
ФІНАНСОВІ, СОЦІАЛЬНІ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ. СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

- місце пенсійних систем у суспільному розвитку
- вплив глобальних трендів постаріння на пенсійні системи
- погляд міжнародних інституцій на пенсійне реформування
- основні показники ефективності системи пенсійного забезпечення України
- накопичувальна складова пенсійної системи України
- пенсійна реформа очима громадян
- експертний погляд на пенсійну реформу



Керівник проекту – Ольга ПИЩУЛІНА

Колектив авторів:

Ольга ПИЩУЛІНА (розділи 2, 4, 6, 7, 9);

Олександр КОВАЛЬ (розділи 7, 8);

Тетяна БУРЛАЙ (розділи 1, 3, 4, 5).

Видання присвячено дослідженню питань пенсійного реформування. Здійснення пенсійної реформи є одним із найважливіших завдань, які стоять перед Україною. Від того, яким чином воно буде вирішено, залежить у т.ч. розв'язання комплексу соціальних проблем. Пенсійна реформа може мати значно більший вплив (зокрема, макроекономічного характеру) на життя країни. Економічна криза значним чином загострила проблему пенсійних інститутів, в першу чергу, послабила фінансову сталість пенсійних систем. При цьому, проблеми загострюються в умовах посилення глобальної демографічної кризи. У виданні розглядаються напрями пенсійної реформи в Україні та основні напрями реформування пенсійних систем в розвинутих країнах.

Видання орієнтовано на широке коло читачів: наукових працівників, фахівців фінансових органів, викладачів вищих навчальних закладів, аспірантів, студентів, а також усіх, хто досліджує проблеми державного пенсійного страхування.

ISBN 978-966-7272-86-9

© Центр Разумкова, 2017

© Видавництво “Заповіт”, 2017

З М І С Т

ВСТУПНЕ СЛОВО

Анатолій РАЧОК, Генеральний директор Центру Разумкова 5

ВСТУП 6

Частина 1. **ПЕНСІЙНА РЕФОРМА: В ПОШУКАХ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ** 8

1. СТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ СВІТУ: ГОЛОВНІ ЧИННИКИ І ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ 9

1.1. Глобальні тренди постаріння населення 9

1.2. Підтримка літніх людей: економічна складова 14

1.3. Макрофінансові аспекти постаріння населення 19

1.4. Погляд міжнародних інституцій на роль і місце пенсійних систем у суспільному розвитку 27

1.5. Міжнародна рейтингова оцінка якості життя та добробуту літніх людей 40

Висновки 46

2. РОЛЬ СВІТОВОГО БАНКУ В РЕФОРМУВАННІ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ ТА ЕВОЛЮЦІЯ ПОГЛЯДІВ НА ПРОЦЕСИ РЕФОРМУВАННЯ 48

2.1. Необхідність реформування – за межами демографічної кризи 49

2.2. Розширення вихідної концепції. Параметричні реформи 72

2.3. Основні принципи міжнародної класифікації пенсійних систем 88

Висновки 95

3. СУЧАСНА ПОЛІТИКА ПЕНСІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ В ЄВРОСОЮЗІ: ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ТА ДОСВІД ОКРЕМИХ КРАЇН 96

3.1. Сучасні загальноєвропейські підходи до проведення пенсійних реформ 96

3.2. Загальні характеристики пенсійних реформ Євросоюзу, що реалізуються протягом останніх двох десятиріч 113

3.3. Новітній досвід пенсійного реформування окремих держав ЄС 122

Висновки 143

Частина 2. **УКРАЇНА: НА ШЛЯХУ ДО ЕФЕКТИВНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ** 145

4. УКРАЇНЬСЬКА ПЕНСІЙНА СИСТЕМА: БАЗОВІ ПОКАЗНИКИ 146

4.1. Демографічна ситуація 146

4.2. Основні характеристики пенсійної системи України 154

4.3. Інституційне забезпечення пенсійної системи 158

Висновки 175

5. ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: МАКРОЕКОНОМІЧНИЙ, ДЕМОГРАФІЧНИЙ І СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИЙ ВИМІР (позасистемні фактори стану пенсійної сфери) 176

5.1. Середовище розвитку пенсійних систем: оціночні підходи Світового банку 176

5.2. Макроекономічна динаміка 179

5.3. Тіньова економіка 187

5.4. Ринок праці та неформальна зайнятість 195

5.5. Демографічні аспекти розвитку України 205

Висновки 211

Додаток 1 213

Додаток 2 215

6. АДЕКВАТНІСТЬ ТА СТАЛІСТЬ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ. ОСНОВНІ ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ	
<i>(системні фактори стану пенсійної сфери)</i>	217
6.1. Оцінка поточного стану пенсійного фонду	218
6.2. Сталість та спроможність пенсійної системи. Коефіцієнт охоплення та коефіцієнт навантаження	230
6.3. Адекватність пенсійної системи. Коефіцієнт заміщення	252
Висновки	264
<i>Додаток 1</i>	267
<i>Додаток 2</i>	269
7. ОЦІНКА ФАКТОРНОГО ВПЛИВУ СКЛАДОВИХ ПЕНСІОНУВАННЯ В УКРАЇНІ. ДЕЯКІ РЕЗУЛЬТАТИ ПАРАМЕТРИЧНИХ ЗМІН	270
7.1. Ставка страхових пенсійних внесків	271
7.2. Оподаткування пенсій	290
7.3. Пенсійний вік та демографічний фактор розвитку пенсійної системи	304
Висновки	321
8. НАКОПИЧУВАЛЬНА СКЛАДОВА ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	323
8.1. Загальнообов'язкове державне накопичувальне пенсійне страхування (II рівень).	323
8.2. Недержавне пенсійне забезпечення (III рівень)	332
8.3. Обов'язкові професійні пенсійні системи	352
8.4. Вплив фінансово-економічних ризиків на накопичувальні пенсійні системи	361
Висновки	377
9. СОЦІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ	378
9.1. Загальна оцінка громадянами ситуації у сфері пенсійного забезпечення.	379
9.2. Ставлення громадян до запропонованих реформ та рівень поінформованості про пенсійну реформу	388
9.3. Пенсійні стратегії громадян	408
Висновки	428
10. ЕКСПЕРТНІ ОЦІНКИ ДЕЯКИХ АСПЕКТІВ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ	431
ПІСЛЯМОВА	451
Список скорочень	453

ВСТУПНЕ СЛОВО

Проблеми пенсійної реформи, які тривалий час були об'єктами виключно вузького кола професіоналів, останнім часом все більш привертають увагу представників інших галузей економічної науки та державних служб – макроекономістів, працівників податкових, бюджетних і фінансових служб, демографів тощо. Це є наслідком того, що проблема пенсійного забезпечення загострюється в умовах посилення впливу глобальних ризиків на макроекономічну політику, які негативно позначаються на економічних механізмах функціонування пенсійної системи держави.



Національні пенсійні системи розвинутих країн по-різному вирішують проблему адаптації пенсійного забезпечення своїх громадян до факторів (демографічних і економічних), що змінюються, виходячи з традицій, що історично склалися в тій чи іншій країні. При цьому усі пенсійні реформи, як структурні так і параметричні, спрямовані на досягнення загально-визнаних у цивілізованому суспільстві соціальних і економічних цілей: створення об'єктивних економічних умов для гарантування кожній людині гідного рівня життя у непрацевдатний період.

Для української пенсійної системи особливо актуальним є порівняльний аналіз різних пенсійних моделей у зв'язку з тим, що процес пенсійного реформування в Україні є невиправдано затягнутим, оскільки в колах економічної спільноти досі не склалося єдиної думки про ринкові механізми пенсійного забезпечення. При цьому значний досвід західних країн є одним з базових критеріїв для оцінки ефективності перетворень, що здійснюються в нашій країні. Проте, слід пам'ятати, що при порівнянні з західним досвідом необхідно враховувати комплекс практичних особливостей різних національних пенсійних систем.

На відміну від загальноприйнятих у світовій практиці страхових пенсійних систем українська система має коротку страхову історію і в процесі перехідного періоду зберігає численні нестрахові атрибути, що були успадковані від попередньої моделі пенсійного забезпечення. Тому реформування системи пенсійного забезпечення є одним з найважливіших завдань розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки, оскільки від фінансової спроможності пенсійної системи безпосередньо залежить добробут майже третини населення країни.

Анатолій РАЧОК,
Генеральний директор Центру Разумкова

ВСТУП

Реформування пенсійних систем належить до центральних політичних питань, як в розвинутих країнах, так і в країнах, що розвиваються. У той же час пенсійна сфера є суперечливою та проблемною, оскільки потребує від урядів, які знаходяться під тиском поточних проблем, вирішення питань довгострокового планування. Будь-яка пенсійна реформа зазвичай породжує запеклі ідеологічні дискусії та навіть протести незгодних.

Європейський вибір України означає послідовну орієнтацію на чинну в провідних європейських країнах модель соціальної ринкової економіки. Перевагами зазначеної моделі є високий рівень соціальних стандартів і розвитку гуманітарної сфери, ефективний захист прав працівників, розвинена система соціального захисту. Наближення до економічних і соціальних стандартів Євросоюзу вимагає виконання низки умов, визначених угодами між Україною та ЄС.

Пенсійне забезпечення громадян є однією з вагоміших складових соціально-орієнтованої держави. Існування в українських громадян гарантованих пенсійних прав слід вважати вираженням рівня цивілізованості розвитку держави та її гуманної зрілості. Конституція України містить імперативні норми, що надають кожному громадянину гарантоване соціальне забезпечення, в т.ч. за віком, а також соціальні пенсії, що встановлені законом. Основний закон країни не тільки підтверджує соціальний характер держави, але й встановлює примат відповідальності легітимної влади у питаннях пенсійного забезпечення громадян.

Основними чинниками зростаючого значення пенсійної системи в країні є, *по-перше*, необхідність виконання конституційних зобов'язань соціальної держави з визнанням накопиченого пенсійного боргу; *по-друге*, необхідність реформування пенсійної системи на підставі страхових принципів її функціонування; *по-третє*, виконання встановлених міжнародних норм та вимог з матеріального забезпечення пенсіонерів¹, які є обов'язковими умовами визнання країни в якості цивілізованої соціально-орієнтованої держави.

Посилення впливу пенсійної системи на макроекономічну стратегію обумовлено, окрім національних особливостей розвитку країни, загальносвітовими проблемами. В першу чергу, – це глобальна демографічна криза, яка змусила розвинуті країни Заходу не тільки реформувати свої пенсійні системи, але й адаптувати всю економіку до необхідності “утримання” невинно зростаючої армії непрацездатних людей.

¹ Європейський Кодекс соціального забезпечення, Європейська соціальна хартія, Конвенція МОТ №102, №128.

Інша причина зростаючої ваги пенсійної системи – загальновизнана неминучість системних фінансових криз в ринковій економіці. В умовах глобалізації фінансові кризи “вийшли” за межі національних економік, що збільшує ризики бюджетної несталості навіть у розвинутих країнах. У цьому зв’язку загострилась дискусія про “надмірне” навантаження пенсійної системи на економіку країни в цілому і на бізнес зокрема. З метою вирішення цієї проблеми пропонуються різні інструменти “регулювання” як державного пенсійного боргу (накопичені пенсійні зобов’язання), так і пенсійних прав громадян.

Незважаючи на те, що сьогодні в державі здійснено ряд важливих для подальшого розвитку пенсійної системи перетворень, пенсійна система України знаходиться в стані серйозної кризи, яка проявляється у низькому рівні пенсії, відсутності належної диференціації розмірів пенсій в залежності від страхового стажу, багаторічному дефіциті бюджету Пенсійного фонду, і як наслідок, у посиленні залежності пенсійної системи від трансфертів з державного бюджету. Враховуючи високі темпи постаріння населення, при збереженні теперішнього стану ситуація в пенсійній системі погіршуватиметься.

Урядові заходи останніх років дозволяють перевести експертну дискусію з питань “чи є криза, і що робити?” до питань: “чи дозволять закони, що прийняті, подолати кризу у пенсійній сфері? Чи забезпечать вони більш високу ефективність і фінансову збалансованість пенсійної системи на тривалий період? Що ще можна і необхідно зробити? Хто виграє і хто програє від запропонованих змін пенсійного законодавства?”

Важливим елементом аналізу пенсійної політики і пенсійних реформ є чітке уявлення про пенсійні системи різних країн, а також їх коректне порівняння. Це є однаково важливим як для країн з високим рівнем доходу (ОЕСР), так і для країн з низьким і середнім рівнем доходу – клієнтів Світового банку. Проведення порівняльного аналізу є складним завданням та потребує ретельно обміркованої методології, доступу до інформації на національному рівні та її підтвердження. Проте з досвіду організації пенсійних систем і проведення пенсійних реформ у різних країнах можна отримати цінні поради. Хоча слід мати на увазі, що національні пенсійні системи є достатньо складними та заплутаними, що у багатьох випадках ускладнює їх співставлення. Не надаючи переваги жодному з типів існуючих пенсійних систем та застосовуючи алгоритми досліджень, що запроваджені фахівцями Світового банку, наданий аналіз може слугувати стимулом для подальших дискусій з питань реформування пенсійної системи.

Частина 1.

ПЕНСІЙНА РЕФОРМА: В ПОШУКАХ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ

“Системи пенсійного забезпечення більше не в змозі обіцяти дедалі більші щедрі виплати пенсіонерам, чисельність яких постійно зростає. Внаслідок збільшення тривалості життя, різкого зниження народжуваності та розширення масштабів еміграції з фінансової точки зору життєздатність таких систем опинилася під загрозою”

**Ана Ревенга,
Віце-президент Світового банку з питань скорочення
бідності та управління економікою¹**

В сучасних умовах, коли Україна стоїть перед складним вибором шляхів реформування пенсійної системи, а концептуальне різноманіття вказує на явний недолік об'єктивних критеріїв їх оцінки, міжнародні підходи в галузі пенсійної політики здатні стати важливими орієнтирами. Їх вагомість обумовлена загальними глобальними викликами, подібними проблемами економік і суспільств, а також зацікавленістю України в посиленні свого міжнародного статусу. На значну увагу до міжнародних підходів і адаптування їх до українських умов налаштовує факт, що їх основними розробниками є авторитетні міжнародні організації, такі як МОП, ОЕСР, Світовий банк – головні ідеологи та стратеги сучасної пенсійної та соціальної політики.

Важливою для України є думка експертів СБ та МОП про те, що всі успішні держави та економіки реалізують стратегії розвитку, за яких системи соціального забезпечення, в т.ч. пенсійні, стають вагомим інструментом у боротьбі з бідністю, зменшують розриви у доходах до достатнього рівня, сприяють укріпленню людського капіталу та підвищенню продуктивності праці. Високий статус соціального забезпечення є передумовою прагнення країн просилити або зберегти позиції демократичного устрою.

Системи пенсійного забезпечення країн з ринками, що формуються, наразі працюють на межі своїх можливостей та відчувають потужний тиск внаслідок постаріння населення та скорочення чисельності робочої сили і потребують масштабного реформування. Проте єдиних рецептів, які б задовольняли усіх – не існує. І тому в ході реформування необхідно обрати підхід який має стати оптимальним з урахуванням специфіки кожної країни, задля уникнення несправедливості по відношенню до наступних поколінь.

¹ Всемирный банк: Для защиты будущих поколений странам с формирующимися рынками региона Европы и Центральной Азии необходимы реформы в сфере пенсионного обеспечения – <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2014/02/21/world-bank-pension-reforms-needed-in-emerging-europe-and-central-asia-to-protect-future-generations>.

1. СТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ СВІТУ: ГОЛОВНІ ЧИННИКИ І ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ

Пенсійні реформи не є чимось винятковим у міжнародній практиці та періодично реалізуються переважною більшістю країн світу на основі соціальних, макрофінансових та інституційних пріоритетів їх розвитку. Однак особливість пенсійного реформування полягає у значущості та тривалості ефектів, які воно здійснює на розвиток соціально-трудової, економічної та бюджетно-фінансової сфери держави, стосуючись не лише нинішніх пенсіонерів, але й кількох майбутніх поколінь. А тому реформування пенсійної системи має бути виваженим, системним і всебічно “прорахованим” з огляду як на глобальні тренди та виклики (насамперед, демографічні), так і на національну специфіку та задані соціальні орієнтири розвитку. Лише за таких умов пенсійні реформи включатимуть відповідні запобіжники для уникнення потенційних загроз і матимуть підґрунтя для суспільної довіри та підтримки їх проведення.

1.1. ГЛОБАЛЬНІ ТРЕНДИ ПОСТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ

Одним з глобальних питань порядку денного ООН визначено постаріння населення, що кількісно проявляється у зростанні частки людей похилого віку у віковій структурі та підвищенні медіанного віку населення. На думку ООН, нині процес постаріння населення стає однією з найбільш значущих соціальних трансформацій ХХІ ст., вплив якої позначається практично на всіх сферах суспільного розвитку¹. Поточні демографічні індикатори та прогностичні оцінки засвідчують дедалі зростаючі масштаби і динаміку процесів постаріння у світі в цілому, й особливо інтенсивно – в Європі.

У доповіді Генерального секретаря ООН “Зміна вікової структури населення і сталий розвиток”², представлений у квітні 2017р. на 50-ій сесії Комісії ООН з народонаселення та розвитку, зазначається, що низька народжуваність і зниження смертності призвели, починаючи з 1980-х років, до прискореного планетарного “старіння” – за прогностичними оцінками, протягом 2015-2050рр. чисельність населення світу віком 65 років і старші (тобто людей похилого

¹ *Global Issues. Ageing.* – United Nations, <http://www.un.org/en/sections/issues-depth/ageing/index.html>.

² *Changing population age structures and sustainable development.* Report of the Secretary-General on the United Nations, Fiftieth session of the Commission on Population and Development, 3-7 April 2017. – New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2017, 24 p., <http://undocs.org/ru/E/CN.9/2017/2>.

віку) зросте в 2,6 разу – до 1,6 млрд. осіб, а його частка – відповідно, майже у 2 рази – до 16% (діаграма “Відсотковий розподіл населення світу та основних регіонів за віковими групами”³).

В Україні, згідно зі ст.10 Закону “Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні” (1993р.), громадянами похилого віку визнаються особи, які досягли пенсійного віку, встановленого ст.26 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” (тобто 60 років), а також особи, яким до досягнення зазначеного пенсійного віку залишилося не більш як півтора року.

У регіональному розрізі найгірші демографічні прогнози ООН наводять щодо старіння Європи. Очікується, що тут частка літніх людей зросте з 17,6% у 2015р. до 27,6% у 2050р., що характеризуватиме Європу як найбільш “постарілий” регіон світу.

Протягом вказаного періоду прогнозується підвищення медіанного віку населення⁴, причому в усіх регіонах світу. Найбільш значно цей показник зросте в Європі – з 41,7 до 46,2 років, тоді як у світі загалом він підвищиться з 29,6 до 36,1 року.

Головними чинниками постаріння населення демографи називають **зниження народжуваності, скорочення смертності та підвищення тривалості життя**, що характерні для більшості регіонів світу. Так, Європа вже тривалий час має рівень народжуваності, який значно нижче необхідного для повного відтворення населення в довгостроковій перспективі (в середньому 2,1 дитини на одну жінку). І хоча, за прогнозами ООН, народжуваність в Європі загалом збільшиться з 1,6 дитини на одну жінку в 2010-2015рр. до 1,8 дитини на одну жінку в 2045-2050рр., це не дозволить запобігти загальному скороченню населення регіону.

При цьому, в таких країнах, як Болгарія, Румунія, Україна, Молдова, Литва, Латвія, Угорщина, Хорватія, Сербія, Боснія та Герцеговина прогнозна чисельність населення скоротиться до 2050р. більш ніж на 15%⁵ (таблиця “*Топ-15 країн світу з найвищими темпами скорочення чисельності населення у 2015-2050рр.*”, с.14). Зокрема, в Україні прогнозні темпи скорочення складуть 21,7% – це третій (!) результат у світі за цим демографічним критерієм.

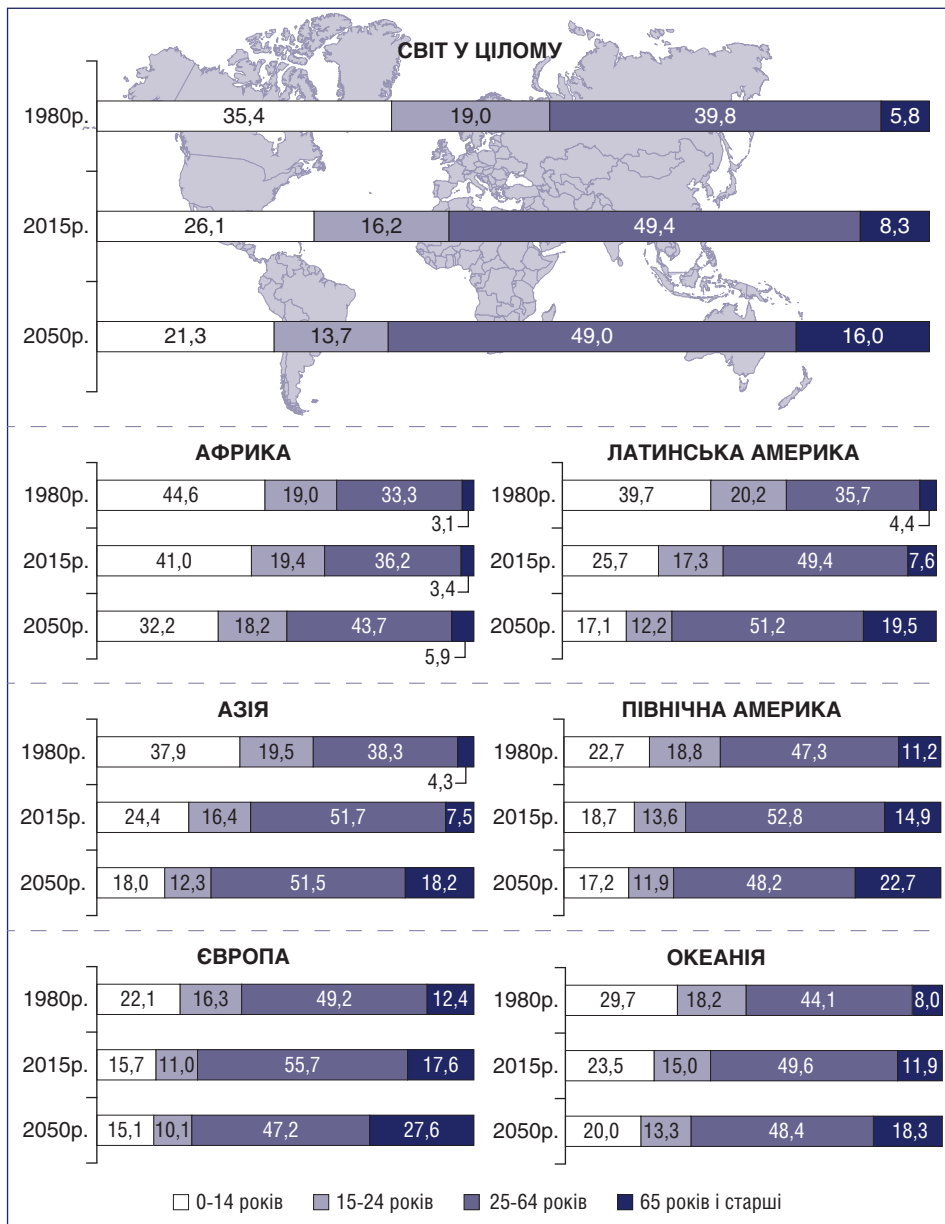
Зростання тривалості життя є всесвітньо усталеним довгостроковим трендом, що обумовлено підвищенням середнього рівня та якості життя у більшості регіонів світу. За прогнозами ООН, у світі в цілому середня загальна тривалість життя при народженні зросте з 70,5 років у 2010-2015рр. до 77,1 року у 2045-2050рр. (карта “*Світові та регіональні тренди демографічного розвитку...*”, с.12-13). А в 10 найкращих за цим показником країнах це зростання

³ *Changing population age structures and sustainable development...*, p.6.

⁴ Медіанний вік населення – це вік, який поділяє чисельність населення на дві однакові за обсягом частини: одна молодше медіанного віку, друга – старше його.

⁵ *World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables.* – New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, pp.4, 7, https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf.

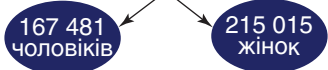
Відсотковий розподіл населення світу та основних регіонів за віковими групами



Світові та регіональні тренди демографічного розвитку у 1980-2050рр.:

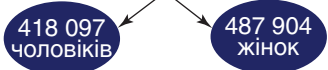
СВІТ
(млн. осіб)

➤ **1980р.** – 4 434 682 населення загалом,
у т.ч. 382 496 літніх людей



середня тривалість життя – 64,6 років

➤ **2015р.** – 7 362 119 населення загалом,
у т.ч. 906 001 літніх людей



середня тривалість життя – 71,9 років

ПРОГНОЗ

➤ **2050р.** – 9 772 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 76,9 років

ПІВНІЧНА АМЕРИКА
(млн. осіб)

➤ **1980р.** – 256 068 населення загалом,
у т.ч. 40 085 літніх людей



середня тривалість життя – 75,9 років

➤ **2015р.** – 355 361 населення загалом,
у т.ч. 75 837 літніх людей

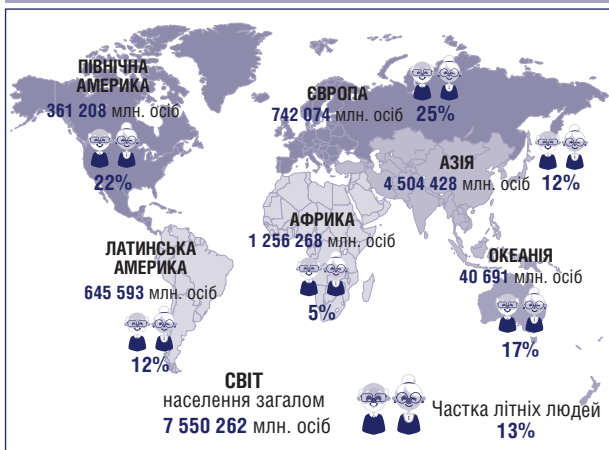


середня тривалість життя – 79,9 років

ПРОГНОЗ

➤ **2050р.** – 435 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 84,4 років

Населення та частка літніх людей у світі загалом та регіонах у 2017р.**



ЛАТИНСЬКА АМЕРИКА
(млн. осіб)

➤ **1980р.** – 361 401 населення загалом,
у т.ч. 23 727 літніх людей



середня тривалість життя – 68,4 років

➤ **2015р.** – 616 644 населення загалом,
у т.ч. 70,676 літніх людей



середня тривалість життя – 75,7 років

ПРОГНОЗ

➤ **2050р.** – 780 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 81,3 років

* Джерело: *World Population Ageing 2015*. – New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, pp.6-7, http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015_Report.pdf.

** Джерело: *World Population Prospects The 2017 Revision Key Findings and Advance Tables*. – Department of Economic and Social Affairs Population Division, United Nations New York, 2017, https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf.

чисельність, тривалість життя і постаріння населення*

Примітка: регіони зображені за класифікацією, наведеною у Додатку II "World Population Ageing".

ЄВРОПА
(млн. осіб)

➤ 1980р. – 692 431 населення загалом,
у т.ч. 111 243 літніх людей

42 120
чоловіків

69 123
жінок

середня тривалість життя – 72,7 років

➤ 2015р. – 742 452 населення загалом,
у т.ч. 176 780 літніх людей

74 619
чоловіків

102 161
жінок

середня тривалість життя – 78,1 років

ПРОГНОЗ

➤ 2050р. – 716 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 82,8 років

АФРИКА
(млн. осіб)

➤ 1980р. – 469 618 населення загалом,
у т.ч. 24 328 літніх людей

11 122
чоловіків

13 206
жінок

середня тривалість життя – 51,7 років

➤ 2015р. – 1 110 635 населення загалом,
у т.ч. 64 344 літніх людей

29 511
чоловіків

34 833
жінок

середня тривалість життя – 62,4 років

ПРОГНОЗ

➤ 2050р. – 2 528 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 70,9 років

АЗІЯ
(млн. осіб)

➤ 1980р. – 2 632 335 населення загалом,
у т.ч. 180 438 літніх людей

85 130
чоловіків

95 308
жінок

середня тривалість життя – 65,2 років

➤ 2015р. – 4 298 723 населення загалом,
у т.ч. 443 406 літніх людей

175 170
чоловіків

268 236
жінок

середня тривалість життя – 72,9 років

ПРОГНОЗ

➤ 2050р. – 5 257 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 77,5 років

ОКЕАНІЯ
(млн. осіб)

➤ 1980р. – 22 828 населення загалом,
у т.ч. 2 674 літніх людей

1 179
чоловіків

1 495
жінок

середня тривалість життя – 73,0 років

➤ 2015р. – 38 303 населення загалом,
у т.ч. 6 521 літніх людей

3 080
чоловіків

3 441
жінок

середня тривалість життя – 78,8 років

ПРОГНОЗ

➤ 2050р. – 57 000 населення загалом,
середня тривалість життя – 82,3 років

Топ-15 країн світу з найвищими темпами скорочення чисельності населення у 2015-2050рр. (оцінка ООН)⁶

№	Країна	Чисельність населення, тис. осіб		Зміна чисельності	
		2015р.	2050р.	тис. осіб	%
1.	Болгарія	7 150	5 154	-1 996	-27,9
2.	Румунія	19 511	15 207	-4 304	-22,1
3.	Україна	44 824	35 117	-9 707	-21,7
4.	Молдова	4 069	3 243	-826	-20,3
5.	Боснія та Герцеговина	3 810	3 069	-741	-19,4
6.	Латвія	1 971	1 593	-378	-19,2
7.	Литва	2 878	2 375	-503	-17,5
8.	Сербія	8 851	7 331	-1 520	-17,2
9.	Хорватія	4 240	3 554	-686	-16,2
10.	Угорщина	9 855	8 318	-1 537	-15,6
11.	Японія	126 574	107 411	-19 163	-15,1
12.	Білорусь	9 496	8 125	-1 371	-14,4
13.	Польща	38 612	33 136	-5 476	-14,2
14.	Естонія	1 313	1 129	-184	-14,0
15.	Грузія	4 000	3 483	-517	-12,9

буде більш вражаючим – з 82-84 років до 87-89 років відповідно, тобто практично до рівня довгожителства (таблиця “10 країн за тривалістю життя країн світу у 2010-2015рр. і 2045-2050рр.”, с.15).

Водночас, у ряді країн Східної Європи середня очікувана тривалість життя – 72 роки – відстає від рівня інших країн регіону, хоча й істотно відновилася у 2010-2015рр. після скорочення наприкінці 1980-х і 1990-х років. Білорусь, Молдова, Росія та Україна сьогодні мають найнижчий рівень очікуваної тривалості життя при народженні в Європі (приблизно 70-71 роки)⁷.

1.2. ПІДТРИМКА ЛІТНІХ ЛЮДЕЙ: ЕКОНОМІЧНА СКЛАДОВА

За прогнозами ООН, постаріння населення істотно вплине на показники демоекономічного навантаження держав, зокрема, на співвідношення працездатного населення (віком 20-64 роки) та населення похилого віку (65 років і старше) – т.зв. коефіцієнт потенційної підтримки літніх людей. На сьогодні цей коефіцієнт становить 12,9 для африканських країн; 8,0 – для азійських; 7,6 – для країн Латинської Америки і Карибського басейну; 4,8 – для країн Океанії

⁶ World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables. – New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, p.26, https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf.

⁷ Там само.

10 кращих за тривалістю життя країн світу у 2010-2015рр. і 2045-2050рр.⁸

№	Країна	Очікувана тривалість життя при народженні, років	№	Країна	Очікувана тривалість життя при народженні, років
		2010-2015рр.			2045-2050рр.
1.	Китай	83,7	1.	Китай	88,7
2.	Японія	83,3	2.	Сінгапур	88,3
3.	Італія	82,8	3.	Мартініка	88,1
4.	Швейцарія	82,7	4.	Японія	88,1
5.	Сінгапур	82,6	5.	Італія	88,0
6.	Ісландія	82,3	6.	Чілі	87,8
7.	Іспанія	82,3	7.	Південна Корея	87,7
8.	Австралія	82,1	8.	Швейцарія	87,6
9.	Ізраїль	82,1	9.	Ізраїль	87,5
10.	Швеція	81,9	10.	Гваделупа	87,4

та нижче 4,0 – для держав Європи та Північної Америки. Найнижче співвідношення працездатних і літніх людей характерно для Японії (на рівні 2,1) та кількох європейських країн, у яких воно не перевищує 3,0. Очікується, що до 2050р. у семи азіатських, 24 європейських і чотирьох латиноамериканських країнах це співвідношення не перевищуватиме 2,0, що означає надзвичайне посилення фінансового тиску на системи охорони здоров'я та соціального захисту цих держав вже в недалекому майбутньому⁹.

Загалом у світі зазначений коефіцієнт потенційної підтримки літніх людей скоротиться вдвічі – з 7,0 у 2015р. до 3,5 у 2050р.¹⁰ А тому, в найближчі десятиріччя майже для всіх країн світу проблеми забезпечення соціальної підтримки літніх людей та стійкості пенсійних систем набудуть надзвичайної ваги, тим більше у сфері державного бюджетування. Особливо враховуючи, що солідарність поколінь і соціальна орієнтованість є невід'ємними типовими принципами побудови сучасних пенсійних систем – поряд з такими принципами, як еволюційність, багаторівневність будови, інституціональна визначеність, загальність і добровільність формування пенсійних прав, пріоритетність соціального страхування¹¹.

⁸ World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables..., pp.44-45.

⁹ World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables..., p.7.

¹⁰ World Population Ageing 2015. – New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, pp.6-7, http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2015_Report.pdf.

¹¹ Михалкина Е., Писанка С. Принципы, механизмы и эффекты современной системы пенсионного обеспечения. – TERRA ECONOMICUS, 2013, том 11, №3, Часть 2, с.54-63, 57, <https://cyberleninka.ru/article/n/printsiy-mehanizmy-i-effekty-sovremennoy-sistemy-pensionnogo-obespecheniya>.

Старіння населення потребує постійного збільшення державних витрат на громадян похилого віку. Державні витрати в галузі соціального захисту для осіб похилого віку складають найбільшу частку ВВП в країнах Західної Європи – 11,1%, найменшу – в Африці, де і частка похилих людей у загальній чисельності населення є значно нижчою. В Азійсько-Тихоокеанському регіоні державні витрати на соціальний захист літніх людей становлять лише 2% ВВП, або 52,8% загальних витрат у галузі соціального захисту. Але враховуючи, що майже половина похилих осіб у світі живуть в Азійсько-Тихоокеанському регіоні і що їх чисельність стрімко зростає, цей показник показує непропорційно низький рівень спрямування ресурсів на забезпечення гарантованого доходу (пенсії) літніх людей.

Державні витрати на соціальний захист, пенсії та інші допомоги для осіб похилого віку у 2015р. (не пов'язані з охороною здоров'я), % ВВП

	Державні витрати (%)	Частка похилих у загальній чисельності населення (%)
Світ загалом	3,3	10,8
Західна Європа	11,1	18,8
Центральна та Східна Європа	8,3	14,3
Північна Америка	6,6	13,8
Латинська Америка	4,6	7,6
Близький Схід	3,3	5,0
Азійсько-Тихоокеанський регіон	2,0	9,1
Африка	1,3	3,8

Поряд зі старінням населення світу у 1970-1980рр. відбувається різке зниження народжуваності (врізка “Скорочення народжуваності у світі”, с.18). Зростання тривалості життя у поєднанні зі зниженням народжуваності призвело до швидкого зростання чисельності пенсіонерів відносно чисельності працюючих і відповідно зростанню вартості пенсійного забезпечення¹². Як наслідок – виникла світова криза державної перерозподільчої пенсійної системи (*pay as you go*).

Ця криза призвела до необхідності активного субсидування пенсійної системи трансфертами з державного бюджету, що відволікало кошти з інших галузей та гальмувало економічний розвиток країн. Солідарні державні пенсійні системи¹³ стали джерелом політичних конфліктів і популістських обіцянок. Руйнування традиційної пенсійної системи, що з'явилася наприкінці XIX ст., стало неминучим.

¹² На думку деяких фахівців, існування державного пенсійного забезпечення внесло суттєвий внесок у зниження народжуваності. Державна пенсійна система дозволяє не маючи своїх дітей жити за рахунок інших. За відсутності державної пенсійної системи особи, які не мають годувальника, повинні були працювати назалежно від віку.

¹³ Докладно про види пенсійних систем див. розділ 2 цієї доповіді.

Державні соціальні витрати на пенсії та інші допомоги (немедичного характеру) особам похилого віку, % ВВП¹⁴

	Високі витрати	Низькі витрати
Європа та Центральна Азія	Сербія – 13,0	Косово – 2,7
	Україна – 13,0	Казахстан – 3,0
	Чорногорія – 12	Албанія – 6,1
	Хорватія – 11,0	Узбекистан – 6,5
	Угорщина – 10,0	Киргизія – 6,6
Країни з високим доходом (ОЕСР)	Італія – 15,8	Ірландія – 2,10
	Греція – 14,5	Австралія – 3,5
	Франція – 13,8	Канада – 4,3
	Австрія – 13,2	Ізраїль – 4,8
	Португалія – 13,0	Нова Зеландія – 4,9
Азія та Тихоокеанський регіон	Маршалові Острови – 7,4	Лаос – 0,2
	Монголія – 5,5	Папуа-Нова Гвінея – 0,2
	Китай – 3,60	Вануату – 0,3
	Малайзія – 3,75	Тонга – 0,9
	Південна Корея – 2,0	М'янма – 0,7
Латинська Америка	Аргентина – 12,0	Антигуа та Барбуда – 0,02
	Бразилія – 9,6	Багамські Острови – 0,08
	Колумбія – 3,85	Ямайка – 0,05
	Чілі – 3,2	Уругвай – 0,24
		Венесуела – 0,7
Близький Схід та Північна Африка	Іран – 5,8	Саудівська Аравія – 0,3
	Туніс – 5,2	Катар – 0,4
	Алжир – 5,0	Джібуті – 1,5
	Ірак – 4,9	Кувейт – 2,0
	Ліван – 2,2	Лівія – 2,10

Постаріння населення зумовлює значні проблеми для пенсійної системи. Демографічні кризи суттєво відрізняються від фінансових, демографічні проблеми неможливо вирішити швидко через неможливість радикально змінити чисельність і структуру населення, не застосовуючи насильства. Однак важливо розуміти, що само по собі старіння (збільшення тривалості життя людей) не є головною проблемою. Таку проблему можливо вирішити шляхом підвищення пенсійного віку. Фундаментальною проблемою є зниження народжуваності, що створює значно більше проблем для пенсійної системи внаслідок погіршення визначального показника системи, що будується на принципі “солідарності поколінь”, на співвідношенні зайнятих і пенсіонерів, тим самим закладаючи ризики несталості пенсійних систем, у т.ч. забезпеченості державних пенсійних зобов'язань. Саме тому демографічні проблеми примусили уряди всіх розвинутих країн шукати шляхи оптимізації своїх пенсійних систем.

