форми пенсійного страхування. Східний пенсіонер одержує від держави в середньому 1 031 євро, пенсіонерка – 655. Західні – 978 і 479 євро відповідно. Лише 7% жінок Східної Німеччини в той час одержували міні-пенсію близько 300 євро, а в Західній Німеччині їх число виявилось в п'ять разів більше – 37%. У колишній НДР на відміну від ФРН відсоток безробітних був значно нижче, а загальний виробничий стаж – більше.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, започатковане реформування сфери соціального захисту в Україні потребує невідкладних кроків із боку держави для посилення ролі недержавних інститутів соціального захисту, що призведе до зменшення тиску на державу у сфері соціального захисту населення.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Система соціального захисту населення у Франції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pilga.in.ua/>
2. База даних Міжнародної організації праці Social Security Programs Throughout the World (SSPTW) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/intl_update/2014-01/index.html
3. Personal pensions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stakeholderpensions.gov.uk> – Stakeholder pensions government site
4. The Pension Service part of the Department for Work and Pensions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/GB2.pdf>
5. Соціальний захист населення в Німеччині [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pilga.in.ua/>