¹⁴ Pensions: Data. – World Bank, <https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection/brief/pensions-data>.

СКОРОЧЕННЯ НАРОДЖУВАНОСТІ У СВІТІ

За даними демографічної статистики ООН, у 1970-1980-ті роки розпочато загальносвітовий тренд значного спаду скорочення народжуваності — якщо на початку 1960-х років загалом у світі на одну жінку в середньому припадало 5,02 народжених дітей, то на початку 1980-х років — лише 3,6. Головними причинами, що зумовили різке скорочення народжуваності у світі в зазначений період, фахівці називають¹⁵:

- **техніко-економічні:** поширення процесів урбанізації, індустріалізації, зростання динаміки національного доходу на душу населення тощо, що дає підстави вважати, що більшість країн світу на той час перейшли до індустріальної стадії розвитку суспільства, для якої характерно зниження “економічного інтересу” сімей у народженні дітей, на відміну від аграрної стадії, за якої більше число дітей означає більшу кількість робочих рук і ресурсів для підтримання власного господарства;
- **соціально-економічні:** побудова у більшості країн ефективних систем пенсійного забезпечення, запровадження соціального захисту та підтримки літніх людей до пріоритетів державної політики, вноرمування заборони на використання дитячої праці, що різко знизило мотивації народження дітей заради того, щоб було кому утримувати батьків, особливо похилого віку;
- **соціально-культурні, психологічні та інституційні:** зміна ціннісних орієнтацій і репродуктивних установок населення, внаслідок чого одностітність і бездітність набувають суспільного схвалення; заміна сімейної спорідненості спорідненістю соціальною, через що діти втрачають своє значення джерела психологічного задоволення для батьків; унормування права на аборт або ж скасування заборони на їх здійснення;
- **медико-технологічні:** поширення надійних і безпечних для репродуктивного здоров'я медичних технологій і препаратів, які дозволяють запобігати вагітності або перервати її.

Сумарний коефіцієнт народжуваності у світі у 1950-2015рр., дітей у розрахунку на одну жінку*



* Джерело: Total fertility rate (children per woman) / UNdata. – United Nations Statistics Division, 2017, <http://data.un.org/Data.aspx?q=total+fertility+rate&d=PopDiv&f=variable/D%3a54>.

¹⁵ Недолужко Л. Социально-экономические причины сокращения рождаемости. – Вестник Кыргызско-Российского Славянского университета, Т.2, №4, 2002, <http://www.krsu.edu.kg/vestnik/2002/v4/a05.html>.

1.3. МАКРОФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ПОСТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ

У нинішніх умовах вплив сучасних демографічних трендів на соціально-економічні системи не є абсолютно однозначним. Науковці вважають, що постаріння населення та уповільнене зростання чисельності робочої сили,

- з одного боку, має *негативні наслідки*: сповільнюються темпи зростання ВВП, люди працездатного віку більше платять за підтримку пенсіонерів, державні бюджети відчувають тиск зростання витрат на програми охорони здоров'я та пенсійного забезпечення громадян старшого віку;
- з іншого – *позитивні наслідки*: старіюче населення може збільшити розмір капіталу на одного працівника, що сприятиме підвищенню рівня заробітної плати та продуктивності праці, а також зниженню відсоткових ставок, оскільки зростання зарплат призводить до зниження прибутковості капіталу¹⁶.

Як уже зазначалося, на процеси пенсійного реформування визначальним чином впливають глобальні демографічні тенденції. Недарма у 2016р. Міжнародна асоціація соціального забезпечення назвала постаріння населення одним із 10 глобальних викликів для систем соціального (включаючи пенсійне) забезпечення, що постали перед суспільствами та національними урядами¹⁷. Це обумовлено потенційними макроекономічними, макрофінансовими та соціальними наслідками цього демографічного явища.

Всесвітній економічний форум (ВЕФ) у травні 2017р. оприлюднив доповідь “Ми будемо жити до 100 років: як ми можемо це собі дозволити?” (*We'll Live to 100 – How Can We Afford It?*)¹⁸, присвячену аналізу фінансової стійкості пенсійних систем восьми країн світу – США, Великої Британії, Японії, Нідерландів, Канади, Австралії, Індії та Китаю, – у зв'язку з глобальним викликом постаріння населення. Потреба в коштах для забезпечення громадян цих країн достойними пенсіями (не нижче 70% їх середнього заробітку до виходу на пенсію) до 2050р. зросте майже в 6 разів – з \$70 трлн. до \$400 трлн.

На думку фахівців ВЕФ, для розвинутих індустріальних держав *очікуване до 2050р. збільшення середньої тривалості життя до 100 років означає необхідність підвищення пенсійного віку до 70 років*. При цьому, зниження рівня заощаджень, посилення демо економічного навантаження, а також зростання дефіциту фінансування пенсійних систем у цих країнах сьогодні закладають “глобальну пенсійну бомбу уповільненої дії”, ставлячи під загрозу доходи майбутніх поколінь¹⁹:

¹⁶ Lee R., Mason A. *Cost of Aging*. – Finance & Development, March 2017, Vol.54, №1, pp.7-9, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/03/pdf/lee.pdf>.

¹⁷ *10 global challenges for social security*. – International Social Security Association, 2016, 64 p., http://praha.vupsv.cz/fulltext/ul_2036.pdf.

¹⁸ *We'll Live to 100 – How Can We Afford It?* – White Paper. Geneva: World Economic Forum, May 2017, 23 p., http://www3.weforum.org/docs/WEF_White_Paper_We_Will_Live_to_100.pdf.

¹⁹ *Global Pension Timebomb: Funding Gap Set to Dwarf World GDP*. – World Economic Forum, 26 May 2017, <https://www.weforum.org/press/2017/05/global-pension-timebomb-funding-gap-set-to-dwarf-world-gdp>.

- до 2050р. дефіцит фінансування на шести найбільших ринках пенсійних коштів – США, Великої Британії, Японії, Нідерландів, Канади та Австралії – за прогнозами, складе \$224 трлн., *і якщо*
- урахувати пенсійні системи Китаю та Індії, які мають найбільшу чисельність населення у світі, то сукупний дефіцит пенсійних заощаджень для цих країн сягне \$400 трлн., що в 5 (!) разів перевищує поточну величину світової економіки.

“Прогнозоване збільшення тривалості життя в результаті постаріння населення є фінансовим еквівалентом проблеми зміни клімату”

*Всесвітній економічний форум,
травень 2017р.*

У доповіді ВЕФ характеризується кілька ключових викликів, з якими стикаються сучасні пенсійні системи, та пропонуються відповідні “рецепти” щодо реагування на них для національних урядів, які повинні відігравати центральну роль у проведенні необхідних пенсійних реформ (врізка “Ключові виклики та пріоритетні заходи...”).

Ключові виклики та пріоритетні заходи глобальної системи пенсійного забезпечення ²⁰	
Ключові виклики глобальної системи пенсійного забезпечення	Пріоритетні заходи державної політики для реагування на виклики
<p>Збільшення тривалості життя та зниження народжуваності</p> <p>До 2050р. у світі:</p> <ul style="list-style-type: none"> • чисельність населення старше 65 років збільшиться з нинішніх 600 млн. до 2,1 млрд. осіб; • на одного пенсіонера припадатиме 4 найманих працівника, тоді як сьогодні – 8. 	<p>Підвищення пенсійного віку відповідно до очікуваної тривалості життя</p> <p>Для країн, де очікувана тривалість життя майбутніх поколінь у 2050р. перевищуватиме 100 років, – США, Велика Британія, Канада та Японія²¹, – нормою на той час має стати вихід на пенсію громадян не раніше досягнення ними 70 років.</p>
<p>Ускладненість доступу до системи пенсійного забезпечення</p> <p>На сьогодні у світі:</p> <ul style="list-style-type: none"> • понад 50% працівників зайнято у неформальному секторі; • 48% населення пенсійного віку не одержують пенсію. 	<p>Забезпечення легкого доступу для всіх до системи пенсійних заощаджень</p> <p>Хорошим прикладом є недавні реформи у Великій Британії, де з 2019р. для кожного найманого працівника 8% його заробітку буде автоматично відраховуватися до пенсійних накопичень на персональному обліковому записі. Ця ініціатива дозволила залучити до пенсійної системи найманих працівників віком 22-29 років, а також працівників з низькими доходами. Очікується, що її реалізація дозволить щороку залучати близько \$2,5 млрд. додаткових пенсійних надходжень.</p>

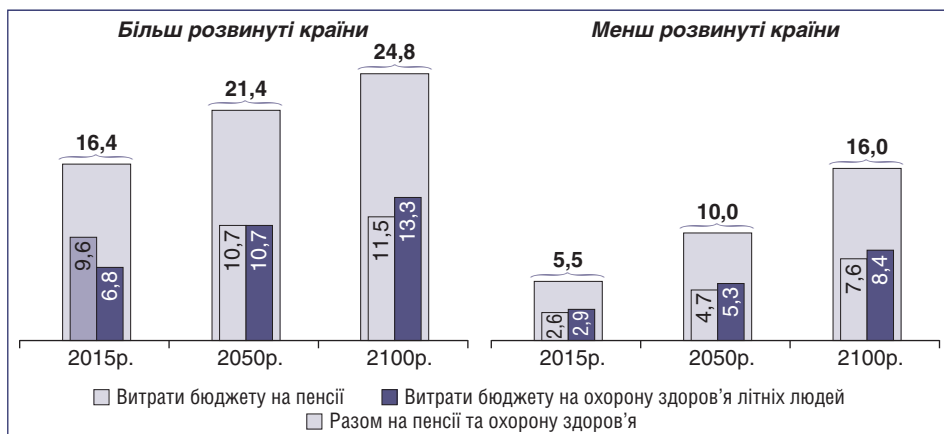
²⁰ We'll Live to 100 – How Can We Afford It?; Global Pension Timebomb: Funding Gap Set to Dwarf World GDP.

²¹ The Human Mortality Database. – <http://www.mortality.org>.

Ключові виклики та пріоритетні заходи... (продовження)	
Ключові виклики глобальної системи пенсійного забезпечення	Пріоритетні заходи державної політики для реагування на виклики
Низькі темпи довгострокового зростання економіки	Активізація інвестиційної та інноваційної політики
<ul style="list-style-type: none"> • постійна норма віддачі інвестицій складає приблизно 3-5% для акцій та 1-3% для облігацій, що нижче історичного середнього рівня; • віддача від інвестицій не відповідає прогностичним показникам прибутку та персональним очікуванням; • високі витрати обмежують зростання інвестицій. 	<p>Посилення державного стимулювання для розвитку інвестиційного середовища та новітніх технологій. Підтримання інвестиційного попиту, збереження діючих і пошук нових чинників довгострокового макроекономічного зростання.</p>
Недостатній рівень заощаджень	Агрегування та стандартизація персональних даних щодо пенсійного забезпечення
<ul style="list-style-type: none"> • внески до пенсійних планів у США, як правило, є значно нижчими за встановлений рівень 10-15%; • рівень заощаджень не відповідає очікуванням людей щодо пенсійних виплат, що ставить під загрозу довіру до всієї пенсійної системи країни. 	<p>Це дозволить надавати громадянам більш повне уявлення про їх фінансове становище.</p> <p>Хорошим прикладом є Данія, де громадяни завдяки онлайн-моніторингу персональної інформації щодо їх пенсійного забезпечення отримують цілісне уявлення про всі свої пенсійні накопичувальні рахунки.</p>
Високий ступінь особистої відповідальності під час управління пенсійними внесками	Забезпечення чіткої взаємодії усіх складових національної системи пенсійного забезпечення та надання соціальних пільг
<ul style="list-style-type: none"> • пенсійні плани із встановленими внесками (індивідуально керовані) складають понад 50% усіх пенсійних активів; • фізичні особи змушені виступати для себе самих у ролі інвестиційних керуючих, актуаріїв і страховиків. 	<p>Це дозволить дати людям розуміння, якого саме рівня пенсійних доходів вони можуть очікувати від уряду та від загально-обов'язкових професійних пенсійних систем, і чи потрібно їм накопичувати власні індивідуальні пенсійні заощадження, щоб "поповнити" доходи, одержувані від національних пенсійних систем.</p>
Низький рівень обізнаності з фінансових питань	Підтримка зусиль з підвищення фінансової грамотності населення, особливо серед школярів та соціально уразливих груп населення
<ul style="list-style-type: none"> • фінансова грамотність набуває дедалі більшого значення, урахуовуючи поширення тенденції уявлень щодо "самокерівної" природи пенсій. 	<p>Підтримка фінансової грамотності повинна здійснюватися протягом усього трудового життя людини для обізнаності щодо важливості пенсійних заощаджень.</p> <p>Хорошим прикладом є медіа-кампанія в Сінгапурі щодо діяльності Центрального страхового фонду (CPF) – державного фонду, що реалізує програму загально-обов'язкового комплексного соціального страхування.</p>

Експерти МВФ попереджають, що якщо не вживати заходів для врегулювання проблеми одночасного постаріння та скорочення населення, то в усьому світі країни стикатимуться з величезними бюджетними труднощами, а їх *бюджетні витрати на пенсійні виплати та охорону здоров'я для людей похилого віку*, оцінені у відсотках ВВП, можуть зрости до некерованого рівня – наприклад, у більш розвинутих державах світу²² такі бюджетні витрати до кінця нинішнього століття прогнозовано сягнуть у середньому майже 25% ВВП, збільшившись на 8,5 відсоткових пункти (в.п.), порівняно з нинішнім рівнем, у менш розвинутих – таке зростання прогнозується в середньому на 10,5 в.п., до 16% ВВП (діаграма “Державні бюджетні витрати на пенсійні виплати...”). Наприклад, за прогнозними розрахунками, в США зазначені витрати зростуть

Державні бюджетні витрати на пенсійні виплати та охорону здоров'я для людей похилого віку в більш і менш розвинутих країнах світу в 2015-2100рр., % ВВП²³



²² Провідні міжнародні організації, такі як ООН, МВФ і Світовий банк, мають різні типології країн по групах у світовій економіці. Оцінка цими організаціями груп країн у міжнародній економіці різниться внаслідок різної кількості країн-членів цих організацій (ООН – 193, МВФ – 181, СБ – 180). Наприклад, із класифікації МВФ випадає Куба, Північна Корея та деякі інші невеликі за розміром країни, які не є її членами. Деякі країни-члени міжнародних організацій не надають повних даних про свою економіку або надають їх несвоєчасно, як наслідок – оцінки розвитку їх економік випадають із загальної оцінки міжнародної економіки.

У системі ООН немає усталеного визначення “розвинутих країн” і “країн, що розвиваються”. Для розвинутих країн, як правило, характерним є високий рівень соціально-економічного розвитку, високий рівень життя та відповідно ВВП на душу населення (більше \$5 000).

До числа економічно розвинутих країн МВФ включає всі країни G7, всі країни єврозони та ряд інших країн (понад 60). Група економічно розвинутих країн МВФ має значні внутрішні відмінності та в її складі виокремлюють чотири підгрупи (група G7 – США, Японія, Німеччина, Франція, Велика Британія, Італія та Канада – країни-лідери західного світу; менш вагомі країни західної Європи; неєвропейські країни – Австралія, Нова Зеландія, ПАР; четверта група – на стадії формування, яка з'явилася після 1997р., коли до економічно розвинутих країн було переведено такі країни як Південна Корея, Сінгапур, Тайвань).

²³ Clements B., Dybczak K., Gaspar V., Gupta S., Soto M. The Fiscal Consequences of Shrinking Populations. – IMF Staff Discussion Notes, International Monetary Fund, October, 2015, №15/21, 34 pp., p.7, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1521.pdf>.

більш ніж на 11 в.п., до 32% ВВП, в країнах Європи та Японії зростання складе 7-7,5 в.п. (відповідно, до 24% і 28% ВВП), а в Китаї пов'язані зі старінням населення бюджетні витрати збільшаться на 13 в.п., до 20% ВВП.

Таке значне для обох груп країн підвищення бюджетних витрат може привести до економічно неприйняттого рівня їх державного боргу, посилення податкового навантаження та, зрештою, – до пригнічення зростання національних економік²⁴.

МВФ відзначає величезні масштаби завдань, що постають перед урядами внаслідок зростання пов'язаних із постарінням населення витрат, і необхідність застосування комплексного підходу державної політики задля зменшення їх впливу на державні бюджети. Такий підхід може включати²⁵:

- *реформу прав на отримання соціальних виплат* (результатом якої є пряма економія на пенсійних витратах і витратах на охорону здоров'я);
- *заходи, що впливають на демографічні показники*, наприклад, на імміграцію та ринки праці (це може сприяти збільшенню частки працюючого населення);
- *зусилля з удосконалення податкових систем і підвищення ефективності державних витрат* (це веде до компенсуючих заощаджень в інших частинах держбюджету).

Саме комплексність державної політики, тобто реалізація заходів одночасно за всіма трьома рекомендованими МВФ векторами дій, є ключем до успішного вирішення найгостріших бюджетно-фінансових проблем, пов'язаних із скороченням і постарінням населення. При цьому слід враховувати, що проведення таких реформ потребуватиме тривалого часу, ресурсів та інституційних змін, а їх очікувані наслідки проявлятимуться зі значним часовим лагом, тривалістю від кількох років до кількох десятиліть. А тому важливим елементом урядових реформ, орієнтованих на розв'язання демографічних проблем постаріння, виступає їх розуміння та підтримка з боку суспільства.

Застереження щодо негативних для пенсійних систем європейського регіону наслідків, пов'язаних з їх демографічним розвитком, дають й інші міжнародні інституції. **Світовим банком** у доповіді “Перевернута піраміда: пенсійні системи, що стоять перед демографічними викликами в Європі та Центральній Азії” (2014р.)²⁶ **зазначається, що системи пенсійного забезпечення у країнах, що розвиваються, вказаних регіонів сьогодні працюють на межі своїх можливостей**, а також потерпають унаслідок постаріння населення та скорочення чисельності робочої сили (врізка “Дослідження Світового банку”, с.24-25).

²⁴ Clements B., Dybczak K., Soto M. *Older and Smaller*. – Finance & Development, March 2016, Vol.53, №1, pp.12-15, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/03/pdf/clements.pdf>.

²⁵ Clements B., Dybczak K., Soto M. *Older and Smaller*. – Finance & Development, March 2016, Vol.53, №1, p.14, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/03/pdf/clements.pdf>.

²⁶ *The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia*. – Europe and Central Asia Reports Overview, World Bank, 2014, 277 pp., <http://documents.worldbank.org/curated/en/514831468029365694/pdf/846860v20PUB0100Box382147B00PUBLIC0.pdf>.

ДОСЛІДЖЕННЯ СВІТОВОГО БАНКУ “ПЕРЕВЕРНУТА ПІРАМІДА: ПЕНСІЙНІ СИСТЕМИ, ЩО СТОЯТЬ ПЕРЕД ДЕМОГРАФІЧНИМИ ВИКЛИКАМИ В ЄВРОПІ ТА ЦЕНТРАЛЬНІЙ АЗІЇ”

У дослідженні, з урахуванням особливостей національних пенсійних систем, усі країни вказаних регіонів поділено на п'ять кластерів:

- **1-й кластер: “Щедрі витратники з високим рівнем доходів”** (*High-Income Generous Spenders*) складаються з Бельгії, Кіпру, Франції, Греції, Італії, Люксембургу, Мальти, Словенії, Іспанії та Швейцарії. На відміну від інших країн, у них середня тривалість періоду пенсійних виплат становить від 20 до 23 років. Ці країни також мають тенденцію платити щедри пенсійні виплати, середній розмір яких сукупно сягає близько 50% ВВП на душу населення або й вище. Демографічні перспективи цих країн є досить складними і генерують загрози для стійкості їх щедрих пенсійних систем.
- **2-й кластер: “Помірні витратники з високим рівнем доходів”** (*High-Income Moderate Spenders*), до яких належать Австрія, Данія, Фінляндія, Німеччина, Ісландія, Ірландія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Швеція та Велика Британія. Середній період пенсійних виплат у цих країнах коливається від 18 до 20 років. У той час як розміри пенсійних виплат серед країн цієї групи істотно різняться, в середньому вони становлять близько 50% ВВП на душу населення. За винятком Португалії, яка зіткнеться у майбутньому з дуже складними демографічними викликами, країни цього кластера, як правило, вирішують проблему збереження чисельності власного населення працездатного віку за допомогою значної імміграції.
- **3-й кластер: “Країни перехідного типу з низьким рівнем витрат”** (*Lower-Spending Transition Countries*) — це Албанія, Вірменія, Білорусь, Болгарія, Хорватія, Чехія, Естонія, Угорщина, Грузія, Латвія, Литва, Молдова, Польща, Румунія, Росія та Словаччина. У дослідженні “країнами перехідного типу” вважаються ті, які недавно перейшли від централізовано-планованої до ринкової економіки. Фіскальні проблеми, пов'язані з цим переходом, спонукали до проведення вказаними країнами низки різноманітних пенсійних реформ, у результаті яких середній період пенсійних виплат складає 14-19 років, а їх розмір сягає в середньому близько 35% ВВП на душу населення. Країни цього кластера також стикаються з дуже складними демографічними реаліями, порушуючи питання стійкості пенсійних систем навіть на більш низьких рівнях виплат.

- 4-й кластер: **“Країни перехідного типу з високим рівнем витрат”** (*High-Spending Transition Countries*) включають Боснію та Герцеговину, Македонію, Чорногорію, Сербію та Україну. Ця група країн стикається з такими ж або ще більш складними демографічними реаліями, як і держави попереднього кластера, однак вони ще не скоротили свої пенсійні виплати до більш сталого рівня. Очікувана тривалість життя при виході на пенсію у країнах цієї групи є відносно низькою і становить від 14 до 17 років.
- 5-й кластер: **“Молоді країни”** (*Young Countries*) складаються з Азербайджану, Казахстану, Косово, Киргизстану, Таджикистану, Туреччини, Туркменістану та Узбекистану. Щедрість пенсійних витрат у цих країнах, де чисельність населення похилого віку ще не дуже значна, має набагато менший вплив на загальний рівень державних витрат, ніж у країнах інших кластерів. Причому щедрість пенсійних виплат у державах цього кластера більше зумовлена культурними та історичними факторами, ніж фіскальними міркуваннями.

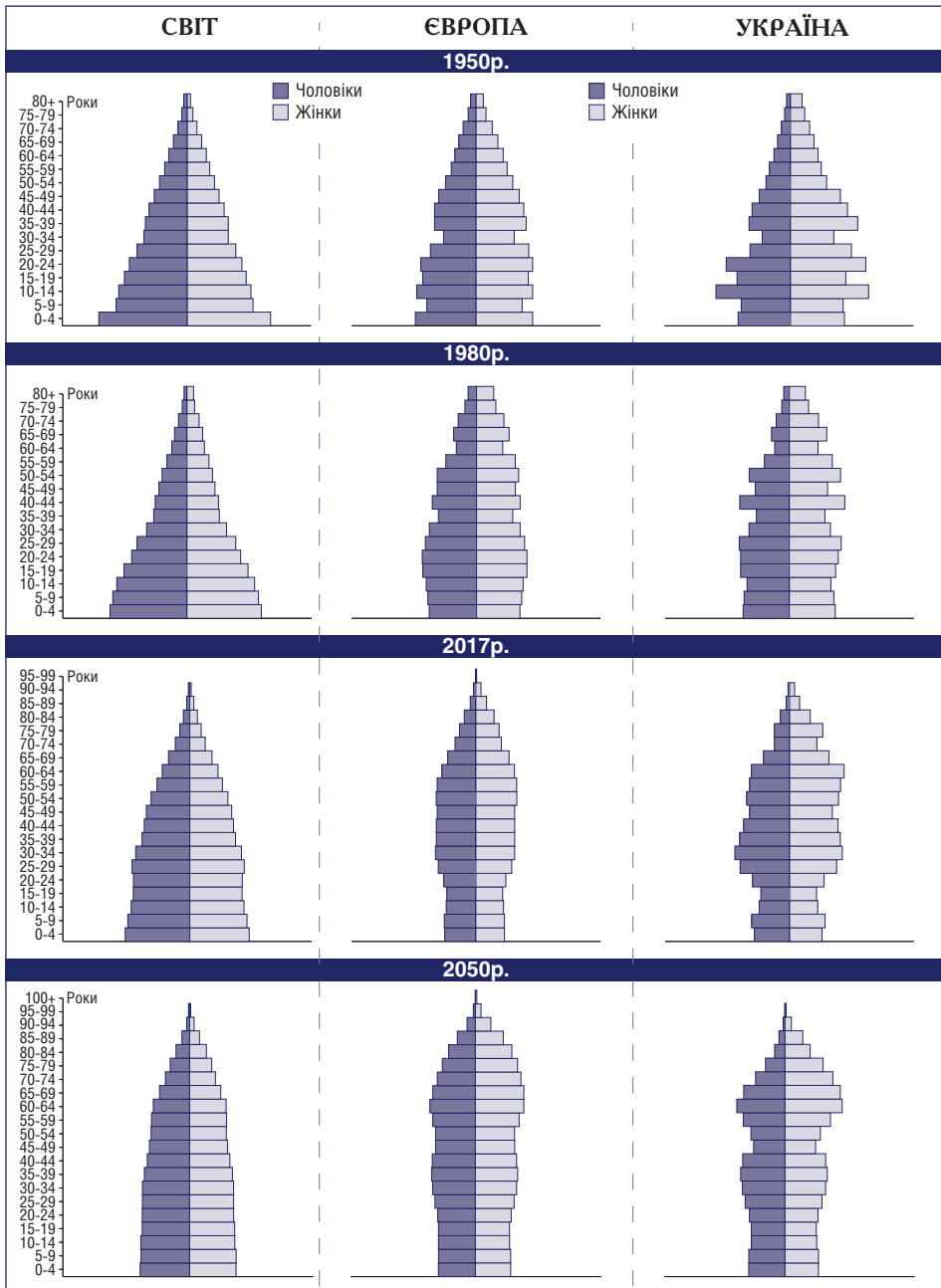
Світовий банк, проаналізувавши стан пенсійного забезпечення у зазначених вище країнах, акцентує увагу на тому, що сьогодні всі ці країни *потребують масштабних пенсійних реформ*. Це зумовлено тим, що більшість систем пенсійного забезпечення в Європі та Центральній Азії уже досягли стадії “зрілості” та в їх рамках збільшувати кількість платників пенсійних внесків практично неможливо, оскільки чисельність населення працездатного віку залишається стабільною або ж скорочується. Під впливом цих демографічних трендів традиційна “демографічна піраміда” (невелике число літніх людей біля верхівки та більш численне працездатне населення в основі піраміди) набуває перевернутого вигляду (діаграма “*Демографічні піраміди світу, Європи та України*”, с.26).

Для систем пенсійного забезпечення дедалі важче забезпечити щедрі виплати постійно зростаючій чисельності пенсіонерів. Унаслідок збільшення тривалості життя, зниження народжуваності та розширення масштабів еміграції з фінансової точки зору життєздатність багатьох таких систем опинилася під загрозою.

На думку Світового банку, якщо не вживати дій з пенсійного реформування сьогодні, то ймовірно виникне соціальна несправедливість стосовно наступних поколінь, яких у майбутньому може очікувати скорочення відносних розмірів пенсій, причому бідні верстви населення постраждають від цього сильніше, ніж багаті²⁷.

²⁷ Всемирный банк: Для защиты будущих поколений странам с формирующимися рынками региона Европы и Центральной Азии необходимы реформы в сфере пенсионного обеспечения. – Пресс-релиз Всемирного банка №2014/331/ECA от 22 февраля 2014г., <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2014/02/21/world-bank-pension-reforms-needed-in-emerging-europe-and-central-asia-to-protect-future-generations>.

Демографічні піраміди світу, Європи та України²⁸



²⁸ Джерело: <https://www.populationpyramid.net>.

1.4. ПОГЛЯД МІЖНАРОДНИХ ІНСТИТУЦІЙ НА РОЛЬ І МІСЦЕ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ У СУСПІЛЬНОМУ РОЗВИТКУ

Пенсійне забезпечення з позиції Міжнародної організації праці

Як правило, саме наприкінці життєвого циклу людина в силу об'єктивних причин – погіршення стану здоров'я, зміни психофізичного самопочуття, соціального статусу та моделей поведінки тощо – втрачає здатність і можливості до отримання регулярних трудових доходів, необхідних для підтримання прийняттого рівня життя. Характеризуючи цю проблему, фахівці МОП справедливо вказують на головний ризик, пов'язаний з настанням літнього віку, – це зuboжіння або незахищеність доходу внаслідок часткової або повної втрати спроможності отримання заробітку. Державним інструментом запобігання цього ризику є пенсійна система – як структура забезпечення громадян доходом (регулярними періодичними виплатами) по досягненні ними певного віку, коли вони більше не отримують регулярної заробітної плати²⁹.

Обгрунтовуючи основоположну роль пенсійних виплат у забезпеченні гарантованого доходу та добробуту людей похилого віку, МОП наводить зокрема такі аргументи: (а) люди похилого віку не можуть покладатися на дохід від трудової діяльності, а відтак позбавляються засобів для нормальної життєдіяльності; (б) наявність заощаджень та активів (включаючи домоволодіння) покращують ситуацію, проте для більшості людей цього недостатньо для забезпечення прийняттого рівня гарантованого доходу до кінця життя; (в) грошова підтримка родичів (у разі їх наявності) може бути важливим додатковим джерелом доходу для літніх людей, проте є не завжди надійною, зокрема, в сім'ях, у яких рівень доходу є низьким.

З наведених причин для переважної більшості людей похилого віку лише ефективні пенсійні системи є фундаментом для отримання принаймні базового гарантованого доходу. Крім того, для запобігання бідності, пенсійне забезпечення повинно доповнюватися доступом до державних соціальних послуг, що надаються безкоштовно або за пільговою ціною, включаючи охорону здоров'я³⁰.

В ідеалі, приватні або державні пенсійні системи повинні забезпечувати гарантії отримання доходу для всіх літніх людей, причому такого, що дозволяє пенсіонерам мати рівень життя вище соціально прийняттого мінімуму. Але реально 80% населення світу не має достатнього захисту від ризиків, пов'язаних

²⁹ Социальное обеспечение в мире в 2010-2011гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса. – Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии, Москва, 2011, 292 с., с.45, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_344709.pdf.

³⁰ Доклад о социальной защите в мире 2014/15. Обеспечение экономического восстановления, инклюзивного развития и социальной справедливости. – Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии, Москва, 2015, 436 с., с.110, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_390985.pdf.

зі станом здоров'я, інвалідністю та ступенем матеріальної забезпеченості в літньому віці³¹. І важливе завдання більшості держав полягає у виробленні адекватних стратегій пенсійного забезпечення різних груп літніх людей з урахуванням національної специфіки.

Фундамент пенсійних систем повинен бути достатньо міцним, незалежно від їх виду. Експерти наголошують, що “старіючий світ” створює проблеми як для розподільних (солідарних), так і для накопичувальних пенсійних систем, але в будь-якому випадку конкретна сутність проблеми пенсійної політики в окремо взятій країні визначатиметься двома змінними факторами³²:

- 1) початково прийнятою національною пенсійною системою *та*
- 2) інтенсивністю демографічних змін у державі.

У контексті суспільного розвитку важливо зазначити, що пенсійні системи є невід’ємною складовою національних систем соціального забезпечення – основного інструменту державної політики у сфері надання соціальної підтримки та захисту населення. Відповідно, пенсійне забезпечення громадян розглядається як важливий елемент соціального забезпечення, право на яке належить до основних універсальних прав людини.

Таке трактування ґрунтується на визначенні МОП поняття соціального забезпечення як комплексу заходів, що передбачають надання допомоги у грошовій або натуральній формі з метою забезпечення захисту за наявності соціальних ризиків (врізка “Соціальні ризики”, с.29) і потреб, зокрема в разі³³:

- відсутності доступу до медичного обслуговування або фінансової недоступності медичних послуг;
- недостатньої підтримки з боку родини, особливо для дітей і дорослих утриманців;
- загальної бідності та соціальної ізоляції;
- відсутності пов’язаного з трудовою діяльністю доходу (або недостатності доходу) внаслідок хвороби, інвалідності, народження дитини, виробничого травматизму, безробіття, старості або смерті члена сім’ї.

Останній пункт даного визначення дає підстави вважати пенсії за віком, по інвалідності, в разі втрати годувальника, а також державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, одними з головних інструментів соціального захисту населення.

³¹ Обзор мирового экономического и социального положения, 2007 год. Развитие в условиях старения населения мира. – Нью-Йорк: ООН, Департамент по экономическим и социальным вопросам, 2007, 26 с., с.14-16, <http://www.un.org/ru/development/surveys/docs/wess2007.pdf>.

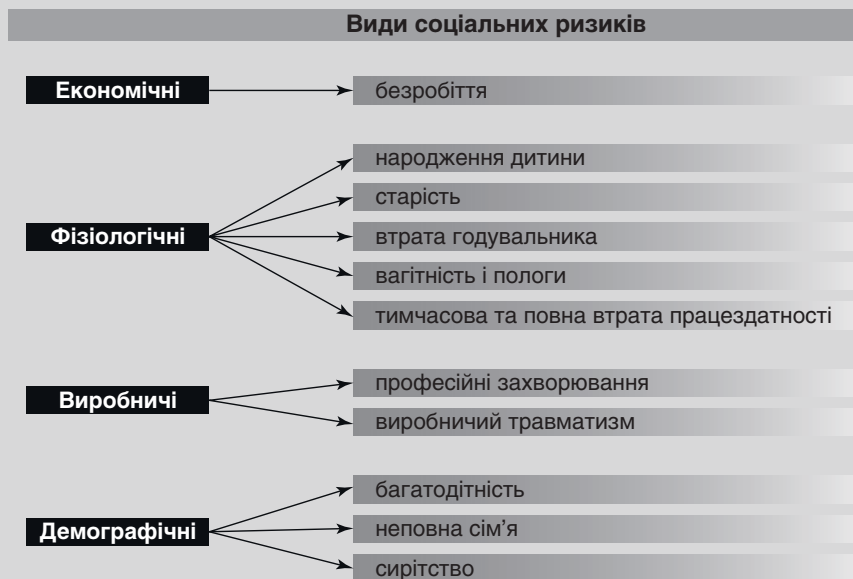
³² Тернер А. Пенсионные проблемы стареющего мира. – Финансы и развитие, 2006, №3, с.36-39, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/rus/2006/09/pdf/Turner.pdf>.

³³ Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации. – Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева: Международное бюро труда, 2011, 202 с., с.9, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154242.pdf.

СОЦІАЛЬНІ РИЗИКИ

Соціальні ризики — чинники порушення нормального соціального стану людей внаслідок економічних, фізіологічних, виробничих і демографічних факторів.

Соціальні ризики мають суспільний характер та унеможливають індивідуальний спосіб захисту від них, оскільки зумовлені складним комплексом об'єктивних соціально-економічних умов.



У разі настання наведених ризиків, людина (зовсім або тимчасово) втрачає джерело доходу, а відтак засобів для існування. Одним з механізмів державного захисту громадян від матеріальної небезпеки є соціальне страхування.

Метою соціального страхування є фінансова компенсація, тобто захист у разі настання наведених випадків.

Через існування різних видів соціальних ризиків у соціальному страхуванні у світовій практиці виокремлюють чотири основні напрями (сектори):

- *пенсійний* (старість, інвалідність, втрата годувальника);
- *медичний* (оплата медичної допомоги, включно з оплатою тимчасової непрацездатності);
- *від нещасних випадків на виробництві* (виробничий травматизм, професійні захворювання, пенсії утриманцям загиблих на виробництві);
- *у зв'язку з безробіттям.*

На сьогодні застосування заходів соціального захисту здійснюється з урахуванням Рекомендації №202 щодо мінімальних рівнів соціального захисту, ухваленої МОП у 2012р., яка виходить з того, що соціальне забезпечення (а, отже, й пенсійне забезпечення) – це³⁴:

- одне з основоположних прав людини, і всім людям, незалежно від місця їх проживання, має бути гарантований принаймні мінімальний рівень базового соціального захисту;
- соціальна та економічна необхідність для процесу суспільного розвитку та прогресу;
- важливий засіб запобігання та скорочення масштабів бідності, нерівності, соціальної ізоляції та соціальної незахищеності, сприяння рівним можливостям, гендерній і расовій рівності;
- інвестиції в людський капітал, які дозволяють людям адаптуватися до змін, що відбуваються в економіці та на ринку праці.

Саме на підставі зазначеної Рекомендації №202, а також інших нормативних документів МОП за цією тематикою, зокрема Конвенції №102 про мінімальні норми соціального забезпечення, Міжнародною організацією праці була розроблена та схвалена до впровадження *Двовимірна стратегія розширення соціального забезпечення* (2012р.). Ця стратегія безпосередньо стосується такого компонента як пенсійне забезпечення та включає наступні елементи³⁵:

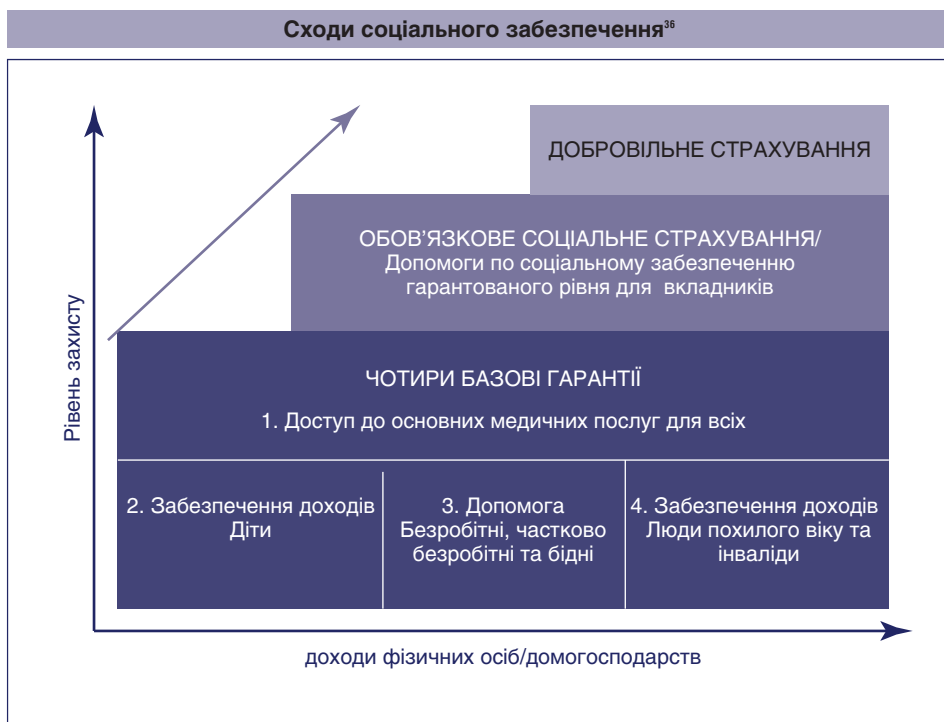
- *горизонтальний вимір*: встановлення та підтримування мінімальних рівнів соціального захисту як основоположний елемент національних систем соціального забезпечення;
- *вертикальний вимір*: реалізація стратегій розширення соціального забезпечення, які поступово впроваджують підвищення рівнів соціального захисту якомога більшого числа людей, на основі норм МОП у цій галузі.

Фахівці МОП вказують, що реалізація Двовимірної стратегії розширення соціального забезпечення потребує ефективних національних стратегій, які повинні впроваджуватися з урахуванням національних пріоритетів, наявних ресурсів й існуючих обставин, та мають бути спрямовані на досягнення всезагального охоплення населення шляхом забезпечення доступу до основних медичних послуг та гарантованого доходу.

³⁴ Рекомендація №202 о минимальных уровнях социальной защиты. – Международная конференция труда, 30 мая 2012г., http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r202_ru.pdf.

³⁵ Стратегія Міжнародної організації праці. Соціальне забезпечення для всіх: розбудова мінімальних рівнів соціального захисту та всеосяжних систем соціального забезпечення: узагальнений виклад. – Міжнародна організація праці, Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи, Будапешт, 2013, 77 с., с.1-9, <http://komspip.rada.gov.ua/uploads/documents/30080.pdf>.

Схематичне зображення реалізації зазначеної Двовимірної стратегії МОП дістало назву “Сходи соціального забезпечення”.



Застосування схеми “Сходи соціального забезпечення” до пенсійної сфери показує, що прерогативою держави є гарантування мінімального рівня пенсійного забезпечення – у вигляді мінімальних трудових пенсій або ж соціальних пенсій, – причому незалежно від індивідуального чи сімейного доходу отримувача. Традиційно це здійснюється в межах солідарної пенсійної системи.

Досягнення більш високого рівня пенсійного забезпечення передбачає участь самих громадян, що є потенційними отримувачами пенсійних виплат, – на засадах добровільного пенсійного страхування та за наявності у них достатньо високих доходів. Такі можливості, як правило, реалізуються в рамках накопичувальних пенсійних систем. У фінансовій архітектурі накопичувальних систем пенсійного забезпечення можлива участь держави як безпосередня, так і опосередкована, у вигляді державного контролю, що відповідно проявляється через діяльність державних накопичувальних і недержавних пенсійних фондів.

³⁶ Джерело: *The SPF Initiative: The Social Protection Staircase*. – <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>. (Пер. – Центр Разумкова).

ОСНОВНІ ВИМОГИ МОП ЩОДО ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ ЯК СИСТЕМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У доповіді МОП *“Соціальне забезпечення у світі в 2010-2011рр. Забезпечення охоплення під час та після кризи”* (2011р.) зазначається, що на сьогодні у МОП немає конкретної моделі ідеальної пенсійної системи, проте існує набір головних вимог до пенсійних систем. Ці вимоги включені до стандартів соціального забезпечення, які створювалися десятиліттями та описують, як саме повинна працювати система соціального забезпечення. Вимоги до пенсійних систем³⁷:

(1) **Загальне охоплення.** Кожна людина має право на забезпечену старість у рамках пенсійних систем, які надають усім без винятку особам як мінімум базовий рівень захисту доходів у старості. Так само кожна людина має право на захист доходу в разі втрати годувальника або настання інвалідності.

(2) **Допомоги як право.** Право на пенсійну допомогу повинне мати точне юридичне визначення.

(3) **Рівність і справедливість.** Повністю виключається дискримінація, в т.ч. корінних і некорінних жителів. Умови отримання пенсії мають бути рівними для осіб обох статей.

(4) **Захист від бідності.** Пенсійні системи повинні надавати надійні гарантії мінімальних допомог.

(5) **Заміщення втрачених доходів.** Допомоги, які ґрунтуються на внесках і розраховуються залежно від рівня заробітку, повинні забезпечувати рівень заміщення щонайменше особам із заробітком нижче середнього рівня.

(6) **Колективна актуарна еквівалентність внесків і рівня пенсій.** Розміри пенсійних допомог для усіх платників внесків повинні адекватно відбивати загальний обсяг сплачених внесків.

(7) **Гарантії мінімальної прибутковості накопичень.** Реальна вартість внесків, сплачених до накопичувальних програм, має бути захищена там, де ці програми є частиною національної пенсійної системи.

(8) **Стале фінансування та фінансова відповідальність.** Програми повинні фінансуватися так, аби не було сумнівів щодо їх тривалої життєздатності. В умовах обмеженості національних витрат на соціальні потреби пенсійні програми не повинні фінансуватися за рахунок інших соціальних допомог.

(9) **Узгоджена та послідовна політика.** Пенсійна політика повинна стати невід’ємною частиною єдиної та узгодженої політики в галузі соціального забезпечення, що дає доступ усім, хто цього потребує, до базового медичного обслуговування та захисту доходів.

(10) **Відповідальність держави.** Держава повинна залишатися головним гарантом права на забезпечену старість і доступ до пенсій достатнього рівня. Ці гарантії стосуються однаковою мірою як пенсійних систем, заснованих на сплаті внесків, так і повністю дотаційних систем. Вони можуть бути законодавчо закріплені будь-якою державою. Швидше за все, такі гарантії не призведуть до серйозного зростання реальних витрат.

³⁷ Социальное обеспечение в мире в 2010-2011 гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса...., с.119.

Основні міжнародні правові акти та ініціативи у сфері соціального (пенсійного) забезпечення

На сьогодні формування та розбудова систем пенсійного забезпечення, у т.ч. їх коригування, модернізація чи реформування, базуються на підходах соціального забезпечення, визначених відповідними актами міжнародного права, а також стратегіями та ініціативами міжнародних інституцій, зокрема таких як ООН, ОЕСР, МОП, Світовий банк та інші. Розробка та впровадження цих підходів веде свій відлік ще з 1940-х років.

Так, основоположними документами вважаються *Філадельфійська декларація*³⁸ та *Рекомендація щодо забезпечення доходу*³⁹, прийняті МОП у 1944р.

У *Філадельфійській декларації*, яка є частиною Статуту МОП, вказується на необхідність сприяти ухваленню країнами світу програм, що мають на меті “розширення соціального забезпечення з тим, щоб гарантувати основний дохід для всіх, хто потребує такого захисту”.

Рекомендація №67 щодо забезпечення доходу наголошує на тому, що “системи забезпечення доходу повинні зменшувати нестатки та відвертати злидні шляхом відновлення до прийнятних розмірів доходу, втраченого через непрацездатність (зокрема, старість) або у зв’язку з неспроможністю дістати оплачувану роботу, або через смерть годувальника”.

В ухваленій Генеральною Асамблеєю ООН у 1948р. *Загальній декларації прав людини* (ст.22) зазначається, що “кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особистості прав у економічній, соціальній і культурній сферах”.

У подальші роки важливу роль для міжнародного регулювання процесів розбудови систем пенсійного та, загалом, соціального забезпечення відіграли прийняті МОП норми:

- *Конвенція №102 про мінімальні норми соціального забезпечення* (1952р.);
- *Конвенція №118 про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства у галузі соціального забезпечення* (1962р.);
- *Конвенція №128 про допомоги по інвалідності, по старості і у зв’язку з втратою годувальника* (1967р.).

Правозахисні аспекти, пов’язані з системами соціального забезпечення, окреслено в низці стратегічних документів ООН. Так, визнання права кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування, передбачено також *Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права* (ст.9), прийнятим Генеральною Асамблеєю ООН у 1966р.

³⁸ Декларація стосовно цілей та завдань Міжнародної організації праці від 10 травня 1944р.

³⁹ Рекомендація №67 щодо забезпечення доходу від 12 травня 1944р.



У 1969р. ГА ООН ухвалила *Декларацію соціального прогресу та розвитку*, наголосивши, що у глобальному та національному вимірі соціальний прогрес і розвиток повинні бути однаковою мірою спрямовані на досягнення таких головних цілей як: “надання всебічного соціального забезпечення і послуг соціального піклування, створення та поліпшення системи соціального забезпечення та страхування для всіх осіб, які через хворобу, непрацездатність або похилий вік тимчасово або постійно не можуть заробляти на життя, з метою забезпечення належного рівня життя для таких осіб, їх сімей та утриманців”.

Міжнародна організація праці, прийнявши у 1982р. *Конвенцію №157 про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення*, врегулювала питання забезпечення та збереження прав громадян певної країни на отримання пенсійних виплат (допомоги по інвалідності; по старості; у разі втрати годувальника; у разі трудового каліцтва та професійного захворювання) у випадку їх роботи, переїзду чи тимчасового проживання на території інших країн.

У 1999р. посилення соціального захисту та соціального забезпечення були визначені на основі мандата МОП в якості стратегічних завдань *Програми гідної праці*, спрямованої, крім іншого, на розширення сфери охоплення системами соціального забезпечення, вдосконалення управління системами соціального забезпечення, а також поєднання політики на ринках праці та політики у сфері зайнятості з потребами соціального забезпечення⁴⁰.

З 2003р. почалась активна реалізація *Глобальної кампанії за соціальне забезпечення для всіх*, прийнятої на Міжнародній конференції праці у 2001р., внаслідок того, що в багатьох країнах світу чисельність осіб (особливо з середнім і низьким рівнем доходів), охоплених системою соціального забезпечення, є замалою. Для таких країн МОП було запропоновано очікувано дієву стратегію, яка передбачала якнайшвидше запровадження базового набору соціальних гарантій одночасно з розробкою плану підвищення рівня соціального забезпечення у процесі розвитку національної економіки, як це передбачено Конвенцією МОП №102 *про мінімальні норми соціального забезпечення*⁴¹.

⁴⁰ Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации. – Международная конференция труда, 100-я сессия. – Женева, Международное бюро труда, 2011, 202 с., с.12-13, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154242.pdf.

⁴¹ Социальное обеспечение в мире в 2010-2011гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса..., с.7-8.

6 червня 2017р. в Україні набула чинності Конвенція МОП №102 про мінімальні норми соціального забезпечення. Ратифікуючи Конвенцію, Україна взяла на себе зобов'язання зокрема за наступними розділами: Розділ V “Допомога по старості”, Розділ IX “Допомога за інвалідністю”, Розділ X “Допомога у зв'язку із втратою годувальника”. Ці розділи передбачають сплату пенсій або інших аналогічних виплат пожиттєво або тривалий період, у міжнародній практиці здійснюється в межах пенсійної системи. Так, серед країн ЄС лише Ірландія, Велика Британія та Угорщина не включають до пенсії виплати з інвалідності.

Ст.71 Конвенції передбачає, що “витрати на всі передбачені види допомоги та витрати, пов'язані з їх управлінням, покриваються у колективному порядку страховими внесками або шляхом оподаткування чи обома цими способами так, щоб це не було обтяжливим для осіб з малим заробітком, і щоб було взято до уваги економічний стан держави-учасниці та відповідних категорій захищених осіб”.

Таким чином, Конвенція №102 визначає соціальне страхування одним з головних джерел системи соціального захисту та пенсійної системи. Саме це дозволяє логічно пов'язати розрахунок пенсійних виплат з розміром попереднього заробітку та іншими характеристиками зайнятості і страхової участі (тривалість стажу, обсяг сплачених внесків тощо).

Трохи раніше, у 2002р., Другою Всесвітньою асамблеєю з проблем старіння, засновником якої виступає ООН, був затверджений *Мадридський міжнародний план дій з проблем старіння*⁴². Цей документ розроблений на основі *Принципів ООН стосовно літніх людей (1991р.)*⁴³, і кінцевою метою його реалізації є перехід від “старіючого суспільства” до “суспільства рівних можливостей для людей будь-якого віку”. Водночас, локальними цілями вказаного міжнародного плану, крім іншого, визначено:

- вирішення проблем соціально справедливого та достатнього пенсійного забезпечення;
- подолання нестійкості пенсійних систем;
- створення умов для підтримки здоров'я та добробуту людей похилого віку.

У контексті виконання Мадридського міжнародного плану дій з проблем старіння на Конференціях Європейської економічної комісії ООН на рівні міністрів з проблем старіння були схвалені *Європейська регіональна стратегія його*

⁴² Приложение II. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года. – Доклад Второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения. Мадрид, 8-12 апреля 2002г., ООН, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/ageing_prog.pdf.

⁴³ Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей. Приняты Резолюцией 46/91 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1991г. – http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/oldprinc.shtml.

здійснення (2002р.)⁴⁴, а також важливі заяви з питань пенсійного забезпечення та реформування у країнах Європейського Союзу, а саме:

- 2007р. – *Леонська декларація міністрів “Суспільство для людей будь-якого віку: проблеми та можливості”*⁴⁵, у якій наголошувалося, що на всіх етапах проведення реформ в інтересах забезпечення стійкості систем соціального захисту метою, крім іншого, повинно бути досягнення адекватних стандартів у галузі пенсійного забезпечення;
- 2012р. – *Віденська заява міністрів “Суспільство для людей будь-якого віку: сприяння підвищенню якості життя та активної старості”*⁴⁶, в якій підтверджується рішучість урядів європейських держав до “проведення реформ пенсійної системи з метою її адаптації до демографічних змін, у т.ч. до збільшення тривалості життя, а в деяких державах-членах ЄС – до збільшення числа літніх людей, зайнятих у неформальному секторі. Заохочення стійкості та адекватності як державної, так і приватної пенсійних систем і забезпечення, за необхідності, їх універсального охоплення”.

Інтерес до глобального вирішення проблем функціонування пенсійних систем, переважна більшість з яких зазнали негативного впливу світової фінансової кризи 2008-2009рр. і вкрай повільно відновлюють сталість у посткризовий період, зберігається останніми роками. Це, зокрема, підтверджує включення до переліку завдань, виконання яких необхідне для досягнення *Цілі сталого розвитку на період до 2030р.* щодо скорочення нерівності всередині країн і між ними, завдання “ухвалити відповідну політику, особливо бюджетно-податкову політику, політику в питаннях заробітної плати та соціального захисту, і поступово домагатися забезпечення більшої рівності”⁴⁷. У багатьох державах, до яких належить й Україна, саме пенсіонери є чисельною соціально-демографічною верствою з дуже низькими середніми доходами та неприйнятно низьким рівнем життя, а тому удосконалення їх пенсійного забезпечення дозволить зробити помітний внесок у подолання бідності як серед людей пенсійного віку, так і в суспільстві загалом.

⁴⁴ Региональная стратегия осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения. – Европейская экономическая комиссия, Конференция министров ЕЭК ООН по проблемам старения, Берлин, 11-13 сентября 2002г., 34 с., http://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/mica2002/documents/ECE_AC23_2002_2_Rev6_r.pdf.

⁴⁵ Проект декларации министров “Общество для всех возрастов: проблемы и возможности”. – Европейская экономическая комиссия ООН, Конференция ЕЭК ООН на уровне министров по проблемам старения 2007г., Леон, Испания, 6-8 ноября 2007г., 6с., https://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/ConferenceonAgeing_2007/Declaration/ECE_AC30_2007_L1_R.pdf.

⁴⁶ Венское заявление министров 2012 года. Создание общества для людей всех возрастов: содействие повышению качества жизни и активной старости. – Европейская экономическая комиссия ООН, Конференция ЕЭК ООН на уровне министров по проблемам старения, Вена, 19-20 сентября 2012г., https://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/Ministerial_Conference_Vienna/Documents/ECE.AC.30-2012-3.R.pdf.

⁴⁷ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. – Генеральная Ассамблея ООН, 18 сентября 2015г., 45 с., с.27, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/285/75/PDF/N1528575.pdf?OpenElement>.

Презентуючи Доповідь про стан людського розвитку за 2016р., представник ПРООН в Україні Н.Уокер заявив, що 60% українців нині живуть за межею бідності⁴⁸ (а за відповідними показниками 2013р. таких було майже втричі менше – лише приблизно 22%).

Презентуючи проект пенсійної реформи у травні 2017р., Прем'єр-міністр України заявив, що нині 8 млн. з 12 млн. (тобто 2/3) українських пенсіонерів перебувають за межею бідності⁴⁹.

Досягненню вказаної цілі, як і низки інших соціальних Цілей сталого розвитку на період до 2030р., має сприяти широке впровадження концепції соціальної інклюзії – ця теза є лейтмотивом *Звіту ООН про Світове соціальне становище за 2016р.*⁵⁰ У документі поняття соціальної інклюзії (соціального залучення) визначається як процес удосконалення умов участі в суспільному розвитку тих людей, які перебувають у несприятливому становищі за ознакою віку, статі, інвалідності, раси, національності, походження, релігії або економічного чи іншого статусу, та потребують розширення своїх можливостей, доступу до ресурсів, гарантування їх прав.

Фактично, йдеться про необхідність реалізації державної політики, спрямованої на надання людям, які перебувають на межі бідності та соціальної маргіналізації (досить часто до цієї категорії належать пенсіонери та загалом люди похилого віку), можливостей і ресурсів, необхідних для повноцінної участі в економічному, соціальному та культурному житті, а також досягнення рівня життя та добробуту, які відповідають загальноприйнятим суспільним стандартам. Водночас, це допоможе уникнути існуючих ризиків, пов'язаних із соціальним і пенсійним забезпеченням населення, переходу України до моделі асоціальної держави⁵¹.

Європейська опора соціальних прав (European Pillar of Social Rights) – новітній інструмент протидії демографічним і соціально-економічним викликам в ЄС

У межах інституційного підходу до прискорення процесу соціальних реформ в ЄС, у квітні 2017р. Єврокомісією був ухвалений стратегічний документ “Європейська опора соціальних прав”⁵², який фактично є зводом 20 ключових

⁴⁸ Обновили антирекорд: уже 60% українців живуть за чертою бідності. – Голос столиці 106 FM, 31 березня 2017р., <http://gs.fm/texts/20170331/3657334.html>.

⁴⁹ В Україні 8 млн. пенсіонерів живуть за межею бідності – Гройсман. – РБК-Україна, 17 травня 2017р., <https://www.rbc.ua/ukr/news/ukraine-8-mln-pensionerov-zhivut-chertoy-1495018579.html>.

⁵⁰ *Leaving no one behind: the imperative of inclusive development.* – Report on the World Social Situation 2016, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 164p., <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/executive-summary.pdf>.

⁵¹ Бурлай Т. Ризики формування моделі асоціальної держави в Україні. – Економіка України, 2015, №6, с.92-97, <http://www.economukraine.com.ua/index.php?id=13748&show=news&&newsid=110220>.

⁵² *Establishing a European Pillar of Social Rights.* – Commission Staff Working Document SWD(2017) 201 final, Brussels: European Commission, 26.04.2017, 77p. – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0201&from=EN>.

принципів і прав загальноєвропейської політики, що охоплює сфери зайнятості, соціального та пенсійного страхування, соціального захисту та ін. Документом визначено (розділ “Доходи та пенсії людей похилого віку” (*Old-age income and pensions*)), що система пенсійного забезпечення у країнах-членах, які імплементуватимуть Європейську опору соціальних прав, базується на таких принципах:

- а) наймані працівники та самозайняті особи, виходячи на пенсію, мають право на пенсійне забезпечення, розмір якого є пропорційним їх (страховим) внескам і забезпечує достатній дохід. Жінки та чоловіки мають рівні можливості для набуття права на пенсію;
- б) кожна людина похилого віку має право на ресурси, які забезпечують їй гідне життя.

Передбачається, що після ухвалення Європейської опори соціальних прав Європарламентом і Радою ЄС, її ключові положення будуть упроваджуватися шляхом реалізації законодавчих (коригування та розширення законодавчих норм ЄС у соціально-трудої сфері) та інших ініціатив – наприклад, ініціативи “Доступ до системи соціального забезпечення” (*Access to Social Protection*), у рамках якої навесні 2017р. Єврокомісією були розпочаті консультації з соціальними партнерами щодо надання доступу до системи соціального захисту працівникам, охопленим нестандартними формами зайнятості, в т.ч. неформальною зайнятістю.

Цікаво, що одна з ключових цілей Європейської опори соціальних прав полягає в досягненні соціальної конвергенції країн ЄС⁵³, тобто зближення параметрів їх соціального розвитку. Це дуже важливо і для сфери пенсійного забезпечення держав-членів, оскільки розрив між ними за середнім розміром витрат на пенсійне забезпечення (пенсії усіх видів та інші виплати для пенсіонерів) набув загрозливих масштабів і часто сягає 8-15 (!) разів. (діаграма “Середньомісячний розмір витрат на пенсійне забезпечення...”, с.39).



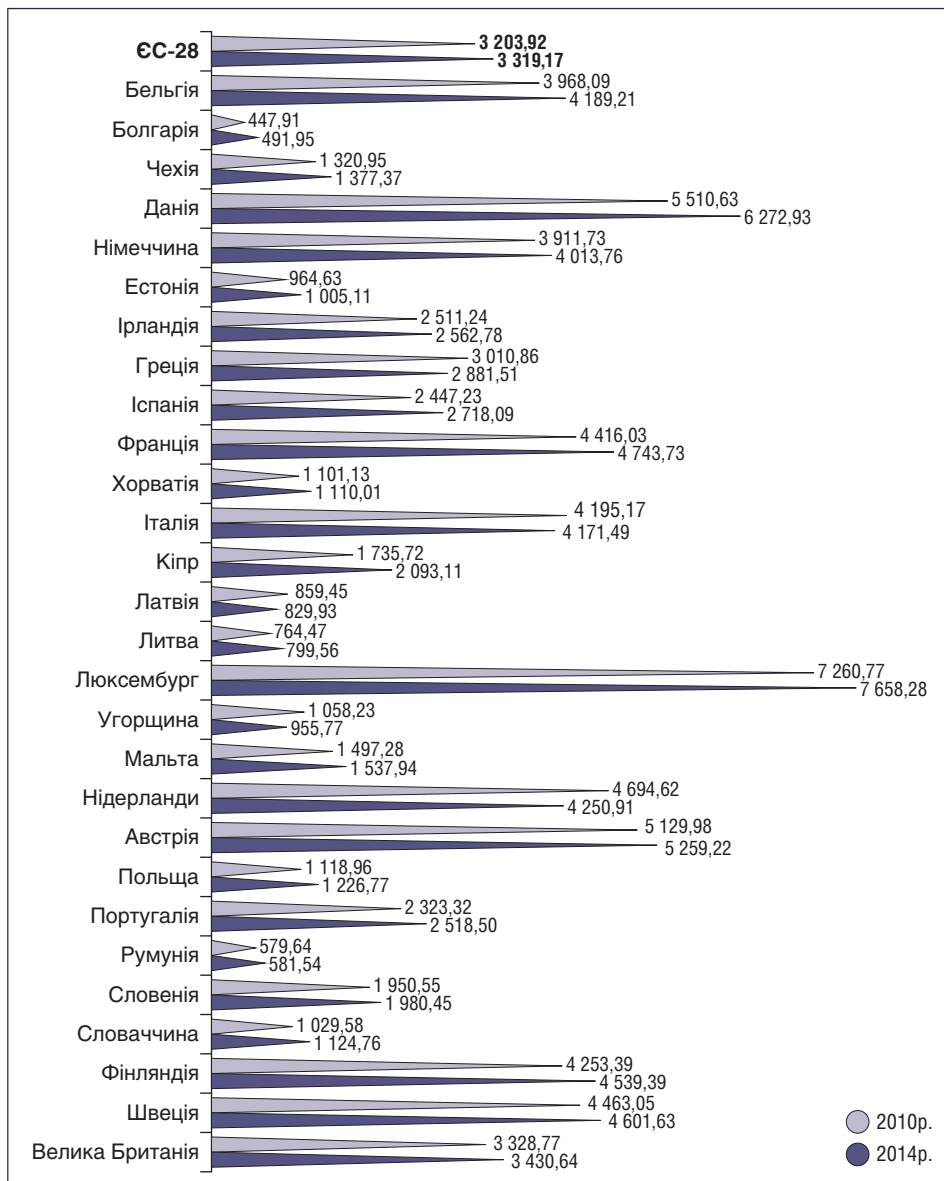
Так, у 2014р. середня величина витрат на пенсійне забезпечення у Болгарії становила €491, що значимо відрізняється від показників Великої Британії (€3 430), Німеччини (€4 013), Італії (€4 171), Франції (€4 743), Австрії (€5 259), Данії (€6 272), а тим більше – Люксембургу (€7 658). Очевидно, що країни ЄС дуже різняться за рівнем продуктивності праці, інституційних і ресурсних можливостей тощо, а тому проблема конвергенції рівнів пенсійного забезпечення їх громадян не передбачає вирішення навіть у довгостроковій перспективі.

⁵³ Milotay N. European Pillar of Social Rights for a more social Europe. – European Parliamentary Research Service, September 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586657/EPRS_BRI\(2016\)586657_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586657/EPRS_BRI(2016)586657_EN.pdf).

Середньомісячний розмір витрат на пенсійне забезпечення у країнах ЄС у 2010р. і 2014р.,

€ на одного отримувача, в пост. цінах 2010р.

(враховано всі види пенсійних та інших виплат для пенсіонерів)⁵⁴



⁵⁴ Pensions, euro per inhabitant (at constant 2010 prices). Eurostat, Last update: 17-05-2017, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

Отже, країни ЄС з метою вирішення наявних проблем з достатнім соціальним, у т.ч. фінансовим забезпеченням людей похилого віку, та підвищення довіри до міжнародних інституцій вживають різноманітних заходів. Одним з останніх таких заходів є ухвалення, як зазначалося вище, Європейської опори соціальних прав. Реалізація цього документа дозволить розбудувати більш справедливу та соціальну Європу⁵⁵, у якій особливу увагу приділяють якійсій зайнятості, соціальному діалогу, підвищенню заробітних плат та зменшенню нерівності, а також покращенню соціальних прав і рівня життя. Так, за висловлюванням генерального секретаря Європейської федерації профспілок харчової промисловості, сільськогосподарства та туризму (*European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions*) Х.Віденхофера (*Harald Wiedenhofer*), “тільки амбітна та така, що має обов’язковий характер, соціальна опора здатна стати кроком на шляху відновлення втраченої довіри працівників у європейський проєкт”⁵⁶.

“Соціальна Європа терміново має вирішувати зростаючі проблеми, з якими стикаються наші працівники в державах-членах. Європейська опора соціальних прав має стати опорою для працівників, а не надгробком”⁵⁷.

Люк Тріангл, генеральний секретар
європейської профспілки *IndustriAll*

1.5. МІЖНАРОДНА РЕЙТИНГОВА ОЦІНКА ЯКОСТІ ЖИТТЯ ТА ДОБРОБУТУ ЛІТНІХ ЛЮДЕЙ

Вироблення та обґрунтованість підходів пенсійного реформування значною мірою залежать від поточних і прогнозних оцінок стану пенсійних систем і, – в більш широкому контексті, – від оцінок рівня соціального забезпечення та добробуту людей похилого віку.

Одним з прикладів рейтингового оцінювання цих параметрів є Глобальний індекс якості життя та добробуту літніх людей (*Global AgeWatch Index*), що з 2013р. розраховується міжнародною неурядовою організацією “*HelpAge International*” спільно з Фондом народонаселення ООН⁵⁸. Цей глобальний показник також інколи називають *індексом ефективності пенсійних систем*, урахувавши їх провідну роль у забезпеченні добробуту людей похилого віку.

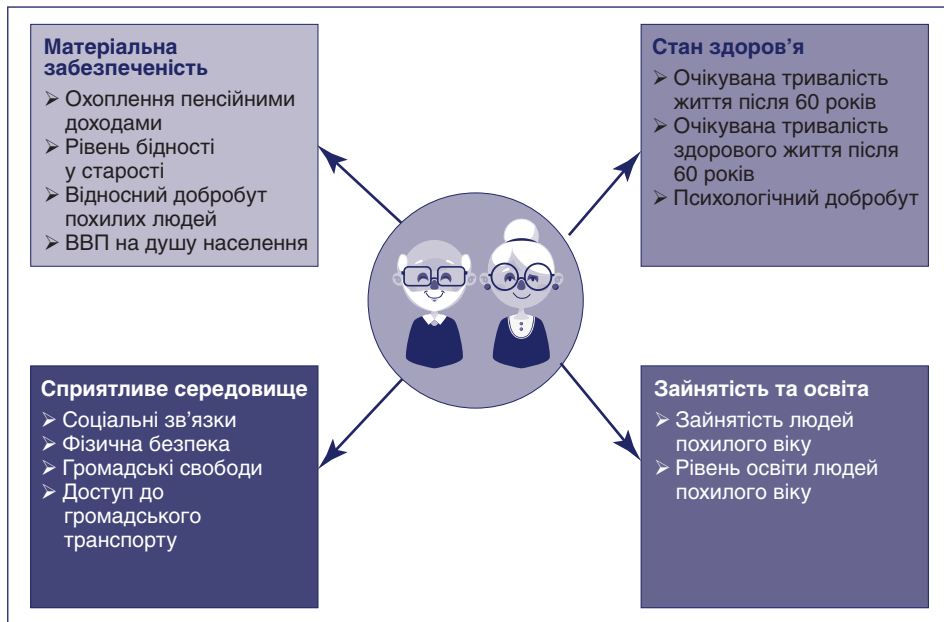
⁵⁵ Последний шанс Социальной Европы. – Международная конфедерация профсоюзов, <http://perc.ituc-csi.org/Poslednij-shans-Social-noj-Evropy> (оригінал: *Social Europe in 'last chance saloon'*). – European Transport Worker Federation, 20 January 2017, <http://www.etf-europe.org/etf-press-area.cfm/pressdetail/11507>.

⁵⁶ *Only an ambitious and binding Social Pillar can be a step towards regaining workers' lost confidence in our European project. No future without a more social Europe.* – <https://www.etuc.org/press/no-future-without-more-social-europe#.WcDR2NuCyUJ>.

⁵⁷ “*Social Europe is not only about performing in the labour market, it must also urgently tackle the growing unrest in social cohesion felt by our workers within the member states. The European Pillar of Social Rights must be a cornerstone for workers, not a tombstone!*” – Luc Triangle, General Secretary of IndustriAll Europe.

⁵⁸ *HelpAge International: Индекс качества жизни пожилых людей в странах мира в 2015г.* – Аналитический портал “Гуманитарные технологии”, <http://gtmarket.ru/news/2015/09/28/7245>.

**Методологія глобального індексу якості життя та добробуту літніх людей
(Global AgeWatch Index)⁵⁹**



**ГЛОБАЛЬНИЙ ІНДЕКС ЯКОСТІ ЖИТТЯ ТА
ДОБРОБУТУ ЛІТНІХ ЛЮДЕЙ
(Global AgeWatch Index)**

Методологія розрахунку цього індексу⁶⁰ базується на експертному оцінюванні 13 індикаторів, об'єднаних у чотири основні групи, що охоплюють більшість важливих компонентів благополуччя та можливостей літніх людей⁶¹:

➤ **Матеріальна забезпеченість** (доступ до достатнього рівня доходу та спроможність використовувати його самостійно).

Індикатори:

1. рівень охоплення пенсійним доходом (*Pension income coverage*) — частка населення старше 65 років, які мають пенсійне забезпечення;

2. рівень бідності серед людей похилого віку (*Poverty rate in old age*) — частка населення старше 60 років, які живуть у сім'ях з еквівалентним доходом/споживанням нижче національного порога бідності;

⁵⁹ Джерело: <http://www.helpage.org/global-agewatch>.

⁶⁰ Global AgeWatch Index 2015. Methodology update. — HelpAge International, 2015, pp.4-7, <http://www.helpage.org/global-agewatch/reports/global-agewatch-index-2015-insight-report-summary-and-methodology>.

⁶¹ Рейтинг стран мира по показателю качества жизни пожилых людей. — Аналитический портал "Гуманитарные технологии", <http://gtmarket.ru/ratings/global-age-wath-index/info>.

3. рівень відносного добробуту літніх людей (*Relative welfare of older people*) – відношення величин середнього доходу/споживання населення старше 60 років та середнього доходу/споживання решти населення;

4. обсяг ВВП на душу населення (*GNI per capita*).

➤ **Стан здоров'я** (старість зумовлює настання фізичної немічності, а також часто погіршення стану здоров'я та набуття інвалідності).

Індикатори:

1. очікувана тривалість життя після 60 років (*Life expectancy at 60*) – середня кількість років, які людина після 60 років може прожити, з урахуванням національних умов;

2. очікувана тривалість здорового життя після 60 років (*Healthy life expectancy at 60*) – середня кількість років, які людина після 60 років може розраховувати прожити в “повному здоров'ї”, беручи до уваги роки життя зі слабким здоров'ям через хвороби та/або травми;

3. рівень відносного психологічного благополуччя (*Relative psychological wellbeing*) – відношення чисельності респондентів старше 50 років та респондентів віком 35-49 років, які відповіли “Так” на питання: “Ви відчуваєте, що Ваше життя має важливу мету або сенс?”.

➤ **Освіта та зайнятість** (елементи здатності до подолання проблем і характеристики здібностей літніх людей).

Індикатори:

1. залученість людей старшого віку до ринку праці (коєфіцієнт зайнятості літніх людей) (*Labour market engagement of older people (employment rate)*) – частка працюючого населення віком 55-64 років;

2. рівень освіти літніх людей (*Educational attainment of older people*) – частка населення старше 60 років, що мають середню або вищу освіту.

➤ **Сприятливе соціальне середовище** (люди похилого віку прагнуть мати свободу вибору жити незалежним і самостійним життям).

Індикатори:

1. соціальні зв'язки (*Social Connections*) – відсоток респондентів старше 50 років, які відповіли “Так” на питання: “Якщо Ви доскочете лиха, чи є у Вас родичі або друзі, на допомогу яких Ви можете розраховувати?”;

2. фізична безпека (*Physical safety*) – відсоток респондентів старше 50 років, які відповіли “Так” на питання: “Чи відчуваєте Ви себе у безпеці, гуляючи один вночі містом або місцевістю, де Ви проживаєте?”;

3. громадянські свободи (*Civic freedom*) – відсоток респондентів старше 50 років, які відповіли “Так” на питання: “Чи задоволені Ви ступенем свободи в цій країні стосовно вибору, як Вам розпоряджатися власним життям?”;

4. доступ до послуг громадського транспорту (*Access to public transport*) – відсоток респондентів старше 50 років, які відповіли “Так” на питання: “Чи задоволені Ви системою громадського транспорту в місті або місцевості, де Ви проживаєте?”.

За результатами дослідження 2015р.⁶², серед 96 країн світу лідерами в рейтингу якості життя та добробуту людей старшого покоління були визнані Швейцарія, Норвегія, Швеція, Німеччина, Канада та Нідерланди. Трійкою аутсайдерів – відповідно, Мозамбик, Малаві та Афганістан (таблиця “10 лідерів і 10 аутсайдерів Індексу якості життя літніх людей у країнах світу у 2015р.”).

Україна, за підсумками 2015р., посіла 73 рейтингову позицію, гірші показники серед країн регіону Європи виявилися лише у Молдови (77 місце) та Греції (79). Фактично, *наша країна увійшла до числа 30 країн світу з найгіршими системами забезпечення якості життя літніх людей*. Очевидно, що система соціального, і в т.ч. пенсійного, забезпечення українців похилого віку на сьогодні є недостатньо розвинутою та ефективною, не забезпечуючи для них достойного рівня життя, належних соціальних стандартів і можливостей суспільної реалізації.

Але ще більш тривожним сигналом є те, що ця система деградує, про що свідчить погіршення позицій України у вказаному рейтингу. Так, за Глобальним індексом якості життя та добробуту літніх людей (або ж – індексом ефективності пенсійних систем) наша держава опустилася з 66 місця у 2013р. на 73 місце – у 2015р. (діаграма “*Рейтинг, загальне та середні значення для України у 2013р., 2014р., 2015р.*””, с.44).

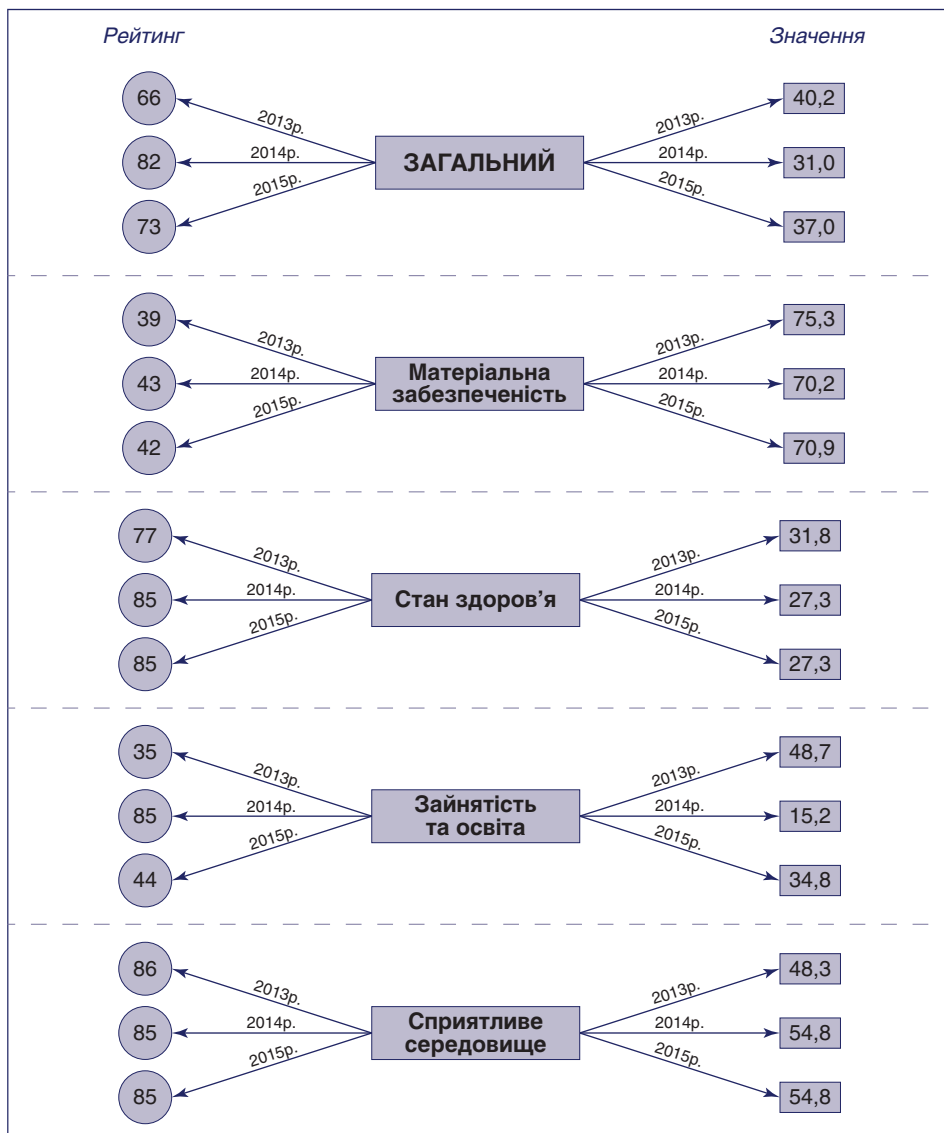
**10 лідерів і 10 аутсайдерів
Індексу якості життя літніх людей
у країнах світу у 2015р.**

Рейтинг	Країна	Індекс*
1	Швейцарія	90,1
2	Норвегія	89,3
3	Швеція	84,4
4	Німеччина	84,3
5	Канада	84,0
6	Нідерланди	83,0
7	Ісландія	81,8
8	Японія	80,8
9	Сполучені Штати Америки	79,3
10	Велика Британія	79,2
...		
73	Україна	37,0
...		
87	Ірак	23,2
88	Уганда	23,1
89	Руанда	22,7
90	Замбія	22,3
91	Танзанія	15,9
92	Пакистан	12,7
93	Палестина	12,3
94	Мозамбик	4,5
95	Малаві	4,1
96	Афганістан	3,6

* Загальний індекс розраховується як середнє геометричне чотирьох груп показників (матеріальна забезпеченість, стан здоров'я, сприятливе середовище, зайнятість та освіта). У кожній групі показників країнам ставиться оцінка в балах – від 1 до 100, чим більше балів, тим вище оцінюється країна у групі показників.

⁶² Global AgeWatch Index 2015. Insight report. – London: HelpAge International, 2015, p.7, 26, https://www.ageinternational.org.uk/Documents/Global_AgeWatch_Index_2015_HelpAge.pdf.

Рейтинг, загальне та середні значення для України у 2013р.⁶³, 2014р.⁶⁴, 2015р.



⁶³ Methodology report 2013. – <http://www.helpage.org/global-agewatch/reports/global-agewatch-index-2015-insight-report-summary-and-methodology>.

⁶⁴ Methodology update 2014. – <http://www.helpage.org/global-agewatch/reports/global-agewatch-index-2015-insight-report-summary-and-methodology>.

За оцінкою окремих компонентів (субрейтингів) глобального рейтингу якості життя та добробуту літніх людей, у 2015р. Україна увійшла до 10 країн з найгіршими показниками стану здоров'я людей похилого віку, а також до 10 країн з найгіршими показниками якості соціального середовища їх проживання.

Ці міжнародні оцінки повинні адекватно враховуватися під час вибору підходів пенсійного реформування, а також соціальної політики України, спрямованої на підтримку людей похилого віку. Важливим кроком у цьому напрямі може стати ухвалення доопрацьованої *Стратегії Національного плану дій з питань старіння до 2022р.*, проект якої у березні 2017р. Мінсоцполітики було винесено на громадське обговорення⁶⁵, а пізніше – і самого вказаного Плану.

Рейтинг, загальне та середні значення для країн Східної Європи (2015р.⁶⁶)

Країни	ЗАГАЛЬНИЙ		Матеріальна забезпеченість		Стан здоров'я		Зайнятість та освіта		Сприятливе середовище	
	Рейтинг	Значення	Рейтинг	Значення	Рейтинг	Значення	Рейтинг	Значення	Рейтинг	Значення
Чехія	22	65,6	12	81,8	47	56,1	17	54,4	50	65,8
Естонія	23	64,9	44	70,7	55	50,0	6	64,8	39	68,1
Словенія	26	60,6	25	77,7	38	63,2	79	23,9	7	79,2
Грузія	29	58,8	48	66,4	60	46,2	19	53,9	45	67,1
Польща	32	57,4	26	77,6	48	55,3	52	31,1	37	69,2
Латвія	35	55,2	34	74,5	66	44,1	15	57,0	68	60,1
Угорщина	39	52,2	38	73,2	57	47,4	41	35,8	60	63,1
Словацьчина	40	52,1	21	78,7	53	28,2	28	45,6	80	58,5
Вірменія	43	51,1	32	75,1	74	34,0	9	62,1	73	58,9
Румунія	45	50,8	22	78,4	64	44,9	46	34,1	64	62,0
Болгарія	49	49,7	46	67,9	68	40,0	27	47,5	69	59,8
Албанія	53	47,0	45	68,8	61	45,7	24	49,0	86	54,7
Хорватія	61	44,0	67	50,5	49	55,3	56	30,0	72	58,9
Литва	63	43,2	53	63,8	65	44,2	21	50,0	90	52,6
Білорусь	64	42,1	50	65,1	84	28,6	66	27,0	44	67,1
Росія	65	41,8	30	76,2	86	27,1	25	48,4	82	55,5
Сербія	66	41,7	49	65,8	62	45,3	80	21	67	60,2
Чорногорія	68	39,7	61	56,3	56	49,1	82	20,6	70	58,9
Україна	73	37,0	42	70,9	85	27,3	44	34,8	85	54,8
Молдова	77	35,1	63	53,4	90	25,8	50	32,0	76	57,7

⁶⁵ Проект Стратегії Національного плану дій з питань старіння до 2022р. – Міністерство соціальної політики України, 17 березня 2017р., <http://www.msp.gov.ua/projects/222>.

⁶⁶ *Global AgeWatch Index 2015: Insight report summary.* – https://www.ageinternational.org.uk/Documents/Global_AgeWatch_Index_2015_HelpAge.pdf.

ВИСНОВКИ

Старіння населення є однією з найбільш характерних ознак сучасності. На найближчі 50 років у світі очікується майже двократне збільшення частки літніх людей. Це демографічна перемога людства, проте саме людство виявилось до неї не готовим – збільшення числа старшого населення поряд зі скороченням народжуваності в розвинутих країнах призводить до надмірного навантаження на економічно активну частину населення, а проблема пенсійного забезпечення стає дедалі серйознішою. Відповідно, ці питання не залишаються без уваги світової громадськості – на Заході про старіння населення та проблеми, пов'язані з ним, не лише говорять, але й вживають певних заходів.

Так, демографічна ситуація, за якої населення планети швидко старіє, призвела до того, що Генеральна Асамблея ООН у 1990р. постановила відзначати 1 жовтня Міжнародний день осіб похилого віку. Цього дня світ звітує про проведені активні дії щодо захисту інтересів людей похилого віку, створення для них прийнятних умов життя та про проблеми в цій сфері. Друга Всесвітня асамблея з проблем старіння мала на меті розвиток засад міжнародної політики з питань старіння населення на XXI ст. та знаменує собою усвідомлення міжнародною спільнотою необхідності “перегляду підходів, політики і практики на всіх рівнях і в усіх секторах в інтересах задіяння величезного потенціалу старіння у XXI ст.”⁶⁷.

Глобальні демографічні тенденції є визначальним чинником для процесів пенсійного реформування. У 2016р. Міжнародна асоціація соціального забезпечення назвала постаріння населення одним з 10 глобальних викликів для систем соціального (включаючи пенсійне) забезпечення, що постали перед суспільствами та національними урядами.

Світовий банк акцентує увагу на тому, що сьогодні більшість країн Європи потребують масштабних пенсійних реформ, оскільки в цих країнах системи пенсійного забезпечення вже досягли стадії “зрілості” через те, що чисельність населення працездатного віку залишається стабільною або ж скорочується. У разі невжиття активних заходів з пенсійного реформування, Світовий банк прогнозує виникнення соціальної несправедливості стосовно наступних поколінь.

Похилий вік дедалі частіше розглядається з суто економічної точки зору, зокрема скільки коштуватиме світу населення, що старіє. Потреба в коштах для забезпечення громадян сучасних розвинутих країн достойними пенсіями (не нижче 70% їх середнього заробітку) до 2050р. зросте з \$70 трлн. до \$400 трлн. Реагуючи на тенденції постаріння населення світу, експерти МВФ попереджають, якщо не вживати заходів для урегулювання проблеми одночасного постаріння та скорочення населення, то в усьому світі країни стикатимуться з величезними бюджетними труднощами, а бюджетні витрати держав до 2100р. на пенсійні виплати та охорону здоров'я людей похилого віку, можуть сягнути 25% ВВП.

Збільшення середньої тривалості життя до 100 років, очікуване до 2050р., означає для розвинутих держав необхідність підвищення пенсійного віку до

⁶⁷ Доклад второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения. – ООН, Мадрид, 8-12 апреля 2002г., с.10, <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-ru.pdf>.

70 років. А зниження рівня заощаджень, посилення демоекономічного навантаження, а також зростання дефіциту фінансування пенсійних систем у цих країнах ставлять під загрозу доходи майбутніх поколінь.

Водночас, міжнародні організації, зокрема ООН, МОП, ОЕСР закликають до необхідності посилення соціального захисту осіб похилого віку шляхом обґрунтування основоположної ролі пенсійних систем і пенсійних виплат у забезпеченні гарантованого доходу та добробуту людей похилого віку. Соціальна складова суспільного розвитку базується на одному з основних універсальних прав людини, а саме праві на соціальне забезпечення. Реалізація цього права потребує створення ефективних національних систем соціального забезпечення – основного інструменту державної політики у сфері надання соціальної підтримки населенню, невід’ємною частиною яких є пенсійні системи.

Міжнародне інституційно-правове підґрунтя для формування та розбудови систем пенсійного забезпечення було закладено ще в 1944р., з ухваленням МОП Рекомендації щодо забезпечення доходу, а також Філадельфійської декларації, в якій вказується на необхідність сприяти ухваленню країнами світу програм, що мають на меті “розширення соціального забезпечення з тим, щоб забезпечити основний дохід для всіх, хто потребує такого захисту”. У подальші роки важливу роль для міжнародного регулювання процесів розбудови систем пенсійного та, загалом, соціального забезпечення відіграли ухвалені МОП конвенції та прийняті ООН Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права та Декларація соціального прогресу та розвитку. Новим етапом у розвитку міжнародних інституційних підходів з розбудови пенсійних систем стали розробка і схвалення МОП у 2012р. Двовимірної стратегії розширення соціального забезпечення.

Провідну роль у соціальному забезпеченні людей похилого віку відіграють саме національні пенсійні системи, які, на переконання МОП, виступають дієвим інструментом для запобігання зuboжіння пенсіонерів.

Перетворююче бачення Цілей сталого розвитку “нікого не залишати поза увагою” у загальних зусиллях викорінювати бідність і забезпечувати мирний і справедливий розвиток для усіх вікових груп потребує напрацювання політики та інструментів для вимірювання добробуту в похилому віці. Оцінювати фактори, що визначають соціально-економічний добробут похилих людей покликаний глобальний індекс якості життя та добробуту, який відповідає на головні питання, що турбують літніх людей, і є основою для урядів і міжнародної спільноти в розробці та реалізації політики, спрямованої на те, щоб жодна людина похилого віку не залишилася поза увагою.

Необхідність вирішення зазначених проблем, у т.ч. шляхом пенсійного реформування, гостро постає й перед Україною, яка має низку міжнародних, а також конституційних зобов’язань щодо гідного рівня пенсійного забезпечення та соціального захисту людей похилого віку і відчуває значний негативний вплив демографічних і макроекономічних тенденцій.

2. РОЛЬ СВІТОВОГО БАНКУ В РЕФОРМУВАННІ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ ТА ЕВОЛЮЦІЯ ПОГЛЯДІВ НА ПРОЦЕСИ РЕФОРМУВАННЯ

Головним поштовхом до початку реформи пенсійної системи майже для всіх країн світової спільноти стала демографічна криза, яка збільшила пенсійне навантаження на працююче населення і, з точки зору провідних міжнародних організацій, несе суттєву загрозу фінансовій забезпеченості державних пенсійних зобов'язань. Власне демографічна криза примусила всі розвинуті країни світу шукати засоби оптимізації своїх пенсійних систем.

Як було наведено вище¹, аналіз процесів пенсіонування та рекомендації стосовно реформування пенсійних систем наразі належать до пріоритетних завдань численних міжнародних організацій. Попри єдність у питаннях необхідності реформування пенсійних систем, міжнародні організації мають різні бачення на підходи до шляхів і засобів реформаторського процесу.

Наразі міжнародні організації прагнуть досягти якомога більшого взаєморозуміння та координації своєї діяльності та напрацювати більш прагматичні підходи, особливо в країнах, де вони працюють. Слід додати, якщо такі організації як Міжнародна організація праці (МОП), Міжнародна асоціація соціального забезпечення (МАСЗ) та Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) постійно займалися проблемами соціальної та пенсійної політики, то такі організації як Світовий банк (СБ) і Міжнародний валютний фонд (МВФ) питаннями пенсійного забезпечення почали займатися відносно недавно. Розробка всеохоплюючих і фундаментальних підходів до реформування пенсійних систем є відносно новим явищем у діяльності зазначених організацій. Інтерес Світового банку до реформування пенсійних систем пов'язаний, насамперед, з тим впливом на макроекономічну, соціальну та фінансову політику, яку пенсійні системи здійснюють.

¹ Докладно див. Розділ 1 цього видання.

2.1. НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ – ЗА МЕЖАМИ ДЕМОГРАФІЧНОЇ КРИЗИ

Наразі Світовий банк відіграє провідну роль у вирішенні проблеми розуміння важливості пенсійних систем та сприяє проведенню пенсійних реформ у різних країнах світу. Банк брав участь у проведенні реформ більш ніж у 80 країнах світу, здійснював фінансову підтримку реформам більш ніж у 60 країнах, і потреба в такій підтримці дедалі зростає. Співробітники СБ або його експерти допомагають урядам в аналізі проблем пенсійного забезпечення, дослідженнях та визначенні альтернативних можливостей реформування пенсійних систем.

Світовий банк в Україні² бере активну участь у процесі здійснення реформ, необхідних для прискорення економічного зростання, зменшення бюджетних і зовнішніх ризиків та покращення рівня життя населення, зокрема реформування фінансового сектору та сфери пенсійного забезпечення³ (врізка “Програма Світового банку в Україні”).

Програма Світового банку в Україні⁴

У відповідь на кризу в Україні, у березні 2014р. Група Світового банку оголосила про надання додаткової фінансової та технічної підтримки Україні.

З 2014р. Група СБ надала Україні підтримку обсягом близько \$5,5 млрд. у вигляді серії з двох позик на політику розвитку (ППР), сімох нових інвестицій та однієї гарантії, спрямованих на вдосконалення ключових державних послуг, підтримку реформ і розвиток приватного сектору.

Світовий банк продовжує підтримувати першочергові реформи, покликані подолати ключові структурні передумови нинішньої економічної кризи в Україні та закласти фундамент для всебічного і стійкого зростання. Це включає дві серії операцій з підтримки державного бюджету: серія мультисекторальних позик на політику розвитку (ППР) (ППР-1, \$750 млн. — схвалено у 2014р.; ППР-2, \$500 млн. — схвалено у 2015р.) і ППР у галузі фінансового сектору (ФС) (ФСППР-1, \$500 млн. — схвалено у 2014р.; ФСППР-2, \$500 млн. — схвалено у 2015р.).

² Україна стала членом Світового банку в 1992р. Протягом 25 років співпраці сукупний обсяг операцій банку в країні становив понад \$10 млрд. в рамках приблизно 70 проєктів і програм. У березні 2014р., на прохання тодішнього Уряду України, Група СБ негайно оголосила про підтримку програми реформ, покликаних спрямувати економіку України на шлях сталого розвитку. Див.: Світовий банк в Україні, <http://www.worldbank.org/uk/country/ukraine/overview#2>.

³ Також Україна співпрацює з МВФ. Меморандум між Україною і МВФ передбачає, що для створення стабільної основи системи пенсійного забезпечення Верховна Рада України повинна до кінця квітня 2017р. прийняти комплексну пенсійну реформу, яка вступить в силу 1 січня 2018р. Згідно з Меморандумом, для отримання четвертого траншу від МВФ необхідно провести пенсійну реформу. Див.: Додатковий Лист про наміри, <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=38126682>. Можна вважати, що цій реформі дано старт 11 жовтня 2017р., після набуття чинності Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р.

⁴ Докладно див.: Світовий банк в Україні, <http://pubdocs.worldbank.org/en/570471498191051152/Ukraine-Snapshot-April-2017-uk.pdf>.

Проведення реформ за допомогою цих чотирьох операцій з підтримки бюджету сприятиме зміцненню системи врядування, прозорості та підзвітності в державному секторі, а також стабільності в банківському секторі; зниженню витрат на ведення бізнесу; ефективному використанню обмежених державних ресурсів для надання високоякісних державних послуг⁵.

З 2014р. СБ здійснює низку проектів в Україні, зокрема сприяє поліпшенню системи соціальної допомоги в Україні для сімей з низьким рівнем доходу в рамках виконання проекту “Модернізація системи соціальної підтримки населення України”⁶. Цей проект охоплює кілька напрямів: розширення та сприяння у фінансуванні програми забезпечення гарантованого мінімального доходу (ГМД), поліпшення системи житлово-комунальних субсидій, упорядкування процедур нагляду й контролю, адміністративна модернізація, а також підтримка деінституціоналізації догляду за дітьми. Проект безпосередньо співфінансував розширення програми ГМД з метою збільшення кількості бенефіціарів з 200 тис. до 300 тис. сімей.

У липні 2017р. Рада Виконавчих директорів Групи Світового банку ухвалила Концепцію партнерства з Україною на 2017-2021рр. (*Ukraine – Country partnership framework for the period*)⁷, яка підтримує зусилля країни на шляху досягнення стійкого економічного відновлення на користь усіх українців, зосереджена на забезпеченні ефективної роботи ринків, створенні відповідних умов для фіскальної та фінансової стабільності та поліпшенні надання послуг населенню.



Концепція повністю відповідає стратегії розвитку України, передбаченої Програмою Уряду та Планом дій, прийнятим у квітні 2017р., і базується на висновках і рекомендаціях нещодавньої Системної діагностики країни, здійсненої Світовим банком.

“Сприяння сталому економічному відновленню, яке буде відчутним для всіх українців, — це мета нашої роботи з урядом. Це критично важливо для народу України, який пережив майже десятиліття стагнації і два роки економічної кризи”⁸.

⁵ Портфель проектів Світового банку. – Світовий банк, <http://www.worldbank.org/uk/country/ukraine/overview#2>.

⁶ Social Safety Nets Modernization Project. – <http://projects.worldbank.org/P128344/social-safety-nets-modernization-project?lang=en>.

⁷ Ukraine – Country partnership framework for the period FY17-21 (Україна – Концепція партнерства з країною на 2017-2021рр.). – <http://documents.worldbank.org/curated/en/501881501141799939>.

⁸ Сату Кахконен. Директор Світового банку в справах України, Білорусі та Молдови. Нова стратегія Групи Світового банку для України зосереджена на сприянні сталому, всебічному економічному відновленню. – Світовий банк, <http://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2017/06/20/promoting-sustainable-inclusive-economic-recovery-is-focus-of-new-world-bank-group-strategy-for-ukraine>.

Дискусія з питань реформування пенсійних систем набула значного масштабу після оприлюднення в 1994р. на щорічному зібранні Світового банку в Мадриді доповіді Світового банку “Як запобігти кризі старості: політика захисту похилих і сприяння економічному зростанню” (*Averting the Old Age Crisis*)⁹. Доповідь підготовлена групою експертів СБ на основі аналізу досвіду запровадження накопичувальних пенсійних систем у ряді країн Латинської Америки. Доповідь фактично стала вихідною для залучення СБ до вирішення проблем активного захисту старіння та оцінки залежності конкретної пенсійної системи від макроекономічної ситуації та її впливу на економіку країни.

Автори доповіді ставили за мету допомогти політикам та експертам у виборі та розробці пенсійних стратегій, які сприяли б економічному зростанню та одночасно забезпечували б людей похилого віку гарантованим доходом. У Доповіді наведено ретельний аналіз формальних і неформальних програм підтримки літніх людей у різних типах економік, а також надані оцінки ефективності таких програм та їх сталості в умовах постаріння населення.

У Доповіді цілі пенсійної реформи були сформульовані наступним чином: **основною метою будь-якої стратегії є допомога похилим та економіці в цілому.** Це означає, що програма має бути і системою соціального захисту, і інструментом розвитку, тобто мати дві важливі цілі (первинну та вторинну) – *допомога похилим та забезпечення фінансової сталості економіки*, а також виконувати важливіші **функції збереження, перерозподілу та страхування** (*saving, redistribution, and insurance functions*).

Мета пенсійної системи¹⁰



⁹ Averting the Old Age Crisis. A World Bank Policy Research Report. – A World Bank Policy Research Report, p.9. – <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>.

¹⁰ Там само.

На основі узагальнення розвитку організації пенсійного забезпечення з моменту його виникнення (врізка “*Становлення пенсійних систем*”) і перебігу пенсійних реформ у країнах світу у 1980-1994рр. було зроблено висновок, що питання гідного пенсійного забезпечення громадян у межах традиційної розподільчо-солідарної пенсійної системи (*Pay as You Go*) в принципі не може бути вирішено, до того ж розподільча система не в змозі виконувати базові функції (збереження, перерозподілу і страхування) та ефективно регулювання пенсійними системами з боку держави ускладнюється. Для підтвердження цього аргументу автори Доповіді надають приклади т.зв. “міфів і фактів” стосовно ефективності пенсійного забезпечення, заснованого на поточних виплатах (розподільчої системи).

Становлення пенсійних систем

Уперше систему пенсійного страхування було впроваджено в Німеччині у 1889р.¹¹, спочатку тільки для робітників, а на зайнятих інтелектуальною працею вона була поширена значно пізніше – у 1911р. Система Бісмарка (рейхсканцлер Німеччини Отто фон Бісмарк вважається одним із засновників соціального страхування), орієнтована на компенсацію втрати доходу та збереження соціального статусу, функціонувала на засадах обов’язковості сплати страхових внесків – і роботодавці, і наймані працівники мали вносити відповідні кошти, а пенсійні права визначалися відповідно до суми сплачених внесків після досягнення 70-річного віку. Німецька пенсійна система була такою, що фондується, пенсії сплачувалися за рахунок реальних накопичень.

Наприкінці ХІХ - початку ХХ століття широко обговорювалось питання про те, якою повинна бути державна пенсійна система: загальною і такою, що фінансується за рахунок пенсійних внесків, як у Німеччині, або такою, що не передбачає пенсійних внесків, менш глобальною, і такою, що підтримує тільки найбільш бідних та вразливих похилих осіб, що задовольняють певним вимогам.

Система, що заснована на перевірці рівня забезпеченості похилих осіб, вперше була запроваджена в Данії у 1891р. у подальшому така система була запроваджена в Австралії, Франції, Ісландії, Новій Зеландії, Великій Британії. К початку другої Світової війни національні пенсійні схеми, що засновані на сплаті пенсійних внесків – частково, на тих, що фондується, частково на розподільчих, – були створені в Австрії, Бельгії, Болгарії, Чехії, Франції та низці інших країн¹².

Дискредитація пенсійних систем, що фондується (накопичувальні), у першій половині ХХ століття стала наслідком великої депресії і призвела до того, що у 1960-х роках державні пенсійні системи стали переважно розподільчими, такими, що фінансуються за рахунок податків на заробітну плату.

¹¹ Исторический опыт развития пенсионных систем и его основные результаты. – <http://pension-npf.ru/index.php?src=150.html>.

¹² Averting the Old-Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote the growth.

Періоди встановлення елементів соціального забезпечення в деяких країнах ¹³				
Країна	Страховання від нещасних випадків	Медичне страхування	Пенсійне страхування	Страховання по безробіттю
Австралія	1902р.	1948р.	1908р.	1944р.
Бельгія	1903р.	1894р.	1900р.	1920р.
Німеччина	1884р.	1883р.	1889р.	1927р.
Данія	1898р.	1892р.	1891р.	1907р.
Фінляндія	1895р.	1963р.	1937р.	1917р.
Франція	1898р.	1928р.	1910р.	1905р.
Греція	1914р.	1922р.	1934р.	1945р.
Велика Британія	1897р.	1911р.	1908р.	1911р.
Ірландія	1897р.	1911р.	1911р.	1911р.
Іспанія	1925р.	1936р.	1909р.	1936р.
Італія	1898р.	1943р.	1919р.	1919р.
Японія	1911р.	1927р.	1941р.	1947р.
Канада	1930р.	1977р.	1927р.	1940р.
Люксембург	1902р.	1901р.	1911р.	1921р.
Нова Зеландія	1908р.	1938р.	1898р.	1930р.
Нідерланди	1901р.	1931р.	1919р.	1916р.
Норвегія	1887р.	1909р.	1936р.	1906р.
Австралія	1913р.	1888р.	1907р.	1920р.
Португалія	1901р.	1935р.	1935р.	1975р.
Швеція	1918р.	1891р.	1913р.	1934р.
Швейцарія	1990р.	1911р.	1946р.	1982р.
США	1905р.	1965р.	1935р.	1935р.

¹³ Антропов В.В. *Социальная рыночная экономика: путь Германии* (В.В. Антропов (Soziale Marktwirtschaft: der Weg Deutschlands / Vladislav Antropov). – М.: ЗАО "Издательство "Экономика", 2003г. с.220.

Міфи та факти про соціальну безпеку старості
(*Myths and Facts about Old Age Security*)¹⁴

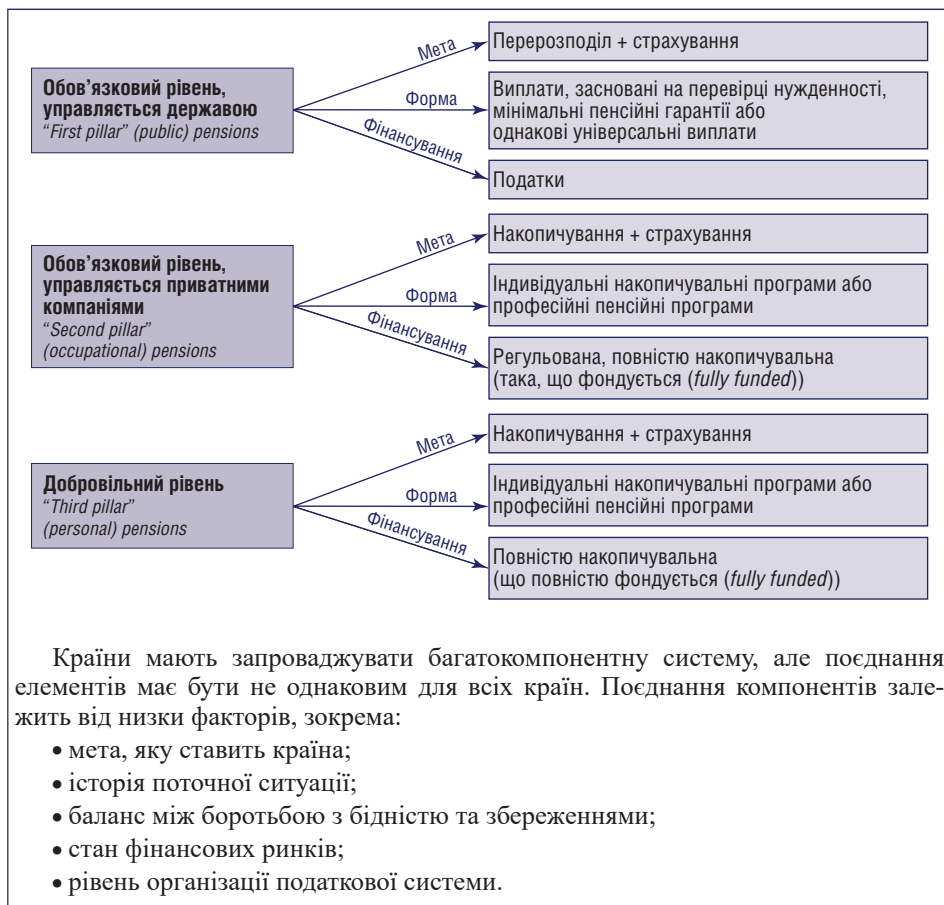
МІФИ	ФАКТИ
Літні люди є бідними, тому зусилля уряду повинні бути спрямованими саме на цю вікову групу.	У багатьох країнах рівень бідності серед молоді є вищим, порівняно з рівнем бідності серед літніх людей, самими бідними є сім'ї з маленькими дітьми. Тому допомагати треба сім'ям з дітьми, що є більш ефективним засобом боротьби з бідністю, ніж допомога похилим.
Державна пенсійна система є прогресивною, тобто такою, що забезпечує перерозподіл на користь бідних літніх людей.	Навіть якщо формула перерозподілу на користь бідних осіб похилого віку має позитивний ефект, існує щонайменше чотири фактори, що нейтралізують позитивний ефект: (а) більший розмір пенсійних виплат отримують представники середньодохідних і високодохідних груп; (б) багаті в середньому живуть довше та починають працювати пізніше; (в) багаті та бідні мають різний рівень податкових зобов'язань ¹⁵ ; (г) пенсійні формули орієнтовані переважно на обсяги заробітків, а тому у більшості країн представники високодохідних груп отримують більші пенсії.
Програми соціального захисту пенсіонерів гарантують розмір майбутньої пенсії.	Формула розрахунку розміру пенсій змінюється, і особливо в умовах демографічної кризи, і зазвичай не на найкраще, тому суттєві політичні ризики залишаються.
Лише держава може ефективно застрахувати людей від групових ризиків, таких як інфляція.	Останнім часом більшість розвинутих країн ОЕСР не індексують пенсійні виплати на рівень інфляції, що призводить до зниження рівня пенсійної винагороди. Своєю чергою, кращий соціальний захист та вищий рівень захисту можуть надавати пенсійні фонди, що знаходяться у приватному управлінні.
Люди зазвичай не бачать довгострокових перспектив, а для уряду характерним є довгострокове планування.	Уряди часто приймають рішення стосовно пенсійного забезпечення, засновані на короткострокових потребах, в якості прикладу можна навести достроковий вихід на пенсію як тимчасовий захід вирішення проблем безробіття, що сприяє збільшенню пенсійних витрат та має тимчасовий вплив на ринок праці.
Дії уряду спрямовані на захист інтересів майбутніх поколінь.	Більшість розподільчих пенсійних схем орієнтовані на працівників 30-50 років. Майбутні діти та онуки цих людей скоріше отримують негативні наслідки цих схем через демографічну кризу, тобто більшість розподільчих схем не в змозі захистити інтереси майбутніх поколінь.

¹⁴ *Averting the Old Age Crisis*. – A World Bank Policy Research Report, p.11, <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>.

¹⁵ Наприклад, середня ефективна ставка оподаткування заробітної плати в середньому в рази перевищує оподаткування підприємницьких доходів.

На думку авторів доповіді “Як запобігти кризі старості: політика захисту похилих і сприяння економічному зростанню”, завдання підвищення ефективності пенсійного забезпечення може бути вирішено шляхом запровадження багатокомпонентної (трирівневої) моделі захисту людей похилого віку, яка передбачає існування накопичувального компонента. При цьому функції накопичення та перерозподілу належать до двох різних обов’язкових елементів. У цьому випадку державна система буде забезпечувати виконання всіх трьох згаданих вище функцій, проте роль держави стосовно них суттєво відрізнятиметься. Таким чином основна ідея доповіді полягає в тому, що єдиним ефективним засобом нівелювання негативних наслідків старіння населення є повна або в крайньому випадку часткова приватизація державних (суспільних) систем пенсійного забезпечення.

Трикомпонентна модель пенсійної системи за типологією Світового банку (The Pillars of Old Age Income Security)



Відповідно до цієї моделі функції захисту доходу та розподілу доходу, з метою подолання бідності, повинні бути розділені як в адміністративному, так і в фінансовому плані. Так, функція перерозподілу доходу має бути забезпечена державою та фінансуватися за рахунок податків і зборів. Своєю чергою, накопичення коштів має здійснюватися в межах другого рівня, який управляється приватними структурами. Третій (добровільний) рівень має надавати можливість будь-якій людині, яка бажає мати більш високий рівень захисту, використовувати приватні механізми для накопичення коштів.

Відповідно до пропозицій СБ організація пенсійного забезпечення **на першому рівні** може мати різні форми. Це може бути загальна базова пенсія¹⁶; пенсія, що фінансується за рахунок поточних внесків¹⁷; пенсія в межах адресної соціальної допомоги, що надається після перевірки нужденності¹⁸. Джерелом фінансування є податки.

Другий рівень пропонується або як обов'язкова професійна система, або як система обов'язкових індивідуальних накопичувальних рахунків. Другий рівень передбачає максимальну залежність між внесками та виплатами. Перевага надається жорстким системам із встановленими внесками (врізка "*Tutti виплат за типологією СБ*"). Пенсії другого рівня мають фінансуватися шляхом попереднього накопичення коштів. Управління активами другого рівня здійснюється приватними структурами, в т.ч. особлива увага приділяється кваліфікації персоналу, що здійснює управління приватними пенсійними фондами, зокрема фахівцям, які є менеджерами фондів, працівникам страхових компаній або працівникам інших фінансових інститутів¹⁹. Світовий банк розглядає додаткові переваги накопичувального елемента пенсійної системи у можливості мобілізації внутрішнього капіталу для цілей довгострокового інвестування.

¹⁶ Базову пенсію гарантовано забезпечує держава шляхом виплати з державного бюджету при дотриманні мінімальних умов за стажем, віком, розміром перерахованих внесків.

¹⁷ Пенсійні виплати фінансуються за рахунок поточних доходів, складаються з внесків робітників та роботодавців. Внески робітників акумулюються на спеціальному виділеному рахунку та після цього розподіляються у вигляді виплат на користь пенсіонерів. Тому такий механізм розподілення коштів прийнято називати *PAY-AS-YOU-GO (PAYG)* – системою "поточних платежів".

¹⁸ Державна соціальна допомога особам, які через відсутність необхідної працездатності, місця роботи, джерел доходів не в змозі самостійно забезпечити своє матеріальне існування. Обсяг наданої допомоги не пов'язаний з величиною минулого доходу або сформованим загальним рівнем життя населення. Соціальна допомога має благодійний характер. Пенсії та допомога надаються тільки встановленим законодавством категоріям громадян. Соціальний захист передбачає допомогу вразливим категоріям населення (інваліди дитинства; особи інших ранніх строків настання інвалідності; громадяни, які не мають необхідного страхового стажу для отримання пенсій). Отримання фізичною особою соціальної допомоги відбувається незалежно від її участі в суспільно корисній праці. Виплати цієї системи приймають форму доповнення до доходу після перевірки нужденності і покликані забезпечити мінімальний дохід. Головна підстава для надання соціальної допомоги – відсутність коштів у особи в обсязі прожиткового мінімуму. Розміри пенсій, допомог встановлюються з урахуванням наявних доходів членів сім'ї з тим, щоб їх сукупний обсяг сягав встановленого прожиткового мінімуму.

¹⁹ Коваль О.П. Перспективи впровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи в Україні: вплив на економічну безпеку. – НІСД, 2012р., 240 с. – http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/monogr_Koval-7c603.pdf.

Типи виплат за типологією СБ

Пенсійні системи розрізняються залежно від встановленого типу виплат: пенсійні плани з встановленими виплатами (*Defined Benefit, DB*) або пенсійні плани з встановленими внесками (*Defined Contribution, DC*). Різниця між планами важлива, оскільки схема фінансування визначає існування пенсійного зобов'язання та його розмір, а також, хто несе головні ризики.

При системі з встановленими внесками (*DC*) компанія сплачує їх до накопичувального фонду у фіксованих розмірах від заробітної плати співробітників та не несе відповідальності у випадку, якщо фонд буде неспроможним сплачувати пенсії (ануїтет²⁰) у повному обсязі. Розмір пенсії за таким планом визначається тільки сумою накопичення на пенсійному рахунку на момент виходу на пенсію (тобто визначається внесками та інвестиційними доходами).

У системі з встановленими внесками (накопичувальній або ненакопичувальній) ризик несе громадянин. Але у випадку несталості ненакопичувальної системи демографічні та інвестиційні ризики покладаються на страхові компанії, або передаються наступним поколінням (якщо виплати централізуються державою у загальнонаціональному масштабі).

У системі з встановленими виплатами (*DB*) (накопичувальній або ненакопичувальній) ризик зазвичай несе організатор пенсійної програми, тобто підприємство або держава. Але у випадку несталості ненакопичувальної системи з встановленими виплатами економічний або демографічний ризик перекладається на наступне покоління за рахунок збільшення внесків або державних трансфертів. У випадку несталості пенсійного фонду компанії ризик перекладається на пенсіонерів та працівників, які мають отримувати пенсію на момент неплатіжездатності фонду. Окремі громадяни також несуть ризики можливої зміни моделі виплат або порядку індексації.

Актурна класифікація пенсійних схем з позиції Світового банку

Пенсійна схема — сукупність умов, що визначають порядок сплати пенсійних внесків і виплат недержавних пенсій.

За умовами виконання актуарних розрахунків пенсійні схеми поділяються на:

- **схеми із встановленими внесками** (*notional defined contribution, NDC*) — схеми, де розміри, тривалість і періодичність внесення вкладником пенсійних внесків встановлюється під час укладення пенсійного договору, а розміри недержавної пенсії учасника визначаються під час її призначення, виходячи із сформованих на його користь пенсійних накопичень і обраних тривалості та періодичності виплат;
- **схеми із встановленими виплатами** (*defined-benefit, DB*) — схеми, в яких учасникам фонду гарантується певний розмір пенсійних виплат, за умови надходження пенсійних внесків від вкладника у встановленому розмірі і порядку;

²⁰ Ануїтет – фінансова рента, послідовність грошових платежів (виплат або надходжень) через однакові проміжки часу (періоди ренти). Найчастіше розглядаються ануїтети з постійними платежами. Ануїтет називається *звичайним* (або *постнумерандо*), якщо платіж за кожний проміжок здійснюється в кінці цього проміжку. В ануїтеті *пренумерандо* платежі відбуваються на початку кожного проміжку. *Строковий* ануїтет передбачає скінчену кількість платежів, *довічний* – нескінчену.

➤ **пенсійні бали** (індивідуальний пенсійний коефіцієнт) (*point systems, PS*) – праця людини та страховий стаж оцінюються у балах, які потім підсумовуються. Бали монетизуються, коли людина виходить на пенсію. Вони частково або повністю залежать від заробітної плати людини²¹.

За умов фінансування пенсійні схеми поділяються на:

- **такі, що не фонduються, або розподільчі схеми**, засновані на сплаті пенсій з поточних надходжень;
- **такі, що фонduються** – схеми, в яких для сплати пенсій створюються певні накопичувальні фонди;
- **такі, що частково фонduються** – змішані схеми, наприклад, схеми, в яких передбачено створення фондів тільки для осіб, які вийшли на пенсію.

До схем, що фонduються, належать:

- **ощадні** – схеми, в розрахунках зобов'язань за якими не враховується ймовірність дожиття, передбачається спадковість накопичень;
- **страхові** – схеми, в розрахунках зобов'язань за якими враховується ймовірність дожиття, не існує спадковості накопичень. Страхові схеми відрізняються за принципом визначення еквівалентності розміру пенсії і накопичень на індивідуальні (пенсія еквівалентна індивідуальним накопиченням для кожного учасника) і групові, або солідарні (пенсія і накопичення еквівалентні для всіх учасників, відсутні індивідуальні накопичення учасників);
- **змішані (ощадно-страхові)** – змішані схеми, наприклад, схеми, в яких передбачається їх послідовне застосування: на етапі накопичення застосовується ощадна схема, на етапі виплат пенсій – страхова.

Розвиток **третього рівня** можливий у різних варіантах, зокрема передбачати додаткові професійні пенсії, добровільні індивідуальні рахунки та приватне страхування. Податкові пільги можуть створювати стимули для залучення громадян до добровільного пенсійного страхування.

Таким чином перший рівень – це перерозподіл доходів на користь бідних. Другий та третій рівні передбачають компенсацію втраченого заробітку. Джерело фінансування першого рівня – податки²². Другий та третій рівні використовують повністю накопичувальний принцип фінансування, містять як пенсійні внески, сплачені за весь період роботи, так і інвестиційний дохід. Участь у другому рівні – обов'язкова, у третьому – добровільна. Усі три рівні забезпечують страхування від різних ризиків по старості²³.

Головними перевагами трирівневої моделі системи пенсійного забезпечення, з точки зору СБ, є, *по-перше*, чітке визначення груп населення, які виграють від перерозподілу доходів на першому рівні, та груп населення, які програють. І *по-друге*, можливість державних систем першого рівня зосередити зусилля на

²¹ Актуарна класифікація пенсійних схем – <http://pension-npf.ru/index.php?src=267.html>.

²² Квазіподатковий платіж. Більш детально про різницю між податками та соціальними внесками див. Розділ 7 цього видання.

²³ Ризики старості – наприклад, ймовірність тяжких наслідків хвороби, інвалідності, необхідності тривалого за часом догляду.

боротьбі з бідністю. Таким чином запровадження багаторівневої моделі дозволяє уникнути регресивного перерозподілу доходів²⁴ для отримувачів пенсій. Це досягається завдяки тому, що багатокомпонентна система повинна краще реалізувати перерозподіл на користь бідних, підвищити ефективність і обсяг накопичень та знизити вартість пенсійного забезпечення, яке досягається за рахунок накопичувальних елементів, а висока доходність інвестування пенсійних активів забезпечуватиме більш високий рівень пенсій. За взірць було взято досвід Чілі, що став класичним, – де реформа пенсійної системи була проведена у 1981р. Початкова висока доходність інвестування пенсійних фондів зробила чілійський досвід надзвичайно привабливим для багатьох країн.

Реформи в країнах Латинської Америки

Реформа пенсійної системи в Чілі здійснювалася за ініціативою Світового банку і була спрямована на заміну державної розподільчої системи приватною.

Експеримент з реформування чілійської пенсійної системи мав довести можливості вирішення проблеми довгострокової стабілізації пенсійних систем шляхом зниження державної відповідальності та посилення особистої відповідальності громадян за власну старість. Посилення ефективності пенсійної системи досягалося шляхом послаблення принципів соціальної солідарності поколінь та вивільнення фінансових ресурсів бізнесу.

Починаючи з 1990-х років, чілійський досвід, за підтримки Світового банку²⁵, повністю або частково було запроваджено у 10 країнах Латинської Америки, зокрема у Мексиці і Болівії (1997р.), Сальвадорі (1998р.), Домініканській республіці (2003р.) пенсійні системи були повністю приватизовані. У Перу (1993р.), Колумбії (1994р.), Панамі (2008р.) було проведено часткову приватизацію та для працівників було надано можливість вибору – або залишатися в державній розподільчій системі, або накопичувати кошти у недержавних пенсійних фондах. В Аргентині (1994р.), Уругваї (1996р.) та Коста-Ріці (2001р.) було запроваджено змішану систему, яка поєднувала розподільчий та накопичувальний компонент²⁶.

²⁴ Перерозподіл доходів – процес застосування державних витрат, оподаткування та контроль з метою розподілу отриманого прибутку. Також перерозподіл передбачає утримання частини прибутку з одних суб'єктів з метою її перенаправлення іншим особам. До перерозподілу доходів також належить добровільний перерахунок коштів від більш забезпечених громадян до менш забезпечених, які більше потребують грошей. Зокрема перерозподіл здійснюється через податкову політику (прогресивні та регресивні податки).

Прогресивні податки (ставки) – це податки, ставки і розмір яких збільшується із збільшенням обсягу об'єкта оподаткування. Прогресія ставок оподаткування може бути простою і ступеневою. За простої прогресії підвищена ставка застосовується, за збільшення розміру об'єкта оподаткування до всього об'єкта оподаткування. За ступеневої прогресії підвищена ставка застосовується лише до тієї частини, що перевищує встановлені інтервальні обмеження.

Регресивними податками (ставками) є податки, ставки і розмір яких знижується мірою збільшення обсягу об'єкта оподаткування. В оподаткуванні прогресивні та регресивні ставки можуть застосовуватися як окремо, так і разом у вигляді прогресивно-регресивної та регресивно-прогресивної шкали ставок. Запроваджуючи такі податки необхідно виходити з існуючого досвіду оподаткування з урахуванням повного та своєчасного покриття витрат держави і позитивного впливу кожного податку на фінансові результати діяльності платників податків.

²⁵ Світовим банком було надано фінансове сприяння реформуванню пенсійних систем країн Латинської Америки та Карибського басейну у розмірі більш ніж \$3 млрд. в межах 44 кредитів по запровадженню накопичувального компонента, загальна чисельність кредитів – 57.

²⁶ Chile's Next Generation Pension Reform – <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v68n2/v68n2p69.html>.

Фінансове сприяння Світового банку країнам Латинської Америки у реформуванні національних пенсійних систем²⁷

	Розмір кредиту, \$ млн.	Кількість кредитів
Бразилія	1 326,3	9
Мексика	604,3	4
Аргентина	481,1	8
Перу	363,6	6
Уругвай	149,3	5
Колумбія	63,7	3
Болівія	13,6	6
Панама	24,5	3
Ямайка	8,9	2
Гондурас	4,2	2
Чілі	1,4	1
Інші країни	26,6	8
Разом	3 067,5	57

Проте після 20 років функціонування накопичувальної складової в Чілі повний перехід до накопичувальної пенсійної системи не зміг підвищити рівень її фінансової сталості²⁸ та не забезпечив широкого охоплення працівників пенсійним забезпеченням і не стабілізував матеріальний стан низькодохідних соціальних груп. Наразі соціальної підтримки з державного бюджету потребують майже половина усіх чілійських пенсіонерів²⁹.

Негативний досвід приватизації пенсійної системи в країнах Латинської Америки примусив уряди деяких країн або повернутися до розподільчої системи (Аргентина, 2009), або здійснити перехід до змішаного типу пенсійного забезпечення, поєднуючи розподільчі та накопичувальні механізми фінансування пенсій (Чілі, 2008; Уругвай, Болівія).

Позитивним фактором є те, що багатокомпонентна модель дає змогу посилити зв'язок між пенсійними внесками, які здійснюються на другому рівні, та пенсійними виплатами, що є надзвичайно важливими для створення стимулів для сплати страхових внесків до системи. Останнє є особливо важливим для країн, що розвиваються, в яких ухилення від сплати внесків та міграція до неформального сектору створюють величезні проблеми для пенсійної системи.

Поєднання різних фінансових механізмів дозволяє зробити пенсійне забезпечення по старості залежним від декількох чинників, зокрема від зростання заробітної плати та динаміки доходності інвестицій, що призводить до диверсифікації ризиків, притаманних будь-якій соціо-економічній системі.

Децентралізація та диверсифікація другого рівня поряд з попередньою капіталізацією пенсійних коштів сприяє розвитку та модернізації фінансового сектору в країні внаслідок накопичення інвестиційного капіталу, що також важливо для країн, які стикаються з дефіцитом інвестиційних ресурсів (коштів).

Розподіл системи пенсійного забезпечення на тривірневу модель, на думку фахівців СБ, допоможе знизити ризики маніпулювання пенсійною системою.

²⁷ Pension Reform and the Development of Pension Systems an Evaluation of World Bank Assistance, 2006. – [http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoctlib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/43B436DFB2723D085257108005F6309/\\$file/pensions_evaluation.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoctlib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/43B436DFB2723D085257108005F6309/$file/pensions_evaluation.pdf).

²⁸ Chile review of the financial system. OECR, 2011 <https://www.oecd.org/finance/financial-markets/49497488.pdf>.

²⁹ Chile's Next Generation Pension Reform. <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v68n2/v68n2p69.html>.

Так, у багатокомпонентній системі значно складніше приймати рішення на політичному рівні без урахування економічних складових, особливо в тих випадках, коли один з рівнів є децентралізованим та управляється приватними структурами. Наприклад, складніше здійснити збільшення розмірів пенсій без одночасного збільшення розмірів страхових внесків (тарифів). Своєю чергою, управління приватним капіталом також має регулюватися та контролюватися з боку держави, з метою мінімізації можливих інвестиційних ризиків.

Розміри та пропорції поєднання кожного рівня мають бути вирішені кожною країною індивідуально, залежно від різних факторів, зокрема цілей соціальної політики, стану економічного розвитку країни, стану розвитку фінансового сектору, розміру формального та неформального сектору економіки, здатності держави регулювати діяльність приватних пенсійних фондів та виробників фінансових послуг, а також фактору історичного розвитку кожної моделі пенсійної системи.

Швидкість здійснення реформ також залежить від розміру діючої пенсійної системи, кола осіб, яких система охоплює, а також вартості переходу від системи, заснованої винятково на розподільчих принципах, тобто функціонує за рахунок лише поточних надходжень, до системи, яка фінансується за рахунок капіталізації внесків (фондується).

Не дивлячись на те, що рекомендації Світового банку в першу чергу торкалися пенсійної політики для країн, що розвиваються, вони також містять деякі рекомендації з пенсійного реформування розвинутих країн. Так, для розвинутих країн СБ рекомендував у процесі запровадження багатокомпонентних пенсійних систем знизити витрати на пенсійне забезпечення у перехідний період шляхом зменшення розмірів пенсій або часткового врахування пенсійних прав, набутих під час дії старої системи. На думку представників СБ, така стратегія швидше призведе до створення нової моделі, яка має менші політичні ризики, порівняно з розподільчою моделлю.

Тут варто дати пояснення, що такий підхід до спроможності фінансового сектору мінімізувати фінансові ризики через більш високу норму дохідності на ринку капіталу в довгостроковій перспективі, порівняно з системою, яка фінансується за рахунок поточних внесків, відображає досвід англо-саксонських підходів до фінансового ринку, де пенсійні фонди відіграють більш вагому роль, порівняно з більшістю європейських країн. Відстоюючи тезу про майбутню сталість фінансових ринків, **Світовий банк зацікавлений у використанні потенційних внесків на пенсійне страхування як складову частину політики підтримки загального економічного розвитку**. Проте завдання підтримки сталості фінансових ринків має бути підпорядкованим також цілі поліпшення забезпечення людей похилого віку та створення довгострокової спроможності пенсійної системи.

Критика позиції Світового банку

Позиція Світового банку стосовно необхідності приватизації системи пенсійного забезпечення стала об'єктом постійної критики міжнародних організацій, які тривалий час досліджували питання міжнародної пенсійної політики, зокрема

з боку Міжнародної організації праці (МОП) і Міжнародної асоціації соціального забезпечення (МАСЗ), які принципово виступають проти використання системи соціального захисту в якості інструмента для розвитку ринків капіталу³⁰. Так, Міжнародна організація праці та Міжнародна асоціація соціального забезпечення у спільній доповіді “Фінансування соціального захисту” (*Financing social protection*) розглядають пенсійне забезпечення як колективний соціальний борг, головною метою якого є забезпечення мінімального рівня доходу теперішніх та майбутніх пенсіонерів³¹. Коригування поточних пенсій, що здійснюється з урахуванням економічних і фінансових можливостей, є цілком можливим та законним заходом за умови, якщо воно враховує принципи міжпоколінної солідарності, тобто передбачає механізми перерозподілу від багатих до бідних та не призводить до суттєвої втрати доходу майбутніх поколінь. Також експерти МОП та МАСЗ вважають, що недоліки адміністративного управління і випадки тих чи інших політичних маніпуляцій в умовах пенсійних систем, що фінансуються за рахунок поточних внесків (розподільчих), не означає, що ці системи повністю втратили свою економічну доцільність та ефективність.

Міжнародна асоціація соціального забезпечення у своїй офіційній доповіді звертає увагу на наступні негативні наслідки переходу від розподільчої до накопичувальної пенсійної системи, спираючись на аналіз наслідків приватизації пенсійних систем у Латинській Америці³²:

- всупереч очікуванням приватизація призвела до низького рівня залучення населення до пенсійної системи, заснованої на принципах індивідуальних пенсійних накопичень;
- внаслідок реформування не відбулося зростання коефіцієнта заміщення накопичувальною пенсією втраченого заробітку (звіт показує, що працівники, які отримували заробітну плату нижчу за середню за галуззю економіки, не змогли сформувати достатніх пенсійних накопичень);
- була зафіксована висока вартість переходу від розподільчої до накопичувальної пенсійної системи (для Чілі загальна вартість переходу склала до 5% ВВП);
- відбулося зростання поточних державних витрат на виплату мінімальних та соціальних пенсій у зв'язку із скасуванням перерозподільчого механізму соціальної солідарності між високо- та низькодохідними групами працівників;

³⁰ Social Security Retirement Benefits and Private Annuities: A Comparative Analysis. International Social Security Association, ISSA. – https://www.ssa.gov/policy/research_sub68.html#sub73.

³¹ Financing social protection Michael Cichon Wolfgang Scholz Arthur van de Meerendonk Krzysztof Hagemeyer Fabio Bertranou Pierre Plamondon. Quantitative methods in social protection series. International Labour Office, International Social Security Association. 2004, p.282. – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_8030.pdf.

³² Next Generation of Individual Account Pension Reforms in Latin America. – <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v71n1/v71n1p35.html>.

- мали місце значно більш високі адміністративні витрати на управління накопичувальною пенсійною системою;
- у країнах не сталося економічного зростання від накопичених у пенсійних фондах ресурсів внаслідок високої волатильності³³ норм повернення капіталовкладень.

Міжнародна асоціація соціального забезпечення (МАСЗ) (*International Social Security Association*)³⁴

Міжнародна організація, яка має на меті здійснення єдиної політики у сфері соціального захисту населення.

МАСЗ посіла місце Постійного міжнародного комітету з соціального страхування (*Permanent International Committee on Social Insurance, CPIAS*), діяльність якого була зосереджена спочатку на ризиках, пов'язаних з нещасними випадками, а з 1891р. почала охоплювати соціальне страхування загалом. У 1927р. Третя Сесія МКП схвалила Конвенцію №24 *Про страхування на випадок хвороби працівників промислових і торговельних підприємств та домашніх служників* (Промисловість) та Конвенцію №25 *Про страхування на випадок хвороби працівників у сільському господарстві* (Сільське господарство). В цей час за ініціативою Міжнародного бюро праці у 1927р. було засновано МАСЗ, метою якої стала підтримка експертів низки європейських країн для ратифікації зазначених Конвенцій. До 1947р. організація була відома як Міжнародна Конференція по фондах медичного страхування і спілнотам взаємодопомоги (*International Conference of Sickness Insurance Funds and Mutual Benefit Societies, CIMAS*).

У статуті МАСЗ визначено, що вона є “некомерційною міжнародною організацією, до складу якої належать заклади, урядові структури, агентства та інші інституції, що здійснюють адміністративне управління однією або декількома галузями соціального забезпечення”.

МАСЗ наразі об'єднує близько 400 національних закладів соціального забезпечення з 158 країн світу. З 1955р. застосовується поділ усіх організацій на повноправні та асоційовані члени. СРСР брав участь у діяльності цієї організації з 1957р.³⁵

Статутними органами МАСЗ є Генеральна асамблея, Рада і бюро. Штаб-квартира знаходиться в Женеві.

Важлива роль у роботі Асоціації відводиться постійним технічним комісіям (інформаційних технологій; сімейних допомог; страхуванні за старістю, інвалідності та втраті годувальника; страхуванню по безробіттю та управління зайнятістю; страхуванню від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; інвестиціям у фонди соціального забезпечення; страхування медичного забезпечення і захворювань; адміністративного управління і методів; статистичних, фінансових досліджень).

³³ Волатильність (*Volatility*) – ступінь мінливості значення індикатора, змінної, параметра в часі. Показник, що характеризує тенденцію ринкової ціни або доходу змінюватися з часом.

³⁴ Social Security Programs Throughout the World. – <https://www.issa.int/en>.

³⁵ Україна наразі не є членом МАСЗ, з країн СРСР членами є Вірменія, Азербайджан, Естонія, Грузія, Казахстан, Киргизстан, Латвія, Литва, Молдова, Росія. – https://www.issa.int/en_GB/directories/organization.

У доповіді МОП і МАСЗ “Фінансування соціального захисту” фахівці наводять аргументи проти запровадження систем, що фондується (накопичувальних), та надають низку критичних зауважень стосовно позиції Світового банку, зокрема, на думку фахівців МОП та МАСЗ, фахівці Світового банку:

- перебільшують масштаби демографічної кризи для розподільчих пенсійних систем. МОП вважає, що життєздатність розподільчих систем може бути відновлена шляхом обґрунтованого підвищення пенсійного віку та незначного коригування розміру пенсій;
- ігнорують прогнози загальної вартості соціального захисту, в якій витрати на пенсії є лише частиною загальних витрат на соціальний захист;
- не беруть до уваги вплив ризиків життя, які є неминучими внаслідок повної залежності розміру пенсії від сплачених внесків, зокрема не враховуються такі ризики, як бідність, тривале безробіття, інвалідність, хвороби тощо;
- перебільшують розмір кризи систем, що фінансуються за рахунок поточних внесків;
- не беруть до уваги вплив демографічних факторів на пенсійні системи, які фінансуються за рахунок капіталізації внесків (ціна активів залежить від демографічної структури суспільства та платоспроможного попиту з боку населення);
- не беруть до уваги невизначеність майбутнього рівня пенсійного забезпечення, внаслідок високої волатильності фінансових ринків, яка стане неминучою у випадку, якщо пенсії стануть цілком залежними від ринку капіталу та фінансових ринків.

Критичне ставлення МОП до позиції Світового банку також зумовлено необхідністю дотримання мінімальних норм, запроваджених Конвенцією №102 “Про мінімальні норми соціального забезпечення”. Система, що повністю фінансується за рахунок капіталізації внесків (накопичувальна), не гарантує дотримання мінімальних стандартів МОП (що було доведено досвідом Чілі). До того ж МОП принципово виступає проти систем, які не гарантують застрахованим особам, які мають повний період сплати страхових внесків (30 років), пенсійний дохід на рівні прожиткового мінімуму.

Після проведення дослідження, в якому було здійснено порівняльний аналіз пенсійних систем країн, що розвиваються, які фінансуються з поточних внесків, та систем, що частково фінансуються шляхом попередньої капіталізації внесків (тобто розподільчих та накопичувальних), експертами МОП було зроблено висновок, що низька ефективність розподільчих систем обумовлена переважно недоліками політичного та технічного управління. Найкращим шляхом досягнення більшої ефективності пенсійних систем експерти МОП вважають запровадження багатокomпонентних систем³⁶. У 2005р. МОП оприлюднила навчальний

³⁶ The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue? – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_176346.pdf.

посібник “Пенсійні системи: розвиток і реформи” (*The development and reform of social security pensions*)³⁷, в якому окремо підкреслюється, що **центральною та особливою ціллю усіх пенсійних реформ є забезпечення гідного доходу у старості.**

Слід відзначити, що з часу публікації доповіді Світового банку “*Як запобігти кризі старості*” віра в те, що накопичувальна складова є панацеєю від усіх проблем пенсійної системи, пройшла декілька стадій – від повного сприйняття як єдиного ефективного засобу вирішення проблем пенсійної системи до критики і неможливості уберегтися від соціальних та фінансових ризиків.

З початку 2000-х років було оприлюднено низку фундаментальних досліджень, які критично переусвідомлюють досвід функціонування пенсійних систем у тих державах, які повністю або частково перейшли на накопичувальні принципи. Серед найбільш відомих досліджень є доповіді лауреата Нобелівської премії з економіки (2001р.) та віце-президента Світового банку (1997-2000рр.) Джозефа Стігліца (*Joseph Stiglitz*) “*Перегляд попередньої думки щодо пенсійної реформи: 10 міфів про систему соціального захисту*”³⁸ та дослідження Ніколаса Барра (*Nicholas Barr*) “*Реформування пенсійного забезпечення: міфи, правда і варіанти вибору політики*”³⁹.

У вересні 1999р., через п’ять років після публікації доповіді “*Як запобігти кризі старості*”, Світовим банком було проведено міжнародну конференцію⁴⁰ для обговорення досвіду здійснення концепції пенсійної реформи, де було оприлюднено доповідь Дж.Стігліца “*Перегляд попередньої думки щодо пенсійної реформи*”, яка містила низку критичних зауважень до підходів, зазначених у доповіді Світового банку 1994р., зокрема в частині рекомендацій, які наполягали на необхідності переходу до системи з капіталізацією сплачених внесків та передачі персональних пенсійних рахунків другого рівня до приватного управління. Дж.Стігліц та співавтор доповіді П.Орцаг у відповідь на “*Міфи щодо соціальної безпеки населення, яке старіє*” також надає 10 подібних міфів, пов’язаних з функціонуванням приватизованої системи пенсійного забезпечення, заснованої на капіталізації сплачених внесків. Зокрема було доведено необгрунтованість доводів стосовно позитивного впливу приватизації пенсійних систем на макроекономіку та мікроекономіку та на державне управління. Економістами було доведено існування в попередніх рекомендаціях Світового банку суттєвих концептуальних недоліків, які торкалися персональних накопичувальних рахунків, та пролунали заклики до необхідності застосування більш гнучкого підходу до проведення пенсійної реформи, ніж ті, що були надані у попередніх дослідженнях.

³⁷ The development and reform of social security pensions: The approach of the International Labour Office. – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_7776.pdf.

³⁸ Peter R. Orszag (Sebago Associates, Inc.) Joseph E. Stiglitz (The World Bank) Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems – http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching_742/Orszag-Stiglitz.pdf.

³⁹ Barr N. Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices, Working Paper WP/00/139, Washington DC: International Monetary Fund, 2000. – <http://www.imf.org/EXTERNAL/PUBS/CAT/longres.aspx?sk&sk=3710.0> (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>).

⁴⁰ World Bank conference on New Ideas About Old Age Security/ The World Bank, September 14-15, 1999.

МІФИ СТОСОВНО ПЕРЕВАГ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ
Дж.Стігліц “Перегляд попередньої думки щодо пенсійної реформи:
10 міфів про систему соціального захисту”

(відповідь на міфи, які містить доповідь Світового банку
 “Як запобігти кризі старості: “Averting the Old Age Crisis”⁴¹)

Міфи	Факти
Макроекономічні міфи	
<p>Міф №1: Збільшення рівня накопичень (індивідуальні пенсійні рахунки сприяють підвищенню національного накопичення) <i>(Individual accounts raise national saving)</i></p>	<p>Перехід пенсійної системи на накопичувальні принципи не призводить до підвищення норми накопичення. Оскільки в період переходу до накопичувальної системи страхові відрахування як правило збільшуються, тому що держава має сплачувати вже призначені пенсії, тому можливість збільшення накопичень – низька.</p>
<p>Міф №2: Більш висока доходність внесків на персональних рахунках <i>(Rates of return are higher under individual accounts)</i></p>	<p>Статистика свідчить про тенденцію зниження ставки доходності пенсійних накопичень упродовж тривалого періоду. Також слід враховувати вплив інфляції на етапі акумулювання коштів та на етапі їх використання для здійснення виплат. Накопичувальні схеми дозволяють нівелювати знецінюючий вплив інфляції на пенсійні збереження на етапі формування пенсійних накопичень, але не дозволяють контролювати непрогнозований вплив інфляції на етапі виплат. Якщо інфляція спрогнозована вірно, то на етапі виплат вплив інфляції може бути усунений. Якщо темпи інфляції будуть вище доходності інвестування, то накопичувальна система не дозволить індексувати пенсійні виплати у відповідності з фактичною інфляцією.</p>
<p>Міф №3: Зниження рівня доходу у пенсійних системах, що фінансуються з поточних внесків, відображає фундаментальні проблеми <i>(Declining rates of return on pay-as-you-go systems reflect fundamental problems)</i></p>	<p>Недоліки адміністративного управління і випадки певних політичних маніпуляцій в розподільчих системах не означають, що ці системи повністю втратили свою економічну доцільність та ефективність.</p>
<p>Міф №4: Інвестиції суспільних трастових фондів не мають макроекономічного ефекту <i>(Investment of public trust funds in equities has no macroeconomic effects)</i></p>	<p>Інвестиції суспільних трастів призводять до мультиплікаційного ефекту, зокрема збільшують зайнятість до первинної, вторинної та третинної, що, своєю чергою, призводить до зростання національного доходу.</p>

⁴¹ Peter R. Orszag (Sebago Associates, Inc.), Joseph E. Stiglitz (The World Bank) Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems – http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching_742/Orszag-Stiglitz.pdf.

Мікроекономічні міфи	
<p>Міф №5: Менша деформація ринку праці, підвищення мотивації до праці <i>(Labor market incentives are better under individual accounts)</i></p>	<p>Накопичувальні системи можуть підживити стимули до праці. Високі внески (особливо для бідніших прошарків та представників середнього класу) призводять до зсувів вибору між працею та відпочинком на користь останнього. Якщо у 1960р. в Бельгії, Нідерландах, Франції, США, інших розвинутих країнах серед населення віком 60-64 роки працювало більше 70%, то у 1990-ті роки – 20%. У багатьох країнах ОЕСР пенсійні та податкові системи, а також соціальні програми побудовані таким чином, що не надають працівнику жодних переваг. Усунення анти-стимулів та посилення інтеграції похилих на ринку праці сприятиме укріпленню пенсійних систем. Проте така стратегія залежить від існування робочих місць, а це, своєю чергою, потребує радикальних змін у відносинах роботодавців у питаннях найму людей похилого віку.</p>
<p>Міф №6: Пенсійні плати із встановленими виплатами ведуть до раннього виходу на пенсію <i>(Defined benefit plans necessarily provide more of an incentive to retire early)</i></p>	<p>Відмова від раннього виходу на пенсію можлива тільки за умов існування додаткових стимулів для працівників (можливість отримання значно вищої пенсії) та роботодавців (стимулювання зайнятості осіб пенсійного віку через, наприклад, зниження страхового тарифу, податкові пільги), проте такі заходи можуть мати дестимулюючий вплив на ринок праці, коли єдиним виходом із ситуації може стати підвищення пенсійного віку.</p>
<p>Міф №7: Менші адміністративні витрати, пов'язані з конкуренцією між фондами, яка сприяє низьким адміністративним витратам у системі з індивідуальними накопичувальними рахунками <i>(Competition ensures low administrative costs under individual accounts)</i></p>	<p>Адміністрування накопичувальної системи є значно вищим, порівняно з витратами на управління розподільчою системою. За слабого законодавства жоден приватний пенсійний накопичувальний фонд не застрахований від невиконання своїх зобов'язань перед громадянами.</p>
Політично-економічні міфи	
<p>Міф №8: Перевага персональних рахунків в умовах корумпованих урядів <i>(Corrupt and inefficient governments provide a rationale for individual accounts)</i></p>	<p>Більшість учасників приватних пенсійних фондів навіть у розвинутих країнах не мають жодного уявлення про те, яким чином оцінити складні та різномірні комісійні збори, і як наслідок не мають змоги обрати кращі та дешеві пенсійні фонди. Це призводить до маніпуляцій та зловживань з боку керуючих компаній приватних фондів. Часто комісійна винагорода керуючих компаній є непрозорою, скритою, заплутаною та незрозумілою для неінформованих інвесторів, що може призвести до знецінення пенсійних накопичень внаслідок неадекватного обліку, некомпетентності адміністраторів пенсійних фондів або зловживань з боку керівників або співробітників.</p>

<p>Міф №9: Антикризова політика працює гірше в пенсійних системах з встановленими виплатами (<i>Bailout politics are worse under public defined benefit plans</i>)</p>	<p>Будь-яка система не є захищеною від несприятливих політичних ризиків, які виникають внаслідок фінансово необґрунтованих обіцянок. За системи з встановленими виплатами держава бере на себе основні ризики із забезпечення пенсіями застрахованих осіб, і навпаки, за системи з встановленим внесками, немає гарантії щодо майбутніх пенсійних виплат (ануїтетів), а основні фінансові ризики беруть на себе її учасники.</p>
<p>Міф № 10: Інвестування пенсійного капіталу за державного управління завжди марнотратно та неефективно (<i>Investment of public trust funds is always squandered and mismanaged</i>)</p>	<p>Приватне управління інвестиціями не зможе забезпечити потреб економіки в інвестиційних ресурсах, і не стільки внаслідок обмежених об'ємів, скільки внаслідок обмеженості сфер для приватного інвестування. Хоча <i>традиційно</i> прийнято вважати, що ефективність державних інвестицій є низькою, порівняно з приватними, проте систематичних джерел даних для оцінки такої ефективності немає.</p>

Міфи стосовно переваг накопичувальної пенсійної системи⁴²

Н.Барр "Реформування пенсійного забезпечення: міфи, правда і варіанти вибору політики"

Міфи	Факти
Макроекономічні міфи	
<p>Міф №1. Накопичувальні пенсійні системи не залежать від демографічних криз <i>Funding resolves adverse demographics</i></p>	<p>Накопичувальна пенсійна система також є залежною від демографічних факторів, тому що напруга пов'язана з отриманням прибутку від капіталу, що створюється активно працюючим населенням. Демографічні зміни тягнуть за собою скорочення виробництва, що здійснює негативний вплив на розподільчу пенсійну систему через скорочення бази платників страхових внесків та через відповідні скорочення виплат на виплату пенсій, які здійснюються за умови сплати внесків певного тарифу. Ця залежність у накопичувальній системі має прояв через механізми попиту та пропозиції або на товарному ринку, або на ринку цінних паперів. Також вікова структура є важливим фактором для попиту на інвестиції, як наслідок накопичення пенсійних активів у країнах з населенням, що старіє, не є ефективним⁴³.</p>

⁴² N.Barr *Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices*, Working Paper WP/00/139: International Monetary Fund, 2000. <http://www.imf.org/EXTERNAL/PUBS/CAT/longres.aspx?sk&sk=3710.0> (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>).

⁴³ Детальний аналіз негативного впливу демографічних змін на накопичувальну пенсійну систему наведено в дослідженнях експертів МВФ з моделювання імовірних стохастичних процесів перетинання інтересів поколінь П.Хеллера і Р.Брукса. Див детальніше: P.Heller. IMF Working paper. April, 1998 – <http://petersheller.com/documents/publications/12.pdf>, R.Brooks, *Population Aging and Global capital Flows in a Parallel Univers*, IMF Working paper. August, 2000 – <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00151.pdf>.

<p>Міф №2. Тільки капіталізація є шляхом для пенсійного накопичення <i>The only way to pre-fund is through pension accumulation</i></p>	<p>Низькі відсоткові ставки поряд з низькими темпами економічного зростання, а також висока комісійна винагорода за управління пенсійними фондами зменшує довгострокові прибутки від складних відсотків, посилює тиск на накопичувальні системи індивідуальних пенсійних рахунків. Досвід зрілих накопичувальних систем свідчить про те, що пенсії на індивідуальних пенсійних рахунках мають суттєве значення тільки для працівників, які отримували високі офіційні заробітки (доходи) упродовж всієї трудової діяльності.</p>
<p>Міф №3. Існує прямий зв'язок між накопиченням та економічним зростанням <i>There is a direct link between funding and growth</i></p>	<p>Як показують розрахунки, рівень накопичень здійснює більший вплив на економічне зростання в країнах з високим та середнім рівнем доходу, ніж у країнах з низьким рівнем доходу. До того ж зв'язок між накопиченням та економічним зростанням не є лінійним. Деякі країни, наприклад, Швейцарія, мали високий рівень накопичень та відносно низькі темпи економічного зростання. Додаткове збільшення рівня накопичень сприяє зростанню добробуту до того часу, поки норма прибутку, що визначається пропозиціями накопичень, перевищує темпи приросту населення. Або більш висока норма накопичень поліпшує добробут, поки забезпечує надходження дивідендів від інвестицій.</p>
<p>Міф №4. Накопичення скорочує суспільні пенсійні витрати <i>Funding reduce public pension spending</i></p>	<p>Накопичувальна частина страхового внеску вилучається з коштів, що забезпечують поточне фінансування пенсій, що призводить до випадіння доходів з пенсійної системи, які необхідно компенсувати або за рахунок податків, або за рахунок державного бюджету. Світовий досвід доводить, що збільшення податків призводить до зниження накопичень. Як наслідок, необхідність додаткового фінансування переходу до накопичувальної системи зазвичай збільшує державні витрати у короткостроковому та середньостроковому періоді.</p>
<p>Міф №5. Боргові пенсійні зобов'язання мають бути мінімізовані <i>Paying off debt is always good policy</i></p>	<p>Аргумент стосовно того, що неявні пенсійні борги мають бути мінімізовані, є спрощеним уявленням, проте розміри державних пенсійних витрат мають бути не мінімізовані, а оптимізовані.</p>
<p>Дизайн пенсійних систем</p>	
<p>Міф №6. Накопичувальні схеми добре впливають на ринок праці <i>Funded schemes have better labour market incentive effects</i></p>	<p>У випадку, якщо покоління працездатного віку у наступному часовому періоді замінюється меншою чисельністю осіб працездатного віку, відбувається суттєве накопичення пенсійних активів, що належить старшому поколінню в той час, коли чисельність робочої сили скоротиться.</p>

<p>Міф №7. Накопичувальні пенсійні схеми диверсифікують ризики <i>Funded pension diversify risk</i></p>	<p>Накопичувальні пенсійні системи стикаються з додатковими ризиками, не притаманними розподільчій системі. До таких ризиків слід віднести некваліфіковане управління пенсійними накопиченнями, циклічність інвестиційних процесів, зміна актуарної вартості пенсійних ануїтетів. Жодна досконала система страхування не захищає працівника від змін реальної норми доходності пенсійних активів.</p>
<p>Міф №8. Замість вибору – поліпшення добробуту <i>Instead choice is welfare-improving</i></p>	<p>Як за розподільчої, так і за накопичувальної пенсійної системи пенсіонери не отримують тієї пенсії, на яку вони розраховують, оскільки обидві системи стикаються з проблемами дефіциту виробництва. Різниця у тому, що під час накопичення процес є менш явним, і в цьому випадку є кращим для політиків.</p>
<p>Міф №9. Накопичення працює краще, якщо реальні прибутки перевищують реальне зростання заробітної плати <i>Funding does better if real returns exceed real wage growth</i></p>	<p>Накопичувальна система не дозволяє збільшити реальну вартість пенсії відповідно до темпів економічного зростання в період після виходу на пенсію. Недоліком є також тривалий час, необхідний для набуття громадянами права на отримання пенсії, оскільки потрібно багато років для того, щоб накопити паушальну суму⁴⁴, яка буде достатньою для формування ануїтету, що дозволить людині отримати гідну пенсію.</p>
Роль уряду	
<p>Міф №10. Приватні пенсійні системи вивільняють уряди від пенсійних зобов'язань <i>Private pension get government out of the pensions business</i></p>	<p>Державне регулювання пенсійними системами полягає, перш за все, в управлінні зовнішніми стосовно пенсійної системи чинниками: створення сприятливих макроекономічних та демографічних умов (підвищення народжуваності; зниження смертності; залучення зовнішньої трудової міграції, що сприяє зростанню чисельності працівників, за яких сплачуються страхові внески; підвищення продуктивності праці; зниження рівня безробіття; створення нових робочих місць; зниження рівня тіньової економіки; подолання інфляції, що призводить до знецінення пенсійних прав та зниження купівельної спроможності пенсій).</p>

Головний висновок, який можна зробити на підставі аналізу згаданих вище аналітичних досліджень, полягає в наступному: основний та єдиний недолік розподільчого механізму пенсійного забезпечення є його залежність та незахищеність від демографічної кризи. Проте цей недолік не може бути усунений шляхом посилення накопичувального механізму пенсійного забезпечення, оскільки його функціонування також відчуває негативний вплив демографічної ситуації, що погіршується. Також накопичувальна система має власні додаткові фінансові ризики.

⁴⁴ Паушальна сума (*pauschale*) – загальна сума без диференціації складових.

Дослідження Дж.Стігліца та Н.Барра довели, що для вирішення проблем, пов'язаних з демографічними змінами, **ключовим фактором є зростання виробництва**. З макроекономічної точки зору, питання вибору між пенсійними системами, які функціонують шляхом розподілу поточних надходжень або їх попередньої капіталізації, є вторинним (!). Це обумовлено в т.ч. тим, що структура пенсійних програм у багатьох випадках не тільки підриває макроекономічну стабільність, але й послаблює роботу ринку праці та унеможливує ефективне використання ресурсів. **“Головна ж увага має бути приділена добробуту**. Збереження та економічне зростання не є ціллю само по собі, а лише засіб збільшити добробут членів суспільства. Ми можемо агітувати людей робити більше збережень, при цьому ризикуючи їх грошима. Проте це не поліпшить їх добробут. Навіть майбутні покоління, які отримуватимуть велику заробітну платню, завдяки кризі на фондовому ринку можуть програти!”⁴⁵ – зауважує Дж.Стігліц.



Дефіцит пенсійних систем є потенційною загрозою фінансовому здоров'ю та економічній стабільності для багатьох країн, що розвиваються. Дослідження СБ *“Як запобігти кризі старості”* привернуло увагу до проблем пенсійної системи, проте для реформування було обрано вузький підхід та увага була переважно зосереджена на приватних пенсійних планах із встановленими внесками. Такий підхід може мати як позитивний, так і негативний вплив на збереження, ринок праці або фінансову сталість. З точки зору Дж.Стігліца в країнах, що розвиваються, немає умов, які б дозволили вважати приватну пенсійну систему ідеальною. Це зумовлено тим, що менш розвинуті країни мають слабо розвинуті фондові ринки, погано інформованих інвесторів та слабку державу, що збільшує ризики невдалих реформ. Більше того, слабкість фінансових ринків робить традиційну розподільчу систему більш надійною.

У 2006р. на Всесвітньому актуарному конгресі (*International Actuarial Association*) у Парижі⁴⁶ під час обговорення доповіді, в якій стверджувалось, що і накопичувальна, і розподільча пенсійна системи мають свої переваги та недоліки та жодна з них не має очевидної переваги над іншою, – дискусії не відбулося. Проте 8 років потому погляди стосовно порівняння переваг та недоліків накопичувальної та розподільчої системи було кардинально змінено⁴⁷. З точки зору страхування триелементна система забезпечує диверсифікацію ризиків і виглядає більш ефективною у порівнянні з одноелементною у захисті від політичних, інвестиційних та специфічних для кожної країни ризиків.

⁴⁵ Там само с.8

⁴⁶ 28th International Congress of Actuaries, 2006. – http://www.actuaries.org/EVENTS/Congresses/Paris/Regulations_EN.pdf.

⁴⁷ International Actuarial Association and International Congress of Actuaries 2014. – <https://www.actuaries.digital/2014/05/15/international-actuarial-association-and-international-congress-of-actuaries-2014>.

2.2. РОЗШИРЕННЯ ВИХІДНОЇ КОНЦЕПЦІЇ. ПАРАМЕТРИЧНІ РЕФОРМИ

Не дивлячись на те, що в доповіді Світового банку “*Як запобігти кризі старіння*” були сформульовані достатньо чіткі пріоритети та кроки пенсійного реформування, ця стратегія була підтримана не одногосно навіть усіма співробітниками банку, які займалися цією проблемою. Як наслідок, запропонована стратегія СБ не була здійснена у повному обсязі для всіх програм, в яких здійснювалися програми Світового банку.

З 2005р. підходи Світового банку до проблем реформування пенсійної системи змінюються – стають більш гнучкими та прагматичними. Діяльність Світового банку фокусується на секторальних дослідженнях, які містили аналіз, прогнозування функціонування і фінансування пенсійного забезпечення, обговорення альтернативних варіантів реформ або окремих їх компонентів. Суттєве еволюціонування поглядів Світового банку та Міжнародного валютного фонду на запровадження накопичувального механізму пенсійного забезпечення відбулося внаслідок кризи накопичувальних пенсійних систем у країнах Латинської Америки, а також у зв’язку з рішучим несприйняттям ідеології накопичувальної пенсійної системи з боку спеціалізованих організацій ООН, зокрема Міжнародної організації праці та Міжнародної асоціації соціального страхування.

З метою роз’яснення та уточнення позицій Світового банку у 2005р. була оприлюднена нова доповідь⁴⁸ “*Забезпечена старість у XXI столітті. Пенсійні системи і реформи в міжнародній перспективі*”⁴⁹, яка містила принципи пенсійної політики, з урахуванням уроків попередньої практичної діяльності та досліджень, які допомогли визначити найбільш оптимальні шляхи вирішення накопичувальних пенсійних проблем.

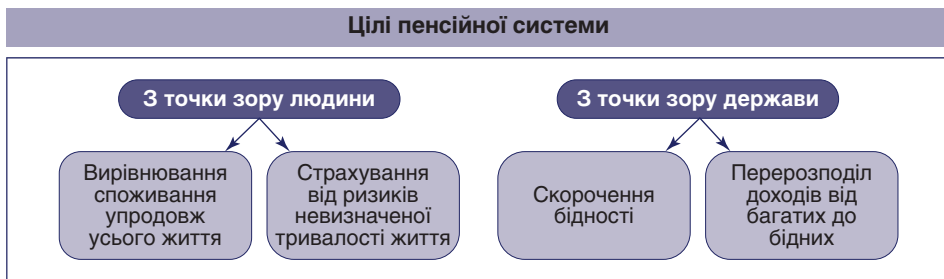
У новій концепції Світового банку основною метою пенсійної системи було зазначено **забезпечення достатніх, допустимих з точки зору витрат, сталих та надійних пенсійних виплат за одночасної реалізації програм підвищення добробуту населення.**

З погляду ідеології соціального забезпечення, пенсійні системи, незалежно від їх побудови, мають забезпечувати досягнення чотирьох основоположних цілей, які враховують як цілі людини, так і цілі держави (діаграма “*Цілі пенсійної системи*”).

Світовий банк, як і раніше, визнає перевагу багатоконпонентних систем пенсійного забезпечення, які за відповідних умов містять певну накопичувальну

⁴⁸ У преамбулі підкреслено, що доповідь не було узгоджено, як це зазвичай прийнято для офіційних видань Світового банку, і позиції авторів не завжди співпадають з офіційною точкою зору СБ та його асоційованих організацій.

⁴⁹ Holzmann Robert Hinz Richard. *Old-Age Income Support in the 21st Century An International Perspective on Pension Systems and Reform*. World Bank. – <http://www.apapr.ro/images/BIBLIOTECA/reformageneralitati/bm%20income%20support%202005.pdf> (Обеспеченная старость в XXI веке. Пенсионные системы и реформы в международной перспективе. Р. Хольцман, Р. Хинц; Мировой банк, 2005).



складову, але при цьому вважає, що існування більш широкого вибору варіантів дозволить забезпечити реальний захист населення в старості, і в той же час державам – проводити відповідальну бюджетно-податкову політику. У цьому контексті було аргументовано необхідність переходу від трикомпонентної пенсійної системи до множинних компонентів, що передбачає досягнення множинних завдань.

Необхідність застосування багатокомпонентної моделі пенсійного забезпечення Світовий банк обґрунтовує необхідністю диверсифікації соціальних ризиків та досягнення фінансової прибутковості пенсійних систем, оскільки пенсійні системи є засобами управління ризиками, пов'язаних з приходом старості. “Це управління здійснюється шляхом створення потенціалу у громадян та суспільства в цілому для підтримки належного рівня споживання осіб похилого віку, коли вони або не можуть, або не бажають продовжувати працювати з метою отримання доходу. Розробка пенсійної системи як засобів управління ризиками повинна ґрунтуватися на оцінці її здатності ефективно керувати відповідним ризиками, як на індивідуальній, так і на колективній основі. Пенсійні системи складаються з елементів, які представляють собою механізм “споживання – розподіл” і які або за формою, або за функціями розглядаються як активи (пасиви). Принцип ефективності управління ризиками – оптимізація відношення прибутку, що очікується, і ризиків за рахунок диверсифікації компонентів (або активів) системи в цілому – є важливішим елементом розробки всієї системи. Таке управління здійснюється також як управління будь-яким інвестиційним портфелем. У пенсійному забезпеченні це проявляється в потенційних перевагах багатокомпонентної системи, яка містить декілька елементів з різними характеристиками, які в поєднанні дають позитивний ефект як для окремих осіб, так і для суспільства в цілому, мінімізуючи при цьому відповідні ризики” – зазначає Світовий банк⁵⁰.

На основі узагальнення іноземної практики концепція пенсійної реформи передбачає те чи інше поєднання п'яти основних елементів:

1. “**нульова складова**” (*zero pillar*) – **пенсійний план без внесків**, що формується без будь-яких внесків з боку громадян (“демогрант” (*Demogrants*))⁵¹

⁵⁰ Там само, с.37.

⁵¹ Грошові виплати певним категоріям населення на підставі їх демографічних характеристик (вік або кількість дітей). Таким терміном також позначають виплати з універсальних соціальних програм.

- і забезпечує мінімальний рівень соціального забезпечення. Нульовий рівень фінансується за рахунок загальних доходів держави. Нульова складова розглядається як соціальна пенсія або в деяких випадках як соціальна допомога;
2. **“перша складова”** (*first pillar*) – розподільча система (*Pay As You Go – PAYG*) формується за рахунок внесків і пов’язана з тим чи іншим рівнем заробітної плати. Ця складова покликана компенсувати працівнику частину його заробітку. Таким чином перший рівень фінансується за рахунок внесків працівників і роботодавців;
 3. **обов’язкова “друга складова”** – рахунок збережень (накопичень) самого працівника, який використовується у різних варіантах;
 4. **добровільна “третья складова”**, що передбачає різні схеми (індивідуальні внески працівника, внески роботодавця, система із встановленим розміром виплат⁵² або із встановленим розміром внесків⁵³), при цьому всі можливі схеми характеризуються значним рівнем гнучкості і здійснюються дискретно⁵⁴;
 5. **неформальні джерела фінансової і нефінансової допомоги** людям похилого віку (доступ до соціальних послуг, систем охорони здоров’я тощо).

На думку експертів СБ, багатокомпонентна структура пенсійного забезпечення краще пристосована для вирішення завдань пенсійного забезпечення, важливішим з яких є скорочення бідності та вирівнювання доходів, а також нейтралізація економічних, політичних і демографічних ризиків, з якими стикається будь-яка пенсійна система.

Основні позиції СБ полягають у посиленні уваги до забезпечення базовою пенсією усіх незахищених громадян похилого віку, а також у підвищенні ролі ринкових механізмів, спрямованих на вирівнювання споживання усіх громадян, як охоплених, так і не охоплених обов’язковими програмами пенсійного забезпечення.

⁵² Пенсійні плани з встановленим розміром виплат діють на рівні окремих компаній або галузей, сплачують анuitет (фінансова рента, послідовність грошових платежів (виплат або надходжень) через однакові проміжки часу), заснований на заробітній платі або трудовому стажі працівника. У старих програмах пенсія нараховувалась на основі заробітної плати працівника за останній рік або за останніх декілька років. Більш нові системи мають тенденцію до визначення розміру виплат на основі реальної заробітної плати, що осереднюється за тривалий період. Індивідуальний анuitет є індексованим по заробітній платі за період до виходу на пенсію.

⁵³ Основу таких пенсійних планів (систем) складають накопичувальні рахунки, відкриті на фізичну особу. Ставка внесків є фіксованою. Індивідуальна пенсія представляє собою анuitет, величина якого при заданій тривалості життя і відсотковій ставці визначається тільки розміром пенсійних накопичень, зроблених упродовж життя. Учасники таких програм стикаються із невизначеністю, пов’язаною з коливаннями реальної норми прибутку по пенсійним активам.

⁵⁴ ОБСЄ звертає увагу на неоднакове використання термінів “другий” і “третій” компонент в різних країнах світу. В Європі та деяких інших регіонах під другим компонентом розуміють професійні пенсійні програми, а під третім – особисті пенсійні схеми (добровільні або обов’язкові). На американському континенті під другим компонентом розуміють обов’язкові пенсійні програми, а під третім – добровільні. *Див.: A Proposal for Developing a Taxonomy of Private Pension Systems, Working Party on Private Pensions. DAFPE/ AS/PEN/DW(2001)5/Rev1, November 26. 2001. OECD.*

**Варіанти багатокомпонентних пенсійних систем
за класифікацією Світового банку⁵⁵**

Компонент	Цільові групи ⁵⁶			Основні критерії		
	Довічно бідні ⁵⁷	Неформальний сектор економіки	Формальний сектор економіки	Характеристика	Участь	Фінансування або забезпечення
0	X*	X	X	“Базова” або “соціальна пенсія” (універсальна), мінімальна соціальна допомога (для всіх або для нужденних) з перевіркою нужденності	Загальна	Бюджетне, загальні доходи
1			X	Державна пенсійна система під державним управлінням (з встановленим розміром виплат або умовно-накопичувальна з встановленим розміром внесків)	Обов'язкова	Внески, можливо з використанням деяких фінансових резервів
2			X	Професійні або персональні пенсійні програми ⁵⁸ (повністю накопичувальні з встановленим розміром виплат або внесків)	Обов'язкова	Фінансові активи
3	X	X	X	Професійні або персональні пенсійні програми (частково або повністю накопичувальні з встановленим розміром виплат або внесків)	Добровільна	Фінансові активи
4	X	X	X	Можливість використання неформальної підтримки (родини), іншими офіційними соціальними програмами (охорона здоров'я) та іншими індивідуальними фінансовими і нефінансовими активами (домоволодіння)	Добровільна	Фінансові і нефінансові активи

*Розмір x (x, X, X) відповідає ступеню важливості кожного з компонентів.

⁵⁵ Там само, с.18

⁵⁶ Згідно з типологією Світового банку. Див.: *Holzmann Robert Hinz Richard. Old-Age Income Support in the 21st Century An International Perspective on Pension Systems and Reform.* – World Bank, <http://www.apapr.ro/images/BIBLIOTECA/reformageneralitati/bm%20income%20support%202005.pdf>.

⁵⁷ За типологією СБ.

⁵⁸ Обов'язкові накопичувальні професійні схеми відіграють значну роль у багатьох розвинутих країнах. Можна побачити, що в цій класифікації СБ враховуються також обов'язкові професійні схеми. Як видно з таблиці, СБ відносить їх до другого рівня пенсійної системи. При цьому, слід підкреслити, що фахівці СБ пропонують відрізнити професійні і добровільні професійні системи, які з точки зору класифікації СБ належать вже до третього рівня пенсійної системи. Це є важливим для ідентифікації обов'язкового універсального накопичувального компонента.

Узагальнюючи власний досвід з процесу реформування пенсійних систем у країнах-клієнтах Світового банку, з всього різноманіття загальних схем та варіантів реформ було запропоновано комплекс, який складається з п'яти основних варіантів реформування державної розподільчої пенсійної системи з *встановленими виплатами*, до яких належать:

- a) *параметричні реформи*, в результаті яких збережуться структури виплат, державне управління системою та її розподільчий ненакопичувальний характер, змінюються тільки параметри, фондування відсутнє;
- b) *реформа пенсійної системи шляхом її перетворення на умовно-накопичувальну* із встановленими внесками, в результаті чого змінюється структура виплат, проте збережуться державне управління системою та її розподільчий характер;
- c) *ринковий підхід* – опора повністю на плани, що фонduються, забезпечує запровадження накопичувальних систем із встановленими внесками, або із встановленими виплатами, що управляються головним чином приватними структурами (особливо в частині інвестування активів);
- d) *накопичувальне державне фінансування* – частково фондована розподільча система, із забезпеченням встановлених виплат або встановлених внесків за державного управління системою;
- e) *багатокомпонентні (багатоопорні) реформи*, що забезпечують диверсифікацію структури виплат, управління пенсійною системою і порядок накопичення.

Параметрична реформа. Враховуючи високу вартість переходу до накопичувальної пенсійної системи, розвинуті країни окрім зміни структури пенсійних систем, що передбачали запровадження приватизованих пенсійних схем, пішли шляхом проведення параметричних пенсійних реформ. Параметричні реформи не зачіпають існуючу структуру, але до параметрів системи вносяться зміни з метою більш успішного вирішення соціально-економічних завдань. До параметричних реформ належать:

- підвищення пенсійного віку;
- збільшення вимог до тривалості страхового стажу;
- запровадження знижуючого коефіцієнта під час здійснення валоризації минулих пенсійних прав;
- перехід до індексації пенсій залежно від рівня інфляції, а не заробітної плати, та перегляд положень про гарантії мінімальної пенсії з одночасним збільшенням ставки відрахувань до пенсійних фондів для забезпечення фінансової стабільності системи;
- регулювання коефіцієнта заміщення (наприклад, зниження для тих отримувачів, які не мають нормативно встановленого страхового стажу);

- збільшення періоду, за який враховується заробіток при призначенні початкової пенсії (наприклад, з 3 років, що передують виходу на пенсію до сукупного трудового стажу);
- запровадження актуарних надбавок (або відрахувань) до дострокового (або більш пізнього) виходу на пенсію (як правило, від 0% або 2% до 6% за рік);
- зниження річного коефіцієнта накопичення (наприклад, з 2% до 1,25% за рік).

Параметричні реформи можуть забезпечити рішення певних соціально-економічних завдань, проте вони також мають недоліки, зокрема не здатні забезпечити формування загальної уніфікованої пенсійної системи.

Основні недоліки параметричних реформ:

- Дефіцит політичної волі, який знижує імовірність прийняття ключових рішень. Параметричні реформи не можуть бути доведені до кінця. Жодна країна не змогла здійснити параметричну реформу, яка сама по собі забезпечила б сталу виплату пенсій у достатньому розмірі і на гідних фінансових умовах. Параметричні реформи не привабливі з політичної точки зору, оскільки позитивні зміни відтерміновано у часі, що зумовлює лише часткову імплементацію вказаних реформ. Зазвичай параметричні реформи не підтримуються з боку громадян (див. *Розділ 9*).
- Будь-які заходи, спрямовані на вирішення проблем постаріння населення, потребують довгострокових дискримінаційних змін пенсійного віку та інших параметрів системи відповідно до змін тривалості життя, що є політично не привабливим.
- Унаслідок незавершеності параметричних реформ залишаються диспропорції на ринку праці (наприклад, скорочення розмірів обов'язкових виплат імовірно збільшує попит на добровільні і накопичувальні пенсійні схеми).
- Параметричні реформи спрямовані на "ремонт" систем, що склалися, хоча зміни історичних реалій потребують перегляду фундаментальних світоглядних основ.
- Більшість пропозицій надають дієвий ефект через 10-20 років, але пенсійна система є вразливою сьогодні.
- Залишаючись у межах класичної страхової моделі пенсійного забезпечення, відсутня можливість радикального скорочення страхових внесків, що унеможливує податково-бюджетні маневри.

Хоча у більшості випадків параметричні реформи самі по собі не призводять до виникнення сучасних, трансформованих пенсійних систем, вони можуть відігравати ключову роль у підготовці майбутніх більш глибоких реформ, внаслідок того, що змінюють характер зобов'язань за старою системою і таким чином можуть дозволити безболісно перейти до нової системи і до нової структури виплат.

Трансформація розподільчої пенсійної системи в умовно-накопичувальну з встановленими внесками. Враховуючи досвід реформування пенсійних систем, Світовий банк почав активно просувати новий підхід до реформування систем пенсійного страхування, який фінансується з поточних внесків – т.зв. **модель системи з умовно встановленими внесками (умовно-накопичувальна система).**

За такої моделі створюються особисті рахунки, на які зараховуються внески працівника (і його роботодавця) на пенсійне забезпечення, і на кошти цього рахунку нараховується умовний дохід за певною ставкою⁵⁹. Зазвичай норма доходності визначається на основі показників економічного зростання або зростання заробітної плати. Цей умовно-накопичений капітал конвертується в пенсійні виплати з урахуванням тривалості життя кожної вікової групи (когорти) отримувачів. Це не тільки створює зв'язок між внесками та розмірами виплат (ануїтету), але й додає до пенсійної формули демографічний фактор. При виході на пенсію до коштів, накопичених на умовному особистому рахунку, застосовується фактор ануїтету, що відображає остаточну тривалість життя даної вікової групи на момент виходу на пенсію, і таким чином визначається розмір виплат. Зазвичай виплати індексуються відповідно до зростання цін (індексація не відображає зростання заробітної плати) для того, щоб мати можливість сформувати резерви у випадку економічних або демографічних криз.

Основні характеристики умовно-накопичувальної системи:

- внески, засновані на індивідуальних заробітках, формують умовні накопичення на індивідуальних рахунках;
- на рахунку наприкінці звітного періоду нараховується норма доходності, заснована на зростанні суми сплачених пенсійних внесків;
- накопичена сума, перетворюється у позиттєву пенсію на дату виходу на пенсію;
- розмір пенсії (ануїтет) розраховується на основі умовно накопиченого капіталу та очікуваної тривалості життя на дату виходу на пенсію. Розмір пенсії може індексуватися. Необхідною умовою фінансової стабільності є те, що застосований індекс, не повинен перевищувати швидкість зростання суми сплачених внесків;
- створюються демографічні резерви.

На думку Е.Палмера, який вважається автором сучасної системи умовно-накопичувальних рахунків, *така нефінансова структура з встановленими внесками є простою і прозорою та має низку переваг*, зокрема⁶⁰:

⁵⁹ Palmer, Edward. *Pension Reform. Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, ed. Robert Holzmann and Edward Palmer (35347), 2005, World Bank. – http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/NDC_English.pdf.

⁶⁰ Gora M. & E. Palmer, *Shifting Perspectives in Pensions*, October 2004, Discussion Paper 1369. – <http://ftp.iza.org/dp1369.pdf>. Notional accounts Notional defined contribution plans as a pension reform strategy. World Bank Pension Reform Primer. – <http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteNotionalAccts.pdf>. Palmer Edward. *The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues*. – <http://www.oecd.org/finance/financial-markets/2638200.pdf>.

- стимулює вплив на пропозиції робочої сили і прийняття рішень про вихід на пенсію з урахуванням змін професійного характеру та сімейного стану;
- автоматично враховує збільшення тривалості життя, внаслідок того, що працівники, як і за накопичувальних пенсійних програмах, зацікавлені в інформації про розміри внесків, які не сприймаються як податки;
- пом'якшуються диспропорції на ринку праці та диспропорції в галузі прийняття рішень про вихід на пенсію;
- нарахування/відрахування за достроковий/більш пізній вихід на пенсію не потребують прийняття додаткових політичних рішень;
- дозволяє швидко та легко уніфікувати різні пенсійні програми (наприклад, для працівників державного та приватного секторів), оскільки більш високі виплати зберігаються для працівників державного сектору передпенсійного віку, а нові учасники отримують ті самі права, що й працівники приватного сектору;
- система не передбачає перерозподілу всередині контингенту населення (кожному працівнику сплачується сума його внесків плюс умовна відсоткова ставка), але передбачає певні елементи перерозподілу шляхом відкритих та прозорих трансфертів (наприклад, паритетні внески для працівників з низькими доходами або в період хвороби або безробіття);
- структура індивідуальних рахунків дозволяє легко накопичувати індивідуальні права жінкам і розподіляти накопичену суму внесків у випадку розлучень або смерті.

Така реформа призводить до перебудови структури виплат, тобто система з встановленими виплатами трансформується в систему з встановленими внесками, але її характер залишається ненакопичувальним. За розрахунками аналітиків СБ, при переході від ненакопичувальної системи з встановленими виплатами до нефінансової системи з встановленими внесками стають більш явними і прозорими основні фінансові взаємовідносини. Однак для досягнення повної еквівалентності необхідно вводити до формули встановлених виплат змінні та скореговані з актуарної точки зору відрахування/надбавки за достроковий/більш пізній вихід на пенсію та враховувати збільшення тривалості життя.

Досвід реформ у Бразилії⁶¹, Німеччині⁶², Франції⁶³ і Еквадорі показує, що корективи системи з встановленими виплатами важко здійснювати з політичної точки зору. Таким чином трансформація пенсійної системи в умовно накопичувальну з встановленими внесками не є різновидом параметричної реформи.

⁶¹ В Бразилії протестують проти пенсійної реформи захопили здание минфина. – Ведомости, 16 марта 2017г., <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2017/03/16/681435-zahvatili-zdanie-minfina>.

⁶² В Германии пенсионная реформа проходит непросто. – Подробности, 7 февраля 2004г., <http://podrobnosti.ua/100992-v-germanii-pensionnaja-reforma-prohudit-neprosto.html>.

⁶³ Во Франции проект пенсионной реформы привел к неделе забастовок и беспорядков. 24 октября 2010г. – https://www.1tv.ru/news/2010-10-24/139475-vo_frantsii_proekt_pensionnoy_reformy_privel_k_nedele_zabastovok_i_besporjadkov.

До *недоліків умовно-накопичувальної системи* відносять ризики “приватизації” системи політиками та прийняття не самих оптимальних схем⁶⁴, зокрема:

- у випадку зростання орієнтовної тривалості життя вікової групи фактор ануйтету знижується, внаслідок чого учасники системи отримують більш низьку пенсію, але можуть скоректувати її розмір, виходячи на пенсію пізніше або відкладаючи більше;
- у випадку помилкового вибору умовної відсоткової ставки (наприклад, що дорівнює темпам приросту ВВП на душу населення, а не сукупного базового заробітку, скорегованого з урахуванням змін відповідності внесків, виплат та демографічної статистики), може зберігатися фінансова несталість⁶⁵;
- необхідно постійно прогнозувати та враховувати тривалість життя вікової групи, а не використовувати її в якості постійного фактору;
- оскільки система не є накопичувальною, у випадку економічних та демографічних криз необхідно створювати механізм забезпечення фінансової рівноваги, наприклад, буферний фонд, який своєю чергою має ризики бути спустошеним;
- існують високі вимоги до адміністрування при запровадженні системи.

Не дивлячись на існуючі проблеми, реформування пенсійної системи в умовно-накопичувальну з встановленими внесками, за умови якісного прове-

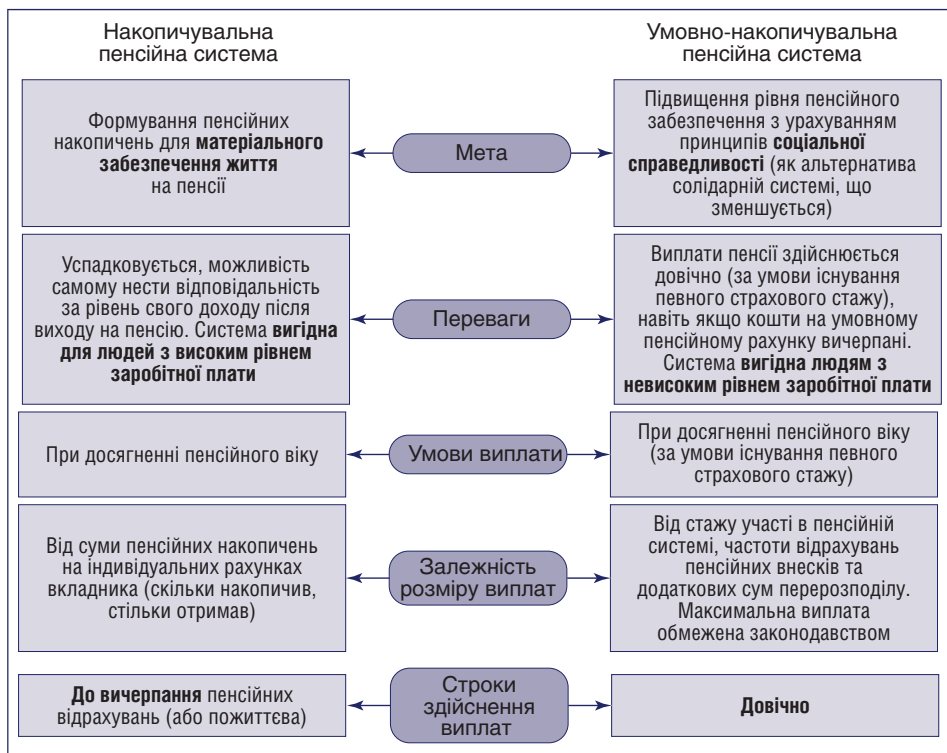


дення, з точки зору аналітиків СБ, є засобом реструктуризації типової розподільчої системи з встановленим виплатами в межах багатокomпонентної структури. Тобто перерозподіл здійснюється через нульовий компонент або засобом відкритих трансфертів через умовний компонент з встановленими внесками; крім того запроваджується накопичувальна система, що дозволяє громадянам компенсувати ймовірне зниження коефіцієнта заміщення особистими накопиченнями.

⁶⁴ Palmer Edward. *The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues*. – <http://www.oecd.org/finance/financial-markets/2638200.pdf>.

⁶⁵ Settergren Ole, Boguslaw D. Mikula. *The rate of return of pay-as-you-go pension systems: a more exact consumption-loan model of interest*. World Bank, 2005. – <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.626.1637&rep=rep1&type=pdf>.

Відмінності накопичувальної пенсійної системи від умовно-накопичувальної



Реформа, що заснована на ринкових принципах. Реформи передбачають комплексні перебудови у всіх сферах, починаючи від збору внесків до здійснення інвестицій та виплат, або зосереджуються тільки на втіленні ринкового механізму інвестування коштів. Ненакопичувальні пенсійні системи, що управляються державою, зберігаються тільки в межах нульового або базового компонента. Завдання боротьби з бідністю вирішує пенсійна система, що не залежить від внесків та така, що побудована на принципах солідарності та доповнює будь-яку форму перерозподілу коштів у межах першого компонента на користь тих учасників пенсійної системи, що мають низькі доходи (наприклад, мінімальну пенсію і мінімальні гарантії в межах нового накопичувального компонента). У цьому випадку пенсія розглядається як соціальна допомога.

Реформи проводяться в системах як з встановленими виплатами, так і з встановленими внесками, а також у зв'язку з переходом від систем з встановленими виплатами до систем з встановленими внесками, в т.ч.:

- змінюють характер накопичення, тобто з ненакопичувальної системи перетворюються у систему авансових накопичень;
- передбачають передачу управління пенсійною системою від держави приватним структурам.

До переваг реформи, заснованої на ринкових принципах, слід віднести:

- забезпечення доходності особистих накопичувальних рахунків на рівні ринкових відсоткових ставок, що перевищують довгострокові темпи приросту заробітної плати;
- потенційну можливість забезпечення більш високого коефіцієнта заміщення при заданій ставці відрахувань до пенсійного фонду або більш низької ставки відрахувань для забезпечення заданого цільового коефіцієнта заміщення;
- пенсійні виплати автоматично коригуються відповідно до зростання тривалості життя, що знижує залежність системи від демографічних ризиків;
- система є більш надійною та сталою у фінансовому плані, а накопичувальний принцип збільшує об'єм збережень на національному рівні і сприяє розвитку фінансових ринків та економічному зростанню;
- зберігаються усі переваги умовно-накопичувальної системи із встановленими внесками (запровадження елементів перерозподілу, надання індивідуальних прав жінкам, коригування на зростання тривалості життя тощо);
- реформа при поширенні її охоплення перешкоджає зростанню державного пенсійного боргу та навантаженню на майбутні покоління.

Разом з тим потенційні переваги такої реформи мають низку ризиків у плані доходності та коефіцієнта заміщення⁶⁶, зокрема:

- під час переходу від розподільчої пенсійної системи до повноцінної накопичувальної необхідна більш жорстка податково-бюджетна політика оскільки неявний борг стає явним (що пов'язано з необхідністю запровадження додаткового податку з метою уникнення збільшення державного боргу)⁶⁷;
- на покоління, на життя якого припадає здійснення переходу до накопичувальної системи, потенційно лягає подвійне податкове навантаження, уникнення якого передбачає зміни структури оподаткування, зокрема його скорочення⁶⁸. Було встановлено, що ймовірність проведення реформ, заснованих на ринкових принципах, вище у країн з низьким рівнем пенсійного боргу⁶⁹.

⁶⁶ Holzmann Robert. *The World Bank Approach to Pension Reform*. December 1999, No. 9807. – <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/9807.pdf>.

⁶⁷ Sinn Hans-Werner. *Why a Funded Pension System is Useful and Why It is Not Useful*, 2000. – <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.588.1468&rep=rep1&type=pdf>.

⁶⁸ Transition. Paying for a shift from pay-as-you-go financing to funded pensions. – <http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteTransition.pdf>.

⁶⁹ Holzmann Robert, Stiglitz Joseph. *The Political Economy of Structural Pension Reform*. World Bank, 2001. – https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=291624.

James, Estelle, Sarah Brooks. *The Political Economy of Structural Pension Reform*. In *New Ideas about Old-Age Security*, ed. Robert Holzmann and Joseph Stiglitz, 2001: World Bank.

Аналітики СБ попереджають⁷⁰, що для забезпечення підвищеної доходності накопичувальної системи необхідні певні умови, зокрема, існування життєздатного, добре відрегульованого та добре контролюваного фінансового ринку.

Накопичувальне державне фінансування. Такий вид фінансування пенсійних систем було запропоновано Дж.Стігліцем в якості вирішення проблем постаріння населення⁷¹ та здійснено у ряді розвинутих країн. Хоча стимулювання формування пенсійних накопичень у більшості країн здійснювалося в межах не обов'язкових, а добровільних індивідуальних або корпоративних накопичувальних програм. Характерною рисою накопичувальних державних пенсійних програм є те, що накопичувальне фінансування зосереджується в одному державному фонді, хоча управління інвестиціями може бути передано на принципах субпідряду приватним структурам з управління активами. Накопичувальне фінансування покликано вирішити два головних завдання:

- полегшити податково-бюджетний тягар для майбутніх поколінь за рахунок поліпшення інтертемпоральної (*Intertemporal*)⁷² бюджетної позиції уряду, що у багатьох випадках аналогічно скороченню явного державного боргу;
- використання єдиного централізованого державного фонду (на протипагу великої кількості фондів, що управляються приватними структурами) з метою оптимізації ризиків шляхом їх об'єднання та недопущення зростання адміністративних витрат.

Для використання потенційних переваг накопичувального фінансування необхідне створення структури управління, що забезпечує незалежність інвестиційних рішень від політичних уявлень та унеможливує маніпулювання податково-бюджетною політикою через існування вільного доступу уряду до фінансових коштів. Ступінь контролю над капіталом таких пенсійних програм з боку уряду має бути жорстко регламентовано. З точки зору експертів Світового банку, у загальносвітовому розрізі результати роботи централізованих державних фондів є незадовільними⁷³. Цей підхід ставить серйозні питання, пов'язані з корпоративним управлінням у приватних компаніях⁷⁴.

⁷⁰ Smetters Kent. *Controlling the Cost of Minimum Benefit Guarantees in Public Pension Conversions*, Working Paper No. 8732, January 2002. – <http://www.nber.org/papers/w8732.pdf>.

⁷¹ Orszag Peter R. Stiglitz Joseph E. *Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems*. World Bank Conference, New Ideas About Old Age Security, September 14-15, 1999. – https://www8.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/sites/jstiglitz/files/2001_Rethinking_Pension_Reform_Ten_Myths.pdf.

⁷² Вплив рішень на ситуацію в майбутньому. Показує, яким чином неспоживання сьогодні впливає на рівень споживання у майбутньому та навпаки.

⁷³ Palacios Robert, *Managing Public Pension Reserves Part II: Lessons from Five Recent OECD Initiatives*, July 2002, No. 0219, World Bank – <http://documents.worldbank.org/curated/en/605351468182660681/pdf/334070SP021901se0Also0213111.pdf>.

Asher Mukul G. *The Role of Global Economy in Financing Old Age: The Case of Singapore*, April 2002. – <http://cis.ier.hit-u.ac.jp/Common/pdf/dp/2001/dp79.pdf>.

⁷⁴ Незадовільний результат показав і досвід Росії, яка наразі продовжує реформування пенсійної системи.

Узагальнені варіанти реформ пенсійних систем. Світовим банком розроблено типову модель пенсійного забезпечення – *Інструментарій для моделювання варіантів розвитку пенсійної реформи (Pension Reform Options Simulation – PROST)*⁷⁵, яка при наповненні конкретними даними по країні та системною інформацією дає довгострокові прогнози стосовно діючої системи та її основних альтернатив, включаючи реформування накопичувальної складової і запровадження (часткове або повне) накопичувальної системи.

Послідовність політичних заходів під час реформування пенсійних систем. Світовий банк наполягає, що вибір основних варіантів реформ залежить від характеру існуючої пенсійної системи, особливих потреб пенсійних програм у реформуванні, розвитку та рівня доходів населення країни, політичного контексту, що сприяє або не сприяє проведенню реформи. Враховуючи специфічні вихідні параметри реформи, що існують у різних країнах, Світовим банком було підготовлено множину потенційних комбінацій і варіантів реформ залежно від вихідних параметрів країни (таблиця “*Формалізоване уявлення варіантів реформ для окремих країн*”).

Формалізоване уявлення варіантів реформ для окремих країн⁷⁶

Тип країни	Існуюча система	Потреба в реформі	Умови проведення реформи	Ключові варіанти реформ
Країни з низьким рівнем доходу⁷⁷				
Країна, що долає наслідки конфлікту	Система та охоплення відсутні	Захист найбільш соціально незахищених	Практична відсутність потенціалу	Забезпечення базової підтримки і послуги через соціальні фонди, НУО і за рахунок міжнародної допомоги, унікаючи втілення дороговартісних програм
У стані рівноваги на низькому рівні	Умовна система з встановленими виплатами для державного сектору з обмеженим охопленням	Вирішення проблем бюджетних витрат, розширення охоплення	Обмежена свобода в макроекономічній та податково-бюджетній сферах, обмежений адміністративний потенціал, відсутність фінансового сектору	Коригування параметрів ненакопичувальної системи і забезпечення підтримки соціально вразливих людей похилого віку

⁷⁵ Modeling Pension Reform: The World Bank's Pension Reform Options Simulation Toolkit. World Bank, 2013 – <http://documents.worldbank.org/curated/en/363761468148517218/pdf/333810REVISED0box358368B00PUBLIC0.pdf>.

⁷⁶ Holzmann Robert, Stiglitz Joseph. *The Political Economy of Structural Pension Reform*. World Bank, 2001. – https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=291624.

⁷⁷ Країни, в яких національний дохід на душу населення менший за \$600. Див. Averting the Old Age Crisis. A World Bank Policy Research Report, p.9, 1994. – <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>.

Формалізоване уявлення варіантів реформ... (продовження)				
Тип країни	Існуюча система	Потреба в реформі	Умови проведення реформи	Ключові варіанти реформ
Орієнтири на реформи з ринком, що формується	Умовна система з встановленими виплатами для державного сектору з обмеженим охопленням	Вирішення проблем бюджетних витрат, розширення охоплення	Обмежена свобода в макроекономічній та податково-бюджетній сферах, обмежений адміністративний потенціал, відсутність фінансового сектору	Коригування параметрів ненакопичувальної системи (перехід до умовно-накопичувальної системи), запровадження добровільної системи та нагляд за нею
	Накопичувальна система з встановленими виплатами або з встановленими внесками для держсектору з обмеженим охопленням	Підвищити дохідність, поширити охоплення	Обмежена свобода в макроекономічній та податково-бюджетній сферах, обмежений адміністративний потенціал, відсутність фінансового сектору	Підвищення якості управління централізованим фондом; запровадження добровільної системи та нагляд за нею
Країни з середнім рівнем доходу				
Знаходиться під впливом несприятливих факторів	Умовні системи з встановленими виплатами з високим охопленням (неявний пенсійний борг)	Вирішення проблем бюджетних витрат, ринку праці, зберегти або розширити охоплення	Існування певного потенціалу і фінансового сектору за обмеженості ресурсів макроекономічної та податково-бюджетної сфер	Проведення скоординованих параметричних реформ ненакопичувальних систем, вдосконалення нормативно-правової бази добровільної системи та нагляду за нею
Знаходиться у стадії зрілості	Базова підтримка доходів за відсутністю обов'язкової пенсійної програми, що залежить від заробітку	Вирішення проблем бюджетних витрат (наявних та майбутніх) (постаріння); вдосконалення вирівнювання потреб для різних груп населення	Потужний адміністративний потенціал і фінансовий сектор, сталий стан макроекономічної та податково-бюджетної сфери	Запровадження обов'язкової накопичувальної програми; вдосконалення нормативно-правової бази добровільної системи та нагляду за нею
	Централізована накопичувальна система з встановленими внесками з обмеженою базовою підтримкою доходів	Вирішення проблеми низької дохідності; збереження або розширення охоплення	Потужний адміністративний потенціал і фінансовий сектор, сталий стан макроекономічної та податково-бюджетної сфери	Підвищення якості управління централізованою програмою; вдосконалення нормативно-правової бази добровільної системи та нагляду за нею; вдосконалення існуючої пенсійної системи
Країна, що постійно проводить реформи	Численні умовні системи з встановленими виплатами з високим охопленням (і неявним пенсійним боргом)	Вирішення проблем бюджетних витрат, ринку праці, збереження або розширення охоплення	Потужний адміністративний потенціал і фінансовий сектор, сталий стан макроекономічної та податково-бюджетної сфери	Просування до єдиної ненакопичувальної системи; вдосконалення нормативно-правової бази добровільної системи та нагляду за нею

⁷⁸ Країни, в яких національний дохід на душу населення від \$600 до \$8 000. Країни з високим рівнем доходу – в яких національний дохід на душу населення вище \$8 000. Див. Averting the Old Age Crisis. A World Bank Policy Research Report, p.9, 1994. – <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>.

Експерти Світового банку виокремлюють суттєві обмеження, якими супроводжується аналіз пенсійних систем різних країн. Тому висновки, що можна отримати за такого порівняння, не повинні бути ключовими аргументами під час прийняття рішень про реформування пенсійних систем і можуть застосовуватися лише в якості індикативних елементів. Так, країни з *середнім рівнем доходу*⁷⁹ можуть обирати з більш широкого спектра можливостей варіантів здійснення політики в галузі пенсійного реформування. Межі, в яких повинні діяти країни цієї різноманітної групи є наслідком скоріше обмеженості потенціалу, ніж характеру успадкованої системи. Таким чином для країн з обмеженим потенціалом та слабо вираженою політичною волею до реформ основним вибором варіантів реформи має стати попередження збоїв та внесення простіших коригувань.

Перед країнами, що рішуче налаштовані на проведення реформ та у випадку, якщо країни мають достатній потенціал у податково-бюджетній та адміністративній сферах, відкривається більш широкий спектр напрямів реформування ненакопичувальної або накопичувальної (обов'язкової) державної пенсійної системи. Якщо охоплення – і відповідно неявний борг, системи, що успадкована, є невеликим, то в цьому випадку можна передбачати перехід до повномасштабного другого компоненту. У випадку, якщо успадкована ненакопичувальна компонента є масштабною, то спектр варіантів звужується і перехід до накопичувального обов'язкового компоненту може носити частковий характер.

Критерії оцінки пенсійної реформи. Імплементация концепції, що передбачає розробку гнучкої пенсійної політики, що орієнтована на конкретні цілі також передбачає визначення критеріїв, за яким реформа має бути здійснена. Ці критерії мають відношення як до змісту реформ, так і до процесів їх здійснення. Враховуючи, що основною метою пенсійної системи є забезпечення достатніх, з точки зору витрат, сталих і надійних пенсійних виплат за одночасної реалізації програми підвищення добробуту населення реформу пенсійної системи необхідно оцінювати з точки зору наступних критеріїв:

Адекватність розмірів пенсій – здатність забезпечувати пенсійні виплати усім категоріям населення у розмірах, що забезпечують захист від бідності людей похилого віку у масштабах всієї країни. Достатність пенсій для вирішення проблем бідності серед непрацездатного населення та забезпечення соціально придатних пропорцій між доходами, що отримуються в період трудової діяльності та після її завершення.

Прийнятність з точки зору витрат – відповідність фінансовим можливостям громадян та суспільства, система не впливає на інші соціально-економічні пріоритети і не призводить до негативних наслідків для податково-бюджетної сфери.

Довгострокова сталість – здатність пенсійної системи виконувати свої обов'язки у довгостроковій перспективі без залучення додаткових ресурсів.

Надійність – здатність протистояти серйозним шоківим впливам, у т.ч. в результаті змін економічних, демографічних і політичних умов.

⁷⁹ Україна за типологією СБ належить до країн з середнім рівнем доходу.

Також для оцінки ефективності здійснюваних заходів необхідно дати відповідь на питання стосовно змісту та критеріїв запропонованих реформ.

Критерії змісту запропонованих реформ

Чи забезпечує реформа, що пропонується, достатнє просування в досягненні цілей пенсійної системи?

Чи забезпечує реформа достатній захист громадян від бідності за рахунок раціонального виділення ресурсів?

Чи дозволяє забезпечити сталий рівень споживання та соціальну стабільність усього комплексу соціально-економічних умов?

Чи відповідає реформа завданням раціонального розподілу та відсутності перекосів у розподілі?

Чи забезпечує накопичення пенсійних збережень і захист від бідності на рівних умовах для всіх громадян, які беруть активну участь в економічній діяльності, у т.ч. для працівників неформального сектору економіки?

Чи забезпечено справедливий розподіл фінансових витрат, пов'язаних з переходом на нову систему, між різними поколіннями та всередині одного покоління?

Чи дозволяють макроекономічні та податково-бюджетні умови забезпечити реалізацію реформ?

Чи проводилась комплексна оцінка фінансових прогнозів на довгостроковий період, що відповідають термінам дії пенсійних систем з урахуванням аналізу наслідків можливих змін економічних умов у межах цих періодів?

Чи відповідає запропоноване фінансування реформи реальним можливостям державних і приватних джерел?

Чи відповідає реформа макроекономічним цілям держави та інструментам управління, що є у наявності?

Чи здатна структура державних і приватних організацій ефективно управляти новою (багатокомпонентною) системою пенсійного забезпечення?

Чи є у держави інституційна інфраструктура та інституційні можливості для створення державних компонентів реформи та управління ними?

Чи достатньо розвинутий приватний сектор для управління фінансовими закладами, необхідними для компонентів пенсійної системи і передбачають приватне управління?

Чи існують готові до роботи регламентуючі та наглядові механізми та інститути для управління накопичувальним компонентом пенсійної системи, що знаходиться у державному і приватному управлінні?

Чи здатна держава створювати сталі та дієві регламентуючі та наглядові механізми для контролю за управлінням, підзвітністю, інвестиційною практикою компонентів пенсійної системи?

Критерії ефективності реформ

Чи існує стала, реальна прихильність уряду робити реформи?

Чи відповідає запропонована реформа політико-економічній сутності?

Чи існують політичні умови, що забезпечують достатню стабільність у проведенні реформ і високу ступінь імовірності їх реалізації у повному обсязі?

Чи існує реальна зацікавленість і прагнення грати ініціативну роль у проведенні реформ з боку населення країни?

Чи підтримує населення пенсійні реформи?

Чи передбачає реформа значне нарощування потенціалу і можливостей зі здійснення реформ?

Чи є прозорими механізми отримання доходу після виходу на пенсію?

Чи передбачені перебудови в системі управління, збору внесків, ведення обліку, інформування клієнтів, управління активами, регулювання та нагляду, виплати пенсій?

2.3. ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ МІЖНАРОДНОЇ КЛАСИФІКАЦІЇ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ

Позиція Міжнародного валютного фонду стосовно реформування пенсійних систем. Наразі МВФ займає майже однакову позицію зі Світовим банком стосовно пенсійного реформування⁸⁰. Якщо спочатку МВФ мав негативну позицію стосовно збільшення внутрішнього державного боргу, який є неминучим внаслідок переходу від розподільчої до накопичувальної системи, то наразі під час переговорів з фінансових програм, збільшення внутрішнього державного боргу, який виникає в процесі здійснення реформування пенсійної системи, МВФ розглядає окремо від інших державних зобов'язань.

Відповідно до місії, в першу чергу, МВФ розглядає проблеми податкової та фінансової політики. Внаслідок цього позиції МВФ стосовно форми, яку повинна мати національна модель пенсійної реформи, не є настільки визначеними, порівняно з позицією Світового банку. Офіційна позиція МВФ стосовно дизайну пенсійної реформи є достатньо гнучкою за умови, що реформа має призвести до довгострокового поліпшення фінансового стану пенсійної системи та країни в цілому.

Позиція Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Підхід ОЕСР відрізняється від підходів інших міжнародних організацій. Якщо інші організації розробляють деталізовані моделі реформування пенсійних систем, ОЕСР фокусує увагу на найбільш важливих тенденціях, формулює принципи, відповідно до яких повинні здійснюватися пенсійні реформи та обговорює низку важливіших напрямів реформ, які можуть бути рекомендовані та

⁸⁰ IEO-IMF Evaluation Report on Social Protection. – <http://socialprotection.org/discover/publications/ieo-imf-evaluation-report-social-protection>, <http://www.ieo-imf.org/ieo/files/completedevaluations/SP%20-%202017EvalReport.pdf>.

прийняті. ОЕСР пропонує своїм членам можливість для планування та координації зусиль, спрямовані на поліпшення діалогу між країнами, для обміну досвідом використання окремих підходів. Такий підхід є наслідком повноважень ОЕСР, які відрізняються від повноважень Світового банку або МВФ. СБ та МВФ надають своїм членам фінансову підтримку у формі кредитів. ОЕСР є дослідницьким закладом, який займається аналізом економічних питань та розробкою рекомендацій з питань політики. ОЕСР не надає кредитів та не фінансує проекти і відповідно не веде переговорів та не обговорює деталі реформ⁸¹.

У 1998р. ОЕСР оприлюднила аналітичну доповідь “Збереження добробуту в суспільстві, що старіє” (*Maintaining Prosperity In An Ageing Society: the OECD study on the policy implications of ageing*)⁸², яка була підготовлена кількома директоратами організації в межах серії доповідей, т.зв. “горизонтальних” проектів (“horizontal” project)⁸³. Метою доповіді було висвітлення різних аспектів податкової, фінансової і соціальної політики, а також політики охорони здоров’я в процесі старіння населення. Аналіз ґрунтувався на таких питаннях:

- яким чином у майбутньому будуть розподілені ресурси між активними та неактивними групами населення з метою уникнення соціального конфлікту;
- яким чином люди матимуть можливість продовжувати сприяти економічному і соціальному розвитку;
- за якими напрямками має здійснюватися реформа пенсійного страхування;
- які реформи необхідні у фінансовій сфері з тим, щоб збільшити роль пенсійних схем, що фінансуються за рахунок попередньої капіталізації внесків.

На думку експертів ОЕСР, **метою державної пенсійної політики має бути розподіл фінансового тягаря між поколіннями та надання людям можливості отримувати доходи у старості із різних джерел**⁸⁴. Такий підхід повністю збігається з рекомендаціями Світового банку, хоча на відміну від СБ, ОЕСР не підтримує ту чи іншу модель розподільчої пенсійної складової, а просто відзначає вагомість використання різних джерел доходу. З точки зору ОЕСР, потреба в

⁸¹ На сьогодні членами ОЕСР є 34 країни. 70 країн мають статус партнерів ОЕСР, беручи участь у багатьох сферах її діяльності. За впливом ОЕСР належить до трійки провідних світових економічних установ, поряд з МВФ та Світовим банком. Співробітництво України з ОЕСР див.: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/oesr>.

⁸² *Maintaining Prosperity In An Ageing Society: the OECD study on the policy implications of ageing.* – <http://www.oecd.org/els/public-pensions/2429430.pdf>.

⁸³ З метою дослідження таких глобальних проблем розвитку, які, внаслідок їх складності, не можуть бути вирішені шляхом застосування однобічного підходу, ОЕСР розробила та реалізує дослідницький метод, який дозволяє здійснювати комплексні науково-дослідницькі проекти. Зміст таких проектів полягає у розгляді специфічної проблеми, наближаючись до неї з різних боків і розглядаючи її міждисциплінарно, за різними напрямками державної політики. Традиційно такі проекти ОЕСР характеризуються як “горизонтальні”, що передбачає їх паралельне дослідження і розгляд різними робочими органами ОЕСР.

⁸⁴ *Reforming Public Pensions. Sharing the Experiences of Trantion and OECD Countries.* – http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/finance-and-investment/reforming-public-pensions_9789264105812-en#.Wd8WfPmCyUk.

реформуванні в країнах-членах ОЕСР є менш необхідною, порівняно з країнами, що розвиваються, хоча пенсійні системи розвинутих країн також стають об'єктами посиленого тиску з боку демографічних факторів.

ОЕСР виокремлює три рівні пенсійної системи та різні види пенсійних програм, що об'єднують незалежно від правової форми (нормативно-законодавчий акт, цивільно-правовий акт або трудовий договір)⁸⁵:

1. *Обов'язковий солідарно-розподільчий компонент*, що включає програми, призначені для гарантованого державою матеріального забезпечення всіх категорій пенсіонерів, виходячи з необхідності досягнення конкретного, як правило, мінімального рівня життя.

До першого рівня відносять:

- Мінімальна пенсія;
- Базова пенсія;
- Пенсія за нужденністю (соціальна допомога).

2. *Обов'язковий персоніфікований компонент, корпоративна накопичувальна пенсія* (передбачає як реальні, так і умовні форми накопичення), що містить економічний механізм формування кожною застрахованою особою цільового рівня свого життя у непрацездатний період, виходячи з рівня життя у працездатний період. В межах другого рівня пенсійні схеми класифікуються:

- За страхувальниками (державні і приватні);
- За способом формування пенсійних прав (з встановленими внесками або з встановленими виплатами);
- За способом формування державних пенсійних зобов'язань (передбачають нормативно-цільові принципи формування пенсійних прав застрахованих осіб; або з “умовно-накопичувальними рахунками”).

Експерти звертають увагу на те, що не дивлячись на близькість основних принципів аналізу пенсійних систем, у підходах Світового банку та ОЕСР спостерігаються деякі відмінності⁸⁶. В методології ОЕСР, на відміну від СБ, до другого рівня пенсійної системи, в межах приватних пенсійних програм належать обов'язкові або квазі-обов'язкові професійні пенсійні схеми⁸⁷, і накопичувальний компонент розглядається радше як корпоративна професійна пенсійна система. Ці схеми визначають як “схеми для співробітників підприємств”. Професійні пенсійні схеми встановлюються для працівників організацій або галузей за рахунок додаткових (до обов'язкових, державних) страхових внесків роботодавців і працівників, які сплачуються на основі колективних договорів або галузевих

⁸⁵ Reforming Public Pensions. Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries. – http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/finance-and-investment/reforming-public-pensions_9789264105812-en#.Wd8WfPmCyUk.

⁸⁶ Соловьев А.К. Пенсионные системы в контексте страховых принципов. Журнал Новой Экономической Ассоциации, №3 (15), 2012, с. 141–166. – <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/nea/journal/2012-15-141-166r.pdf>.

⁸⁷ Pensions at a glance, 2011, p.105.

тарифних угод, які укладаються між роботодавцем та профспілками або колективом працівників. Такі угоди можуть передбачати обов'язкову участь працівників у корпоративних схемах, і в більшості країн регламентуються не на державному законодавчому рівні, а цивільно-правовими відносинами між працівником, роботодавцем і профспілками, тобто не мають статусу державного універсального нормативу і суттєво (іноді принципово) відрізняються між собою за розміром тарифів, формуванням бази нарахування (обмеження за стажем, посадові і професійні обмеження), організаційними та економічними механізмами і рівнем виплат (термінами і розмірами додаткових пенсій, врахування соціальних і медичних факторів) тощо⁸⁸. Такі схеми є типовими для більшості країн ОЕСР. Винятком є Швейцарія і Австралія. Так, в Австралії обов'язкові професійні схеми запроваджено законом у 1992р., у Швейцарії – у 1982р.⁸⁹

Таким чином, визначення обов'язкового накопичувального компонента по ОЕСР не потребує врахування універсальності і загального охоплення.

Також до другого рівня пенсійної системи ОЕСР відносить дохідорієнтований обов'язковий компонент (аналог страхової частини пенсії)⁹⁰.

3. *Добровільний накопичувальний компонент* – незалежно від того, здійснюють накопичення фізичною особою чи роботодавцем (передбачає конкретні умови для окремих категорій застрахованих осіб з метою досягнення більш високого рівня матеріального забезпечення у старості).

Співвідношення компонентів пенсійних систем у країнах-членах ОЕСР, а також їх значення та інституційне облаштування суттєвим чином відрізняється. Так, аналіз даних в огляді ОЕСР⁹¹ показує, що у 25 країн ОЕСР існує перша компонента (причому найбільше розповсюдження має її орієнтація на забезпечення мінімальних пенсійних гарантій), в 11 країнах – обов'язкові накопичувальні компоненти, в 9 – значні виплати за рахунок добровільного пенсійного страхування. Дві останні компоненти в сумі забезпечують у середньому близько третини всіх пенсійних виплат. Проте питома вага компонент суттєвим чином різниться за країнами: так, в Австралії і Нідерландах провідну роль відграють обов'язкові накопичувальні компоненти – на них припадає 2/3 виплат, в США, Великій Британії та Ірландії більше половини виплат забезпечується за рахунок добровільних страхових систем.

⁸⁸ Приклади таких пенсійних систем існують у численних аналітичних матеріалах ОЕСР, ЄС, МОП, МАЄЗ.

⁸⁹ Social Security Programs. Social Security Programs Throughout the World: Europe. U.S. Printing Office, 2010. – <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw>.

⁹⁰ Наприклад, у Норвегії на другому рівні в державних схемах функціонує система умовно-накопичувальних рахунків, у приватних схемах – плани з встановленими внесками. Але норвезька пенсійна система містить наступні рівні: дохідорієнтована (страхова, умовно-накопичувальна), гарантована (за нужденністю) і обов'язкова професійна пенсії. Див. Соловьев А.К. Пенсионные системы в контексте страховых принципов. – Журнал Новой Экономической Ассоциации, №3 (15), 2012, с.141-166, – <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/nea/journal/2012-15-141-166r.pdf>.

⁹¹ Pensions at a Glance (Edition 2016). – http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/data/oecd-pensions-statistics/pensions-at-a-glance-edition-2016_369ce3d5-en.

The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projection. – http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf.

Структура пенсійних систем за методологією ОЕСР⁹²
(*Taxonomy of main public pension schemes across Member States*)

	I рівень (обов'язковий, загальний, солідарно-розподільча система)			II рівень (обов'язкова накопичувальна система)	
	Пенсії за нужденністю	Базові пенсії	Мінімальні пенсії	Державні пенсії	Приватні, професійні пенсії
Австралія	+				Увз (DC)
Австрія				Увп (DB)	
Бельгія	+		+	Увп (DB)	
Канада	+	+		Увп (DB)	
Чілі	+		+		Увз (DC)
Чехія		+	+	Єдина ставка податку (Flat rate) + Увп (DB)	
Данія	+	+			Увз (DC) Єдина ставка податку (Flat rate) + Увп (DB)
Естонія			+	PS	
Фінляндія			+	Увп (DB)	
Франція			+	Увп (DB)+ бали DB + PS	
Німеччина	+			PS	
Греція	+			Єдина ставка податку (Flat rate) + Увп (DB)+NDC	
Угорщина				Увз (DC)	Узв (DC)
Ісландія	+	+		Увп (DB)	Увп (DB)
Ірландія		+		Єдина ставка податку (Flat rate) + Увп (DB)	
Ізраїль		+			Увз (DC)
Італія	+			УНС (NDC)	
Японія		+		Увп (DB)	
Південна Корея	+	+		Увп (DB)	
Люксембург	+	+	+	Увп (DB)	
Мексика			+		Увз (DC)

⁹² Pensions at a Glance (Edition 2016). – http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/data/oecd-pensions-statistics/pensions-at-a-glance-edition-2016_369ce3d5-en.

The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projection. – http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf.

Структура пенсійних систем за методологією ОЕСР (продовження)

	I рівень (обов'язковий, загальний, солідарно-розподільча система)			II рівень (обов'язкова накопичувальна система)	
	Пенсії за нужденністю	Базові пенсії	Мінімальні пенсії	Державні пенсії	Приватні, професійні пенсії
Нідерланди		+			Увп (DB)
Нова Зеландія		+			
Норвегія			+	УНС (NDC)	
Польща			+	УНС (NDC)	Увз (DC)
Португалія			+	Увп (DB)	
Словаччина			+	PS	Увз (DC)
Словенія			+	Увп (DB)	
Іспанія			+	Увп (DB)	
Швеція			+	УНС (NDC)	Увз (DC)
Швейцарія	+		+	Увп (DB)	Увп (DB)
Туреччина			+	Увп (DB)	
Велика Британія	+	+	+	Єдина ставка податку (Flat rate) + Увп (DB)	
Мальта				Єдина ставка податку (Flat rate) + Увп (DB)	
США				Увп (DB)	

Увп (DB) – схема з встановленими виплатами;

Увз (DC) – схема з встановленими внесками;

УНС (NDC) – умовно-накопичувальна схема;

PS – пенсійні бали.

Пуста графа означає, що для вказаної цільової групи компонент відсутній.

У рекомендаціях МОП також, як правило, розглядається трирівнева пенсійна система – як у широкому, так і у вузькому контексті⁹³:

- *Перший рівень*: мінімальні пенсії – спрямовані на подолання бідності для всіх без винятку категорій населення, але з перевіркою рівня нужденності. Фінансування першого рівня можливе як за рахунок страхових внесків застрахованих осіб та їх роботодавців, так і безпосередньо із загальних доходів державного бюджету. Мінімальні пенсії потребують індексації з метою забезпечення їх купівельної спроможності.

⁹³ Social Security Programs. Social Security Programs Throughout the World: Europe. U.S. Printing Office, 2010. – <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw>.

- *Другий рівень*: обов'язкові державні розподільчі пенсії, засновані на страхових принципах – забезпечують адекватність розміру пенсії втраченого заробітку (коефіцієнт зміщення). Цей рівень пенсії повинен повністю індексуватися для підтримки принципу адекватності втраченого заробітку.
- *Третій рівень*: накопичувальна схема з встановленими внесками передбачає можливість приватного управління пенсійними зобов'язаннями і повинна доповнювати державні пенсійні програми для певних категорій громадян, тобто може не мати загального охоплення. Даний компонент містить професійні, а також індивідуальні пенсійні схеми.

За класифікацією Міжнародної асоціації соціального забезпечення (МАСЗ) індивідуальна пенсійна схема є аналогом накопичувального компонента. Також пенсійну систему, засновану на ощадному фондуванні (накопиченні), пропонують розглядати як накопичувальну. Таким чином, відповідно до класифікації МАСЗ, зі 170 країн, чиї пенсійні системи аналізуються⁹⁴, індивідуально-накопичувальні пенсійні програми у тій чи іншій формі існують лише у 25 країнах, ощадні фонди – у 16 країнах (тільки в країнах Азії та Африки), обов'язкові пенсійні схеми – у 9 країнах⁹⁵.

У кожній національній пенсійній системі накопичувальний компонент має низку особливостей, а його функціонування має певні проблеми, що не робить накопичувальний компонент універсальним інструментом сталого розвитку пенсійної системи, особливо в умовах демографічної та фінансової кризи

Таким чином згідно з методичними рекомендаціями МОП і МАСЗ до обов'язкових пенсійних програм можуть належати тільки універсальні державні пенсійні схеми, але не різноманітні професійні, корпоративні та індивідуальні програми. Конкретні національні особливості цієї класифікації конкретизуються в законодавстві. Своєю чергою статус “обов'язковості” встановлюється не тільки державними правовими актами і нормативами, поряд із відповідними нормами адміністративно-організаційної інфраструктури, але й цивільно-правовими і трудовими угодами⁹⁶.

Класифікації різних аналітичних центрів різняться підходами, закладеними в їх основу. Так, ОЕСР і МОП підходять до класифікації пенсійних систем з позиції платника внесків, тоді Світовий банк використовує інституційний підхід,

⁹⁴ Complementary and Private Pensions Throughout the World. – http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/finance-and-investment/complementary-and-private-pensions-throughout-the-world-2008_9789264048829-en#.Wd4ij_mCyUk.

⁹⁵ Дослідження, здійснено спільно організаціями: Міжнародною асоціацією соціального забезпечення (Social Security Association (ISSA)), Міжнародною організацією пенсійного нагляду, ОЕСР (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)).

⁹⁶ Соловьев А.К. Пенсионные системы в контексте страховых принципов. Пенсионный фонд Российской Федерации, департамент актуарных расчетов и стратегического планирования, Москва. – Журнал Новой экономической ассоциации, №3 (15), 2012. с.141-166, <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/nea/journal/2012-15-141-166r.pdf>.

який більшою мірою відповідає методології МАСЗ. Таким чином, загальновизнаної єдиної класифікації пенсійних систем немає, у зв'язку з чим виникають розходження у знаходженні, в першу чергу, обов'язкового накопичувального компоненту на тому або іншому рівні пенсійної системи.

ВИСНОВКИ

Слід визнати, що останніми роками спостерігається зближення позицій провідних міжнародних організацій, зокрема Міжнародної організації праці та Світового банку, які прагнуть досягти взаєморозуміння та координувати свою діяльність, зокрема в країнах, з якими вони працюють. Міжнародна асоціація соціального забезпечення також прагне перевести дискусію з теоретичної у практичну площину. У зв'язку з різними цілями та повноваженнями організацій різні погляди на шляхи реформування є природними, тим не менш організації беруть до уваги позитивні риси інших точок зору та прагнуть працювати разом з метою досягнення конструктивних рішень з питань пенсійної реформи.



Таким чином, якщо визначати місце різних компонентів у пенсійній системі, слід підкреслити, що міжнародні порівняння мають здійснюватися коректно, на базі співставної методології з урахуванням пенсійних прав застрахованих осіб. Основи цієї методології закладені у загальновизнаних Конвенції МОП і Європейського кодексу соціального забезпечення. Враховуючи здійснені кроки в напрямі європейської інтеграції, необхідно переходити на загальновизнану міжнародну класифікацію пенсійних моделей⁹⁷, напрацювати для української пенсійної системи адекватні міжнародним принципи та вимірвальні економічні і соціальні параметри.

Пошуки ефективних моделей пенсійної системи здійснюються усіма цивілізованими країнами, де склалися традиції соціальної відповідальності держави перед особами похилого віку. Досвід реформування пенсійних систем упродовж останніх десятиліть показав, що успіх реформ потребує не тільки застосування найліпших проектних рішень, але й врахування політико-економічних аспектів реформ, а також готовності та існування необхідного потенціалу для реформ. Цей досвід однозначно свідчить про те, що уряди мають постійно поглиблювати знання та здійснювати пошуки ефективних шляхів в галузі процесів пенсійного реформування.

⁹⁷ Пенсійна модель є інтегральним, узагальнюючим показником фінансового устрою пенсійної системи, що показує залежність розміру пенсії від певного набору факторів (наприклад, залежність розміру страхової пенсії від страхового стажу, розміру заробітної плати на момент виходу на пенсію тощо).

3. СУЧАСНА ПОЛІТИКА ПЕНСІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ В ЄВРОСОЮЗІ: ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ТА ДОСВІД ОКРЕМИХ КРАЇН

Європейський Союз уже тривалий час заслужено зберігає статус світового лідера за рівнем пенсійного забезпечення своїх громадян. Саме країни ЄС посідають провідні позиції у глобальних рейтингах стійкості та ефективності пенсійних систем, забезпечуючи літнім європейцям досить високі пенсії, якість життя та умови для активного довголіття. Проте, останніми роками така ситуація стає дедалі більш хиткою, що особливо виразно проявилось у період нещодавньої світової фінансової кризи. Пенсійні реформи – різного масштабу та глибини – стали невід’ємним елементом сучасної державної політики Євросоюзу, орієнтованої на досягнення важкопоєднуваних цілей: макрофінансового збалансування та підтримання високого рівня соціального забезпечення.

3.1. СУЧАСНІ ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ДО ПРОВЕДЕННЯ ПЕНСІЙНИХ РЕФОРМ

Наприкінці ХХ ст. тема пенсійного реформування закономірно увійшла до порядку денного соціальної політики Європейського Союзу, що зумовлено посиленням демографічних і макроекономічних викликів для його сталого довгострокового розвитку (таблиця “*Окремі індикатори демографічного та макроекономічного розвитку ЄС-28*”, с.97). Точками відліку можна вважати оприлюднення в 1999р. повідомлення Єврокомісії “*Узгодженої стратегії модернізації соціального захисту*” (*A concerted strategy for modernising social protection*)¹, у якій пенсійне забезпечення було визначено одним з пріоритетів європейської соціальної політики; а також офіційне схвалення на Лісабонському саміті ЄС у березні 2000р. застосування у межах “*Узгодженої стратегії*” відкритого методу координації – нового інструменту урядування, який окреслює рамкові умови співробітництва країн ЄС через встановлення спільних керівних принципів, цілей і показників та включає обмін передовим досвідом, розробку національних планів дій і спільний моніторинг їх реалізації².

¹ *A concerted strategy for modernising social protection*, (COM/99/0347 final). – European Commission, 1999, http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/Data%20reports%20and%20studies/Reports%20and%20%20communication%20from%20EU%20Commission/20110803-122245_COM_99_347enpdf.pdf.

² Ervik R. *European Pension Policy Initiatives and National Reforms: Between Financial Sustainability and Adequacy*. – Working Paper №10, Stein Rokkan Centre for Social Studies, December 2006, pp.14-15, http://uni.no/media/manual_upload/150_N10-06_Ervik.pdf.

Окремі індикатори демографічного та макроекономічного розвитку ЄС-28³

Індикатор	1990р.	2000р.	2010р.	2016р.
Частка населення віком 65 років і старше, % загальної чисельності населення	13,7*	15,6*	17,5	19,2
Коефіцієнт залежності літніх людей (відношення чисельності населення віком 65 років і старше до населення віком 15-64 років), %	20,6*	23,2*	26,1	29,3
Рівень безробіття населення віком 20-64 років, %	нд	9,0*	9,3	8,4
Витрати державного бюджету на соціальний захист населення (у т.ч. виплату пенсій), % ВВП	нд	25,3**	28,6	28,7***
Державний борг, % ВВП	нд	60,2*	78,4	83,5

Примітки: *дані для ЄС-27; **дані для ЄС-25; *** дані за 2014р.

Застосування нового інструменту безпосередньо до сфери пенсійного забезпечення держав-членів ЄС було ухвалено в березні 2001р. на засіданні Європейської Ради в Стокгольмі, під час якого увага була сфокусована на ключових питаннях соціальної динаміки та їх потенційних впливах на довгострокову стійкість державних фінансів Євросоюзу. Одним з підсумків засідання стало прийняття Стокгольмської стратегії вирішення проблем постаріння населення, яка встановлювала три взаємозв'язані пріоритетні напрями політики ЄС на національному рівні⁴:

- 1) прискорення темпів скорочення державного боргу;
- 2) підвищення рівнів зайнятості та продуктивності праці;
- 3) реформування систем пенсійного забезпечення, охорони здоров'я та тривалого соціального догляду.

Пізніше, в червні 2001р. на саміті в Гетеборзі Європейською радою було погоджено три загальні для ЄС принципи підтримання довгострокової стійкості пенсійних систем⁵:

- забезпечення здатності пенсійних систем досягати встановлених цілей соціального розвитку;
- підтримка фінансової стійкості пенсійних систем;
- сприяння адаптації пенсійних систем до мінливих обставин і суспільних потреб.

³ Eurostat Database. – Eurostat, 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

⁴ Joint Report on Pensions: Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe. – European Economy, Occasional Papers №71, European Commission, November 2010, pp.16-17, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/pdf/ocp71_en.pdf.

⁵ Tiit E.-M., Leppik L., Võrk An., Leetmaa R. The impact of the European Union common pension objectives on the Estonian pension system. English summary. – PRAXIS Centre for Policy Studies, 2004, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/pensioniuurimus_ingl_1_.pdf.

У межах упровадження методу відкритої координації, а також реалізації рішень Стокгольмського та Гетеборзького самітів, Рада ЄС в листопаді 2001р. представила перелік з 11 спільних цілей держав-учасниць ЄС у сфері пенсійного забезпечення, що стосувалися трьох аспектів – адекватності, фінансової стійкості та модернізації пенсійних систем (врізка “*Всезагальні цілі та методи роботи у сфері пенсійного забезпечення ЄС*”)⁶. Цей перелік був ухвалений Європейською радою у грудні 2001р. на саміті в Лаакені.

У наступні роки цільові настанови стосовно реалізації пенсійної політики, розроблені Європейською Комісією та іншими інституціями ЄС, отримали подальший розвиток у чіткій кореляції з підходами Світового банку щодо забезпечення адекватності та стійкості пенсійних систем⁷, відтворюючи глобальні тренди реформування національних систем соціального захисту населення.

ВСЕЗАГАЛЬНІ ЦІЛІ ТА МЕТОДИ РОБОТИ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄС

*(Broad common objectives and working methods in the area of pensions)*⁸

➤ **Адекватність пенсійного забезпечення** (*Adequacy of pensions*)

Країни-члени ЄС повинні гарантувати спроможність пенсійних систем для досягнення своїх соціальних цілей. З цією метою та з урахуванням конкретних національних обставин вони мають:

1. убезпечити літніх людей від загрози злиденності та сприяти, щоб вони мали гідний рівень життя, поділяли економічний добробут своєї країни та брали активну участь у суспільному, соціальному та культурному житті;
2. забезпечити для всіх осіб доступ до відповідних пенсійних схем (державних та/або приватних), що дозволить їм заробити пенсію, яка підтримуватиме прийнятний рівень життя після виходу на пенсію;
3. сприяти підтримці солідарності між поколіннями та всередині них.

➤ **Фінансова стійкість пенсійних систем** (*Financial sustainability of pension systems*)

Держави-члени ЄС повинні слідувати багатовимірній стратегії зі встановлення системи пенсійного забезпечення на міцну фінансову основу, включно з відповідним поєднанням політик щодо:

⁶ *Joint report of the Social Protection Committee and the Economic Policy Committee on objectives and working methods in the area of pensions: applying the open method of coordination.* – Council of the European Union, 23 November 2001, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication6582_en.pdf.

⁷ Holzman R., Hinz R. *Old-age income support in the 21st century: an international perspective on pension systems and reform.* – The World Bank, 2005, pp.55-63, http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Old_Age_Inc_Supp_Full_En.pdf.

⁸ *Joint report of the Social Protection Committee and the Economic Policy Committee on objectives and working methods in the area of pensions: applying the open method of coordination,* pp.5-7.

4. досягнення високого рівня зайнятості, де це необхідно, за рахунок комплексних реформ ринку праці, як це передбачено Європейською стратегією зайнятості, та відповідно до загальних принципів економічної політики ЄС;
5. гарантування, що поряд з ринком праці та економічною політикою, всі відповідні галузі соціального захисту, зокрема пенсійні системи, пропонують ефективні стимули для участі літніх працівників; що працівники не заохочуються до раннього виходу на пенсію та не караються за перебування на ринку праці поза межами встановленого пенсійного віку; що пенсійні системи полегшують можливість поступового виходу на пенсію;
6. реформування системи пенсійного забезпечення належним чином з урахуванням загальної мети підтримки стійкості державних фінансів. Водночас, стійкість пенсійної системи має супроводжуватися надійною фінансовою політикою, включно (за необхідності) зі скороченням боргу. Стратегії, прийняті для досягнення цієї мети, можуть також включати створення спеціальних пенсійних резервних фондів;
7. гарантування, що пенсійне забезпечення та реформи зберігають справедливий баланс між працюючими та пенсіонерами, не переобтяжуючи працівників і підтримуючи адекватні пенсії для пенсіонерів;
8. забезпечення через прийняття відповідних нормативних меж та за рахунок ефективного управління пенсіями з необхідними характеристиками ефективності, доступності, мобільності та безпеки завдяки приватним та державним пенсійним схемам.

► **Модернізація пенсійних систем у відповідь на зміну потреб економіки, суспільства та людей** (*Modernisation of pension systems in response to changing needs of the economy, society and individuals*)

9. забезпечити відповідність пенсійних систем вимогам гнучкості та безпеки ринку праці; що не шкодять узгодженості податкових систем держав-учасниць ЄС, мобільності на ринках праці всередині країн-учасниць і поміж ними, а також нестандартні форми зайнятості не позбавляють людей права на пенсійне забезпечення, і що самозайнятість охоплюється пенсійними системами;
10. переглянути положення про пенсійне забезпечення з метою дотримання принципу рівності підходів стосовно чоловіків і жінок, беручи до уваги зобов'язання відповідно до законодавства ЄС;
11. зробити пенсійні системи більш прозорими та пристосовуваними до мінливих обставин так, щоб громадяни могли й надалі довіряти їм. Наводити надійну та просту для розуміння інформацію щодо довгострокових перспектив розвитку пенсійних систем, особливо з урахуванням ймовірної зміни рівня доходності та ставок пенсійних внесків. Сприяти якомога більш широкому суспільному консенсусу щодо пенсійної політики та реформ. Удосконалювати методологічну основу для ефективного моніторингу пенсійних реформ і державної політики.

На основі рішень щодо загальноєвропейської політики пенсійного забезпечення, ухвалених Стокгольмським, Гетеборзьким і Лаакенським самітами Ради ЄС та застосування методу відкритої координації, у 2002р. країни-учасниці ЄС-15 надали на розгляд Єврокомісії звіти про стан пенсійних систем і національні пенсійні стратегії, орієнтовані на тривалу перспективу (до 2050р.). З цього часу Єврокомісією запроваджена практика періодичної публікації узагальнюючих звітів про стан і перспективи пенсійних систем держав ЄС, найпоширенішим з яких можна назвати “Звіт про адекватність пенсійного забезпечення” (*Pension Adequacy Report*).

Європейський досвід пенсійного реформування того періоду та необхідність соціальної інтеграції країн-членів були враховані під час уточнення в 2006р. **Всезагальних цілей пенсійного забезпечення в ЄС**, унаслідок чого їх **перелік на сьогодні містить лише три комплексні визначальні позиції**⁹:

- (1) *адекватні* пенсії для всіх та доступ до пенсій, які дозволяють людям підтримувати достатньою мірою свій рівень життя після виходу на пенсію, в дусі солідарності та справедливості всередині поколінь і між ними;
- (2) фінансова *стійкість* державних і приватних пенсійних схем, ураховуючи тиск на державні фінанси та проблеми постаріння населення, а також у контексті триєдиної стратегії подолання бюджетних наслідків постаріння населення, зокрема через:
 - підтримку тривалого трудового життя та активного старіння;
 - збалансування внесків і виплат у належний та соціально справедливий спосіб;
 - підвищення доступності та безпеки державних і приватних пенсійних схем;
- (3) пенсійні системи *прозора* та *добре адаптовані* до потреб і прагнень жінок і чоловіків, а також вимог сучасного суспільства, демографічного старіння та структурних змін; отримання людьми інформації, необхідної для планування ними свого виходу на пенсію; проведення пенсійних реформ на основі якнайширшого консенсусу.

Характерною рисою сучасних підходів Європейського Союзу до модернізації чи реформування пенсійних систем країн-учасниць є концентрація уваги на критерії “адекватності” пенсійного забезпечення (врізка “*Критерій адекватності пенсійного забезпечення*”, с.101-102), що має бути досягнута внаслідок пенсійного реформування чи модернізації і для оцінки якої розроблено цілу низку статистичних і композиційних індикаторів.

⁹ *Joint Report on Pensions: Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe*, p.16.

КРИТЕРІЙ АДЕКВАТНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Адекватність пенсійного забезпечення в державах ЄС експерти та науковці найчастіше розглядають як багатовимірну *мікроекономічну* категорію, зміст якої ґрунтується на базових позиціях Світового банку та Європейської Комісії щодо реформування сучасних пенсійних систем і проявляється у трьох вимірах¹⁰:

- 1) *економічному* (доходи пенсіонерів),
- 2) *соціальному* (бідність серед пенсіонерів),
- 3) *інституційному* (гендерно обумовлені відмінності показників доходів і рівня бідності серед пенсіонерів).

Водночас, Європейська Комісія застосовує макроекономічний підхід та оцінює адекватність пенсійного забезпечення з точки зору відповідності конкретним цілям державної пенсійної політики, а також з урахуванням фактору розвитку в часі пенсійних систем. Так, насамперед адекватність систем пенсійного забезпечення розглядається через призму головних цілей державної політики, пов'язаних з гарантуванням достатнього доходу людини у старості, зокрема, таких як¹¹:

- **заміщення доходу** (*income replacement*) — у контексті завдань соціального забезпечення діяльність державних пенсійних систем (солідарних систем) країн ЄС спрямована на забезпечення адекватних пенсій, які максимально можливою мірою сприятимуть підтриманню досягнутого рівня життя під час виходу працівника на пенсію. У деяких державах-членах важливу роль у досягненні цієї мети відіграють також системи додаткового пенсійного забезпечення (накопичувальні системи);
- **скорочення бідності** (*poverty reduction*) — функціонування державних пенсійних систем у більшості країн ЄС повинно забезпечити пенсіонерам такий мінімальний рівень доходів, який дозволяє запобігти злиденності, тобто гарантувати особі забезпечення мінімального (базового) рівня життя під час виходу на пенсію.

З урахуванням фактору розвитку пенсійних систем у часі, Єврокомісія оцінює “поточну” та “майбутню” адекватність систем пенсійного забезпечення з тим, щоб пенсійні реформи були спрямовані на захист інтересів як нинішніх, так і майбутніх пенсіонерів, а також сприяли зміцненню міжпоколінної солідарності. При цьому оцінюється¹²:

- **поточна адекватність** (*current adequacy*) пенсійного забезпечення — через індикатори: рівня основного (солідарного) пенсійного доходу; рівня додаткового (накопичувального) пенсійного доходу; рівня добробуту людей похилого віку; надання пенсіонерам послуг і товарів у натуральній формі (консультування, перерахунки пенсій тощо);

¹⁰ Chybalski F. *Measuring the multidimensional adequacy of pension systems in European countries*. – Discussion Paper PI-1204, The Pensions Institute, Cass Business School, March 2012, p.5, <https://www.pensions-institute.org/workingpapers/wp1204.pdf>.

¹¹ *Pension Adequacy in the European Union 2010-2050*. – European Commission, May 2012, p.27, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8930&langId=en>.

¹² The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I. – European Commission, 2015, p.52, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en>.

- **майбутня адекватність** (*future adequacy*) пенсійного забезпечення – через індикатори: потенційні коефіцієнти заміщення; узгодження з індикаторами ринку праці; безпеки, а також сталості показників адекватності пенсійного забезпечення.

Характеристики поточної адекватності систем пенсійного забезпечення стосуються тих осіб, які вже є пенсіонерами, або ж виходять на пенсію у поточному році. Відповідно, майбутня адекватність пенсійних систем вимірюється для тих осіб чи поколінь, які планують виходити на пенсію за кілька десятків років (зазвичай це 40 років).

З точки зору сучасних загальноєвропейських підходів, саме поліпшення поточної та гарантування майбутньої адекватності систем пенсійного забезпечення є визначальним завданням здійснення пенсійних реформ у державах-членах ЄС.

Індикатори стану пенсійних систем країн ЄС, застосовувані Європейською Комісією

Історія створення комплексу індикаторів стану пенсійних систем в ЄС тісно пов'язана з виконанням зазначеної вище Стокгольмської стратегії вирішення проблем постаріння населення, а також відповідних рішень Стокгольмського, Гетеборзького та Лаакенського самітів Ради ЄС, ухвалених у 2001р. Вже з того часу спеціально створеною підгрупою при Комітеті соціального захисту ЄС було розпочато розробку комплексу спеціальних показників для моніторингу прогресу в досягненні цілей Європейського Союзу щодо соціального захисту та соціальної інтеграції¹³:

- у 2001р. підготовлено звід індикаторів щодо бідності та соціальної ізоляції;
- у 2001-2002рр. – індикаторів пенсійного забезпечення;
- у 2004р. – індикаторів стану охорони здоров'я та довгострокового соціального догляду літніх людей.

Пізніше ці показники періодично переглядалися, у т.ч. в контексті оцінки впливу світової фінансової кризи 2008-2009рр., реалізації соціальних аспектів Стратегії “Європа-2020”, прийнятої у 2010р., а також інших змін державної політики на рівні ЄС. Зокрема, після чергового перегляду у 2015р. було запропоновано діючий базовий комплекс індикаторів для моніторингу стану та результатів реформування пенсійних систем у країнах ЄС (таблиця “Базовий перелік індикаторів для моніторингу стану пенсійних систем у країнах ЄС”, с.103-106). Індикатори розподілені на *первинні* (основні), *вторинні* та *контекстні* (для розширеного аналізу) і структуровані згідно із всезагальними цілями пенсійного забезпечення в ЄС.

¹³ *Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion. 2015 Update.* – Social Protection Committee Indicators Sub-group, European Commission, October 2015, p.5, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14239&langId=en>.

Базовий перелік індикаторів для моніторингу стану пенсійних систем у країнах ЄС (версія 2015р.) ¹⁴			
Індикатор	Визначення/коментар	Індикатор	Визначення/коментар
первинні індикатори		вторинні індикатори	
Адекватність пенсійного забезпечення			
Рівень ризику бідності серед людей похилого віку <i>At-risk-of-poverty rate of older people</i>	Частка осіб похилого віку (65+) з наявним еквівалентним доходом нижче, ніж 60% національного показника медіанного еквівалентного доходу. Показники доходу включають соціальні трансферти.	Рівень ризику бідності серед груп людей відповідного віку <i>At risk of poverty rate</i>	Частка осіб відповідного віку (0-59 років; 0-74 років; 60+; 75+) з наявним еквівалентним доходом нижче, ніж 60% національного показника медіанного еквівалентного доходу. Показники доходу включають соціальні трансферти.
Медіанний відносний дохід людей похилого віку (65+) <i>Median relative Income of elderly people (65+)</i>	Співвідношення між середнім наявним доходом осіб віком 65+ та середнім наявним доходом осіб віком 0-64 років.	Медіанний відносний дохід людей похилого віку (60+) <i>Median relative income of elderly people (60+)</i>	Співвідношення між середнім наявним доходом осіб віком 60+ та середнім наявним доходом осіб віком 0-59 років.
Сукупний коефіцієнт заміщення, % <i>Aggregate replacement ratio</i>	Співвідношення розмірів медіанної валової пенсії осіб віком 65-74 роки та медіанного валового індивідуального доходу (за винятком соціальних виплат) осіб віком 50-59 років.	Сукупний коефіцієнт заміщення (включно з різними соціальними виплатами) <i>Aggregate replacement ratio (incl. other social benefits)</i>	Співвідношення розмірів медіанної індивідуальної пенсії осіб віком 65-74 роки та медіанного індивідуального доходу (в т.ч. й різних соціальних виплат) осіб віком 50-59 років.
Величина змін прогнозного теоретичного коефіцієнта заміщення для базового варіанта розрахунків за період 2006-2046рр. і величина змін прогнозованих пенсійних витрат за період 2006-2046рр.	Зміна теоретичного співвідношення пенсійного доходу на момент виходу на пенсію та трудових доходів гіпотетичного працівника за останній рік перед виходом на пенсію (базовий варіант), оцінка за період 2006-2046рр., і зміна державних витратів на пенсійне забезпечення у відсотках від ВВП, оцінка за період 2006-2046рр. Зміна оцінюється у відсоткових пунктах.	Квintильний коефіцієнт нерівності розподілу доходів <i>Inequality of income distribution S80/S20 income quintile share ratio</i>	Співвідношення частки доходів 20% віком 65+ та частки доходів 20% найменш забезпеченого населення віком 65+.

¹⁴ Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion. 2015 Update, p.36-44.

Базовий перелік індикаторів для моніторингу стану пенсійних систем у країнах ЄС (версія 2015р.) (продовження)			
Індикатор	Визначення/коментар	Індикатор	Визначення/коментар
		Розрив у рівнях ризику бідності серед людей похилого віку <i>At-risk-of-poverty gap of elderly people</i>	Різниця показників ризику бідності серед осіб віком 65+ та осіб віком 75+.
		Рівень ризику бідності серед пенсіонерів <i>At-risk-of-poverty rate of pensioners</i>	Рівень ризику бідності серед непрацюючих пенсіонерів.
		Поширеність ризику бідності серед літніх людей за статусом володіння житлом <i>Incidence of risk of elderly poverty by housing tenure status</i>	Поширеність ризику бідності серед літніх людей (60+; 65+; 75+) з урахуванням статусу володіння житлом їх сімей: повні права власності, власник ще платить іпотеку; оренда за ринковою ціною; оренда за пільговою ціною або безкоштовна оренда.
		Рівень ризику бідності серед літніх людей, що розраховується з урахуванням 50% та 70% національного еквівалентного доходу <i>Risk of poverty calculated at 50% and 70% of median national equivalised income for the elderly</i>	Рівень ризику бідності серед літніх людей (осіб віком 60+; 65+; 75+), що розраховується з урахуванням відповідно 50% та 70% національного показника медіанного еквівалентного доходу.
<i>Контекстні індикатори:</i> Структура доходів за джерелами (пенсійне забезпечення, інші соціальні виплати; доходи від роботи; інші джерела) і за квінтилями доходів, у розрізі відповідних вікових груп літніх людей (осіб віком 60+; 65+; 75+).			

Стіійкість пенсійної системи		вторинні індикатори
первинні індикатори	вторинні індикатори	
<p>Загальні поточні витрати на пенсійне забезпечення (% ВВП) <i>Total current pension expenditure (% of GDP)</i></p>	<p>"Пенсійні витрати" є сумою семи різних категорій виплат у випадку: (1) інвалідності; (2) виходу на пенсію внаслідок втрати працездатності; (3) дострокового виходу на пенсію унаслідок змін на ринку праці; (4) трудової пенсії по старості; (5) спеціальної пенсії; (6) фізичної старості (соц. допомога); (7) втрати годувальника.</p>	<p>Загальні бюджетні витрати на соціальний захист (% ВВП) <i>Total social protection expenditures (% of GDP)</i></p>
<p>Рівень зайнятості <i>Employment rate</i></p>	<p>Відношення числа зайнятих осіб даної вікової групи до загальної чисельності осіб даної вікової групи, %.</p> <p>Оцінка в розрізі вікових груп: 25-54 роки; 55-64 (55-59 і 60-64) роки; 65-69 років, а також у гендерному розрізі всередині груп.</p>	<p>Декомпозиція (розділення на складні) прогнозних показників збільшення державних пенсійних витрат <i>Decomposition of the projected increase in public pension expenditure</i></p>
<p>Тривалість трудового життя <i>Duration of working life</i></p>	<p>Кількість років, які особа в певному віці очікувано буде активною на ринку праці.</p>	<p>Декомпозиція коефіцієнта навантаження особами похилого віку (<i>old age dependency ratio</i>) з урахуванням ефектів зайнятості, доходів та ін.</p>
<p>Прогнозні рівні державних і загальних витрат на пенсійне забезпечення у 2004-2050рр. (% ВВП) <i>Projections of pension expenditure, public and total, 2004-2050 (% of GDP)</i></p>	<p>Прогнозна оцінка рівнів державних і загальних витрат на пенсійне забезпечення у 2004-2050рр.</p>	
<p>Контекстні індикатори:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Коефіцієнт навантаження особами похилого віку (фактичні та прогнозні показники на 2010р., 2030р., 2050р.). • Прогноз очікуваної тривалості життя при народженні у віці 60 і 65 років, в гендерній розбивці (фактичні та прогнозні показники). • Коефіцієнт залежності пенсійної системи (відношення числа пенсіонерів до числа платників пенсійних внесків) (фактичні та прогнозні показники на період до 2050р.). • Рівень внесків у державні та приватні пенсійні програми (пенсійні внески в державні пенсійні програми у відсотках ВВП, фактичні та прогнозні показники на період до 2050р.). 		

Базовий перелік індикаторів для моніторингу стану пенсійних систем у країнах ЄС (версія 2015р.) (продовження)			
Індикатор	Визначення/коментар	Індикатор	Визначення/коментар
Модернізація пенсійної системи			
первинні індикатори		вторинні індикатори	
Гендерні відмінності за показниками ризику бідності <i>Gender differences in the risk of poverty</i>	Абсолютна різниця між показниками ризику бідності, обрахованими для чоловіків і жінок (лише для безсімейних осіб).	Гендерні відмінності за показниками відносного доходу людей похилого віку <i>Gender differences in the relative income of older people</i>	Абсолютна різниця між показниками відносного медіанного доходу людей похилого віку, обрахованими для чоловіків і жінок (лише для безсімейних осіб). Оцінюються вікові групи людей похилого віку: 60+; 75+.
Гендерні відмінності за показниками відносного доходу людей похилого віку <i>Gender differences in the relative income of older people</i>	Абсолютна різниця між показниками відносного медіанного доходу людей похилого віку (65+), обрахованими для чоловіків і жінок (лише для безсімейних осіб). Показник відносного доходу людей похилого віку визначається як відношення медіанних наявних доходів осіб віком 65+ та осіб віком 0-64.		
Гендерні відмінності за показниками сукупного коефіцієнта заміщення <i>Gender differences in aggregate replacement ratio</i>	Абсолютна різниця між сукупними коефіцієнтами заміщення, обрахованими для чоловіків і жінок. Сукупний коефіцієнт заміщення визначається як відношення медіанної індивідуальної валової пенсії осіб віком 65-74 роки до медіанного індивідуального валового доходу (крім інших соціальних виплат) осіб віком 50-59 років.		

Цей базовий комплекс індикаторів для моніторингу стану європейських пенсійних систем часто розширюється за рахунок інших тематичних показників, залежно від цілей дослідження, що можна спостерігати на прикладі опублікованого Єврокомісією “Звіту про адекватність пенсійного забезпечення в ЄС за 2015р.”¹⁵ (таблиця “Характеристики стану пенсійного забезпечення в ЄС у 2008-2013рр. та прогноз”).

Характеристики стану пенсійного забезпечення в ЄС у 2008-2013рр. та прогноз¹⁶

Індикатор (суть, діапазон значень)	2013р. (ЄС-28)			зміна 2008-2013рр. (ЄС-27)		
	Разом	чоловіки	жінки	Разом	чоловіки	жінки
Відносний дохід людей похилого віку						
Коефіцієнт відносного медіанного доходу осіб віком 65 років і старші (максимальна величина становить 1,00 та означає повну відповідність розмірів середнього наявного доходу осіб віком 65+ та віком 0-64 років)	0,93	0,96	0,91	0,08	0,08	0,08
Квільний коефіцієнт розподілу доходів осіб віком 65 років і старші, різів (для населення вікової категорії 65+ характеризує, у скільки разів рівень доходів серед 20% найбагатших з них перевищує рівень доходів серед 20% найбідніших)	3,9	4,0	3,9	-0,2	-0,2	-0,2
Бідність та матеріальна депривація (відсутність доступу до матеріальних благ через нестачу доходів)						
Рівень ризику бідності та соціального відчуження серед осіб віком 65 років і старші, % (частка осіб віком 65+, чий дохід не досягає 60% величини середнього доходу по країні, та які мають ознаки соціального відчуження – через нестачу коштів позбавлені доступу до медичних, транспортних, соціальних та ін. послуг; максимальна величина становить 100% та означає, що всі люди зазначеного віку піддані ризику бідності та соціального відчуження)	18,2	15,3	20,5	-5,3	-4,3	-5,9
Рівень ризику бідності серед осіб віком 65 років і старші, %	13,8	11,4	15,6	-5,3	-4,4	-6,0

¹⁵ Хоча звіт начебто за 2015р., проте останні за часом дані у ньому стосуються 2013р. Див.: *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II.* – European Commission, 2015, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14545&langId=en>.

¹⁶ Джерело: Там само, р.367.

Характеристики стану пенсійного забезпечення... (продовження)

Індикатор (суть, діапазон значень)	2013р. (ЄС-28)			зміна 2008-2013рр. (ЄС-27)		
	Разом	чоловіки	жінки	Разом	чоловіки	жінки
Рівень жорсткої матеріальної депривації серед осіб віком 65 років і старші, % (частка осіб віком 65+, які через нестачу коштів не мають повного встановленого переліку базових матеріальних благ, у т.ч. пральної машини, телевізора, автомобіля тощо; максимальна величина становить 100% та означає, що всі люди зазначеного віку піддані жорсткій матеріальній депривації)	6,9	5,7	7,9	-0,6	-0,5	-0,7
Рівень ризику бідності та соціального відчуження серед осіб віком 75 років і старші, % (частка осіб віком 75+, чий дохід не досягає 60% величини середнього доходу по країні, та які мають ознаки соціального відчуження – через нестачу коштів позбавлені доступу до медичних, транспортних, соціальних та ін. послуг; максимальна величина становить 100% та означає, що всі люди зазначеного віку піддані ризику бідності та соціального відчуження)	19,4	15,7	21,9	-7,0	-5,7	-7,5
Рівень ризику бідності серед осіб віком 75 років і старші, %	14,8	11,9	16,9	-6,9	-5,6	-7,6
Рівень жорсткої матеріальної депривації серед осіб віком 75 років і старші, % (частка осіб віком 75+, які через нестачу коштів не мають повного встановленого переліку базових матеріальних благ, у т.ч. пральної машини, телевізора, автомобіля тощо; максимальна величина становить 100% та означає, що всі люди зазначеного віку піддані жорсткій матеріальній депривації)	6,8	5,3	7,8	-1,0	-0,8	-1,1
Житлові умови людей похилого віку						
Частка осіб віком 65 років і старші, переобтяжених витратами на утримання житла, %	10,3	8,1	12,1	-0,3	0,2	-0,6
Частка осіб віком 65 років і старші, які є власниками житла, %	78,5	80,4	77,1	-1,2	-2,2	-0,5
Рівень житлової депривації серед осіб віком 65 років і старші, % (частка осіб віком 65+, які через нестачу коштів не мають житла або мають житло, неприйнятне для проживання за відповідними нормативами; максимальна величина становить 100% та означає, що всі люди зазначеного віку потерпають від житлової депривації)	2,1	1,7	2,4	-0,9	-0,6	-1,1

Характеристики стану пенсійного забезпечення... (продовження)						
Індикатор (суть, діапазон значень)	2013р. (ЄС-28)			зміна 2008-2013рр. (ЄС-27)		
	Разом	чоловіки	жінки	Разом	чоловіки	жінки
Заміщення доходу, забезпечуване пенсійною системою						
Сукупний коефіцієнт заміщення доходу пенсією (з державного та приватних пенсійних фондів) (максимальна величина становить 1,00 та означає повну відповідність середніх розмірів пенсії та трудового доходу, який пенсіонер отримував до виходу на пенсію)	0,55	0,58	0,54	0,06	0,09	0,02
Індикатори стійкості пенсійної системи та контекстні індикатори						
	2013р. (ЄС-28)			прогноз на 2053р. (ЄС-28)		
Очікувана тривалість життя після досягнення 65 років, <i>років</i>	19,4	17,6	21,0	23,4	21,8	25,0
Коефіцієнт навантаження особами похилого віку (відношення осіб віком 65+ та осіб віком 20-64 роки), %	30,3	25,8	34,8	54,9	48,5	61,5
Рівень зайнятості осіб віком 55-64 роки, %	50,1	57,4	43,3	66,6	69,1	64,0
Валові витрати на пенсійне забезпечення, % ВВП	13,2*	–	–	прогноз на 2060р. (ЄС-28)		
Витрати на державне пенсійне забезпечення, % ВВП	11,3	–	–	11,2	–	–

* Дані за 2012р. для ЄС-27.

Результати моніторингу наведених у таблиці “Характеристики стану...” даних дозволяють зробити **висновок щодо певного поліпшення ситуації з поточною та майбутньою адекватністю пенсійного забезпечення у цілому в ЄС за останні роки**. Так, упродовж 2008-2013рр. добробут європейських пенсіонерів підвищився, а загрози їх бідності та соціального відчуження ослабли, що підтверджує:

- збільшення на 0,08 од. коефіцієнта відносного медіанного доходу літніх людей (65 років і старші). У 2013р. рівень їх доходу в середньому склав 93% (в т.ч. чоловіків – 96%) аналогічного показника населення віком до 64 років;
- скорочення на 0,2 од. квінтильного коефіцієнта розподілу суспільних доходів серед людей похилого віку. Відтак, цей розподіл став більш соціально справедливим, хоча його нерівність усе ж є досить помітною: у 2013р. доходи 20% найбагатших літніх людей в 3,9 раза перевищували доходи 20% найбідніших;
- на 5,3 од. скоротився рівень ризику бідності та соціального виключення серед пенсіонерів старше 65 років та на 9 од. – серед тих, кому 75+. У 2013р. ризику бідності та соціального виключення піддавалися 18,2% літніх людей старше 65 років і 19,4% – тих, хто старше 75 років;



- рівень заміщення пенсією (отримуваної як з солідарної, так і накопичувальної систем) доходу, який працівник отримував в останні роки перед виходом на пенсію, зріс на 0,06 од. За підсумками 2013р. він у середньому складав 55% (в т.ч. у чоловіків – 58%).

Моніторинг також показує, що в найближчі десятиріччя ЄС відчуватиме значний вплив проблеми постаріння населення та її демографічні прояви: коефіцієнт економічного навантаження особами літнього віку зростає з 30,3%

у 2013р. до 54,9% у 2053р., а тривалість “дожиття” на пенсії (після 65 років) підвищиться, відповідно, в середньому з 19,4 року (в т.ч. жінок – 21 рік) до 23,4 року (в т.ч. жінок – 25 років). За прогнозами Єврокомісії, очікується сприятливий розвиток європейської економіки та ринку праці, що дозволить підвищити рівень зайнятості людей передпенсійного віку (55-64 роки) з 50,1% у 2013р. до 66,6% у 2053р.

Також Євросоюз розраховує на проведення ефективних пенсійних реформ державами-членами – як у нинішні, так і майбутні роки. Їх головним результатом має стати забезпечення макрофінансової стійкості пенсійних систем в ЄС, про що свідчить прогнозоване скорочення його бюджетних витрат на державне пенсійне забезпечення з 11,3% ВВП у 2013р. до 11,2% ВВП у 2060р.

Цікаві дані – з точки зору прогнозних перспектив розвитку *солідарних* пенсійних систем у країнах ЄС – опубліковані в тематичному звіті Єврокомісії “Адекватність і стійкість пенсійного забезпечення-2016”¹⁷ (таблиця “Окремі індикатори адекватності та стійкості систем пенсійного забезпечення в ЄС”, с.111).

На підставі аналізу даних таблиці можливо дійти таких важливих висновків щодо довгострокових цілей нинішнього реформування пенсійних систем у країнах ЄС:

- Акцент ставиться на розвиток недержавних пенсійних фондів і схем, і хоча солідарна система залишатиметься абсолютно домінуючою у європейському пенсійному забезпеченні, вага державних пенсій у заміщенні доходу в країнах ЄС неухильно скорочуватиметься (за винятком Болгарії та Чехії). До 2060р., порівняно з 2013р., загалом в ЄС-28 (прогнози зроблені ще з урахуванням Великої Британії) коефіцієнт заміщення доходу державною пенсією скоротиться на 6,5 в.п., до 35,9%.

¹⁷ Adequacy and Sustainability of Pensions 2016. – European Semester Thematic Factsheet, European Commission, 14 Nov 2016, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_adequacy-sustainability-pensions_en.pdf.

**Окремі індикатори адекватності та стійкості
систем пенсійного забезпечення в ЄС¹⁸**

	Індикатор адекватності			Індикатор стійкості		
	Коефіцієнт заміщення доходу пенсією (з державного пенсійного фонду)			Бюджетні витрати на виплату державних пенсій, % ВВП		
	2013р.	2060р.	зміна, 2013- 2060рр.	2013р.	2060р.	зміна, 2013- 2060рр.
ЄС-28	42,5	35,9	-6,5	11,3	11,2	-0,1
Бельгія	39,5	38,8	-0,7	11,8	15,1	3,3
Болгарія	29,5	31,9	2,4	9,9	9,4	-0,4
Чехія	32,2	33,7	1,5	9,0	9,7	0,7
Данія	39,7	32,8	-6,9	10,3	7,2	-3,1
Німеччина	42,5	35,5	-7,0	10,0	12,7	2,7
Естонія	40,1	25,2	-14,9	7,6	6,3	-1,3
Ірландія	31,2	28,7	-2,4	7,3	8,4	1,1
Греція	нд	22,3	–	16,2	14,3	-1,9
Іспанія	79,0	48,6	-30,4	11,8	11,0	-0,8
Франція	50,6	39,2	-11,4	14,9	12,1	-2,8
Хорватія	27,9	16,5	-11,4	10,8	6,9	-3,9
Італія	59,9	51,8	-8,1	15,7	13,8	-1,9
Кіпр	нд	49,2	–	9,5	9,3	-0,2
Латвія	33,4	18,1	-15,3	7,7	4,6	-3,1
Литва	нд	34,8	–	7,2	7,5	0,3
Люксембург	нд	64,6	–	9,4	13,4	4,1
Угорщина	33,0	29,1	-3,9	11,5	11,4	-0,1
Мальта	–	45,6	–	9,6	12,8	3,2
Нідерланди	29,8	28,4	-1,4	6,9	7,6	0,9
Австрія	51,0	44,7	-6,3	13,9	14,4	0,5
Польща	53,0	28,7	-24,4	11,3	10,7	-0,7
Португалія	57,5	30,7	-26,7	13,8	13,1	-0,7
Румунія	35,6	33,7	-1,9	8,2	8,1	-0,1
Словенія	36,1	34,0	-2,1	11,8	15,3	3,5
Словаччина	51,7	49,4	-2,4	8,1	10,2	2,1
Фінляндія	46,0	44,1	-0,6	12,8	12,9	0,1
Швеція	35,6	29,0	-6,7	8,9	7,5	-1,4
Велика Британія	нд	нд	нд	7,7	8,4	0,7

Примітка: нд – немає даних.

¹⁸ Там само, рр.13-14.

- Найбільше скоротяться аналогічні прогностичні показники Іспанії (на 30,4 в.п.); Португалії (на 26,7 в.п.); Польщі (на 24,4 в.п.); Латвії (на 15,3 в.п.) та Естонії (на 14,9 в.п.). Вочевидь, такий значимий відхід цих держав від нинішнього внеску солідарної системи в забезпечення адекватності їх пенсійних систем має ґрунтуватися на дуже оптимістичних прогнозах довгострокового розвитку їх національних економік і фондових ринків, що не завжди є виправданим.
- Навіть у тривалій перспективі не слід очікувати уніфікації або принаймні конвергенційного зближення параметрів пенсійних систем країн-членів ЄС, зокрема, що стосується ролі солідарних систем. Це підтверджується широким “розкидом” коефіцієнта заміщення доходу пенсією, що надаватиметься з державних пенсійних фондів: якщо у 2060р. для Люксембургу цей показник становитиме 64,4%, а для Італії – 51,8%, то для Хорватії – лише 16,5%.
- Зниження ваги державних пенсій у забезпеченні майбутньої адекватності пенсійних систем ЄС у цілому визначальним чином сприятиме їх довгостроковій фінансовій стійкості. Прогнозується, що з 2013р. рівень бюджетних витрат на виплату державних пенсій залишатиметься практично незмінним і у 2060р. складе 11,2% ВВП ЄС-28.
- Однак за вказаний період прямої залежності між коефіцієнтом заміщення доходу державною пенсією та рівнем бюджетних витрат на виплату державних пенсій у багатьох країнах ЄС не спостерігається. Пояснити це слід впливом низки інших чинників, пов’язаних з динамікою ВВП, чисельністю пенсіонерів, мінімальних і середніх розмірів пенсій тощо.
- До 2060р. більшість країн ЄС для зміцнення фінансової стійкості пенсійних систем планує скоротити свої бюджетні видатки на виплату державних пенсій, у т.ч. найбільш значно – Хорватія (на 3,9% ВВП), Данія і Латвія (кожна на 3,1%) та Франція (на 2,8%). Водночас, у деяких країнах ці видатки помітно зростуть: у Люксембурзі на 4,1% ВВП, Словенії – на 3,5%, Бельгії – на 3,3%, Мальті – на 3,2%, Німеччині – на 2,7%, Словаччині – на 2,1%.
- Рівень макрофінансового “тягаря” державних пенсійних виплат навіть у довгостроковій перспективі значно варіюватиметься між країнами ЄС-28, різниця сягатиме 2,5-3 разів. Якщо у 2060р. прогнозна питома вага бюджетних пенсійних витрат у Словенії становитиме 15,3% ВВП, Бельгії – 15,1%, Австрії – 14,4%, Італії – 13,8%, то у Латвії – лише 4,6% ВВП.
- При цьому, слід зазначити, що не завжди рівень бюджетних пенсійних витрат є визначальним фактором стійкості пенсійної системи (наприклад, користуючись цим критерієм, помилково стверджувати, що бельгійська чи австрійська пенсійні системи менш фінансово стійкі, аніж латвійська), вагому роль відіграють інші чинники, зокрема, інституційні та макроекономічні.

3.2. ЗАГАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПЕНСІЙНИХ РЕФОРМ ЄВРОСОЮЗУ, ЩО РЕАЛІЗУЮТЬСЯ ПРОТЯГОМ ОСТАННІХ ДВОХ ДЕСЯТИРІЧЬ

У своїх аналітичних оцінках Єврокомісія виділяє дві хвилі пенсійних реформ: *перша хвиля* охоплює період середина 1990-х років - середина 2000-х років; початком *другої хвилі* реформ умовно вважається 2008р.¹⁹ При цьому зазначається, що обидві хвилі пенсійного реформування зумовлені дедалі більш відчутним впливом серйозних демографічних та економічних змін у розвитку об'єднаної Європи, який під час глобальної фінансово-економічної кризи 2008-2009рр. лише посилювався.

Період першої хвилі реформ, який умовно можна визначити як “передкризовий”, ознаменував завершення “*епохи щедрих державних пенсій*” і орієнтації на пріоритет високого рівня соціального добробуту європейських пенсіонерів. Уже з *середини 1990-х років цей пріоритет змінився* на інший – а саме, на *досягнення довгострокової фінансової стійкості пенсійних систем*, а самі реформи першої хвилі були спрямовані на розвиток моделі накопичувального пенсійного страхування. Однак фінансова криза внесла корективи до цих реформаторських підходів, змусивши багато країн ЄС відмовитися від них та шукати інші інструменти збалансування пенсійних систем.

Період другої хвилі пенсійних реформ ЄС, що стартував з 2008р., умовно можна назвати “*посткризовим*”. На відміну від попереднього періоду пенсійного реформування, він спрямований на *підходи, пов'язані з підвищенням пенсійного віку, скороченням можливостей дострокового виходу на пенсію, а також підвищенням рівня зайнятості населення, у т.ч. працівників похилого віку*.

Характерною рисою цієї реформаторської хвилі став перегляд ролі накопичувальних пенсійних систем, причому цей перегляд суттєво відрізнявся залежно від рівня розвитку економіки та інвестиційного середовища європейських держав. Наприклад, низка східноєвропейських країн, зокрема Угорщина та Польща, під впливом фінансової кризи стали на позицію згортання другого (накопичувального) рівня пенсійної системи, тоді як більш розвинуті країни Західної Європи зі стійкими позиціями довгострокового пенсійного інвестування, навпаки перейшли до впровадження механізмів додаткового залучення учасників накопичувальних схем пенсіонування.



¹⁹ *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I.* – European Commission, 2015, p.22, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en>.

ПЕНСІЙНІ РЕФОРМИ В КРАЇНАХ ЄС ПРОТЯГОМ ОСТАННІХ ДВОХ ДЕСЯТИЛІТЬ²⁰

(головні складові двох хвиль реформування)

Запровадження додаткових стимулів для пенсійних відрахувань

Більшість держав ЄС запровадили для громадян додаткові стимули “відкласти на пенсію”. Деякі країни-учасниці обмежили або повністю скасували можливість дострокового виходу на пенсію (зокрема, Іспанія, Франція, Австрія, Фінляндія, Угорщина). Більшість країн запровадили або збільшили бонуси і штрафи у випадках виходу на пенсію, відповідно, після та до досягнення пенсійного віку. Такі системи зараз існують у 18 державах ЄС. У деяких країнах, наприклад, Іспанії, більш простими стали умови поєднання роботи та пенсійного забезпечення для працюючих пенсіонерів.

Урахування під час обрахування розміру пенсії більшого періоду роботи, аніж раніше

Ряд країн ЄС змінили підходи до розрахунку розміру вперше призначуваної пенсії та індексації пенсій. Наприклад, Чехія, Ірландія, Іспанія та Франція збільшили тривалість періоду сплати внесків, який враховується при нарахуванні пенсії. Оскільки цей період подовжився, то рівень заміщення пенсією доходу, який працівник отримував до виходу на пенсію, знизився. Це відбувається тому, що в основу розрахунку розміру пенсії тепер включається більше років страхового стажу, а не тільки ті роки, коли працівник отримував найвищу зарплату.

Зниження рівня індексації пенсійних виплат

У ході останніх реформ більшість держав ЄС змінили правила проведення індексації пенсій (наприклад, Португалія, Іспанія, Польща, Хорватія, Кіпр, Греція) у бік заниження зміни в динаміці номінальної заробітної плати. Таким чином, пенсії індексуються у меншій відповідності темпам зростання заробітної плати, аніж раніше.

Менш сприятливі правила валоризації пенсій

Валоризація пенсій, призначених минулими роками, означає індексацію страхових внесків, сплачених протягом трудового життя працівника, тобто фактично індексацію його заробітної плати тих періодів. Деякі країни ЄС вирішили відмовитися від урахування динаміки заробітних плат під час проведення валоризації пенсій. Вони перейшли на врахування або динаміки цін (наприклад, Франція, Бельгія, Португалія), або поєднання показників динаміки цін і зарплат (наприклад, Греція, Хорватія, Румунія та Фінляндія).

²⁰ Employment and Social Developments in Europe 2017. – European Commission, June 2017, p.124, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes>. Див. також: Пенсійний вік в Болгарії зростає. – Портал *Bourgas.ru*, 4 январа 2016г., <http://bourgas.ru/pensionnyj-vozrast-v-bolgarii-rastet>; В Польщі знизили пенсійний вік. – Український банківський портал, 17 листопада 2016р., http://banker.ua/bank_news/govregulations/2016/11/17/1180478402/v-polshe-snizili-pensionnyj-vozrast; Carone G., Eckefeldt P., Luigi G., Laine V., Pamies S. *Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead*. – European Economy Discussion Paper No.042, European Commission, December 2016, pp.14-17, https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/pension-reforms-eu-early-2000s-achievements-and-challenges-ahead_en.

Підвищення пенсійного віку

Майже всі країни ЄС у посткризовий період підвищили вікову планку виходу на пенсію. Винятком стали Люксембург і Швеція, а також Польща, де з жовтня 2017р. пенсійний вік було, навпаки, знижено – з 67 років до 65 років для чоловіків та 60 років – для жінок (повернулися до норм 2012р.). У період між 2008р. і 2060р. пенсійний вік поступово збільшуватиметься в Данії, Чехії, Греції, Італії та Словаччині. Але навіть у 2060р. вік виходу на пенсію буде значно різнитися в країнах ЄС: так, на той час у Данії він прогнозовано сягне 72,5 роки (як для чоловіків, так і для жінок), тоді як у Болгарії – 65 років.

Системні реформи

Здійснення “новими” країнами ЄС системних пенсійних реформ у кінці 1990-х - на початку 2000-х років, як правило, відбувалося в контексті їх переходу до ринкової економіки. Ці реформи значною мірою були побудовані на багатокомпонентному підході Світового банку, у якому значна роль відводиться накопичувальним пенсійним схемам, у т.ч. приватним. Зокрема, загальнообов’язкові накопичувальні пенсійні схеми були запроваджені у більшості “нових” держав-членів ЄС (в т.ч. Болгарії, Естонії, Хорватії, Латвії, Литві, Угорщині, Польщі, Румунії і Словаччині). Водночас, кілька новоінтегрованих країн ЄС впровадили загальнообов’язкові приватні професійні схеми пенсійних виплат (наприклад, Кіпр і Словенія).

За останні два десятиліття кілька “старих” країн ЄС вдалися до системних пенсійних реформ з метою тісніше ув’язати величину страхових внесків до державної пенсійної системи з розміром пенсійних виплат. Найбільш відомими прикладами є впровадження таких схем “умовно-накопичувальних внесків” у Швеції, Латвії, Польщі та Італії. У той же час, половина країн-членів ухвалили впровадження “автоматичних стабілізаторів”, які регулюють ключові параметри пенсійної системи з урахуванням збільшення очікуваної тривалості життя населення.

Зокрема, в Іспанії, Німеччині та Швеції впроваджені пенсійні балансуючі механізми, що передбачають залежність індексації пенсійних виплат від обсягу пенсійних внесків. В Італії та Португалії впроваджено стабілізаційний механізм, у рамках якого встановлюється прямий зв’язок між розміром пенсійних виплат і очікуваною тривалістю життя. У Нідерландах, Словаччині та Фінляндії запроваджено автоматичне ув’язування параметрів пенсійного віку та очікуваної тривалості життя громадян.

Додаткові системні реформи

Протягом останніх двох хвиль пенсійного реформування кілька “старих” держав ЄС (Швеція, Італія, Греція, Німеччина й Австрія) провели ще й додаткові (до наведених вище) системні реформи. Зокрема, Греція у 2010р. запровадила “базову пенсію” та реформувала перший компонент державної пенсійної системи (солідарну систему з визначеними пенсійними внесками). У 2012р. країна перейшла до другого (накопичувального) компонента державної пенсійної системи, а у травні 2016р. ухвалила нові пенсійні реформи, спрямовані на подальше скорочення пенсійних виплат.

Німеччина у 1992р. та 2004р. у ходів пенсійних реформ впровадила т.зв. бальну систему, яка заохочує участь майбутніх пенсіонерів у приватних накопичувальних пенсійних схемах. Австрія завдяки реформам гармонізувала державну пенсійну систему, засновану на індивідуальних пенсійних рахунках та зробила її більш актуарно-орієнтованою, порівняно з попередніми страховими схемами.

Світова фінансова криза 2008-2009рр. зумовила тривалу рецесію економіки та загострила проблеми державних фінансів у країнах ЄС, тим самим посилюючи необхідність нової хвилі пенсійних реформ. *Протягом періоду глобальної кризи з метою зниження навантаження на національні бюджети та жорсткої фінансової економії європейські уряди були змушені децю обмежити державні пенсійні витрати, що відбувалося за трьома напрямками (таблиця “Заходи фінансової економії в системах пенсійного забезпечення країн ЄС у період кризи 2008-2009рр.”):*

- 1) одноразове чи послідовне скорочення розміру пенсій;
- 2) тимчасове припинення та/або зниження розміру індексації пенсій;
- 3) підвищення або запровадження додаткових податків і відрахувань для пенсіонерів.

Заходи фінансової економії в системах пенсійного забезпечення країн ЄС у період кризи 2008-2009рр.²¹

Загальний зміст заходів	Досвід реалізації окремими країнами ЄС
<p>Скорочення розміру пенсій</p>	<p>Скорочення номінального розміру пенсій відбулося в таких країнах як Кіпр, Греція, Угорщина, Ірландія, Литва, Латвія, Португалія, Румунія і Словенія.</p> <p>У Латвії 10%-ве скорочення пенсій було запроваджено у 2009р. У Литві пенсії з солідарної системи були скорочені на 4,5%, а пенсії з накопичувальної державної пенсії – на величину від 5% до 20%. У Румунії Уряд скоротив пенсії на 15%. У Португалії було скорочено пенсійне забезпечення державних службовців. В Ірландії у межах жорсткої економії в 2010р. пенсії держслужбовців скоротили від 6% до 12%.</p> <p>У деяких країнах скорочення пенсій не торкнулося пенсіонерів з низькими доходами. Так, у Литві скорочення пенсійних виплат застосовувалося тільки щодо солідарних пенсій вище 650 літів (€188) на міс., таким чином, скорочення не торкнулося приблизно 25% пенсіонерів. На Кіпрі скорочення пенсій у державному секторі коливалося від 0,8% до 14,5% залежно від розміру пенсії. У Греції скорочення пенсій менше €1 000/міс. зводилося до скасування пенсійних бонусів.</p> <p>Найбільш екстремальне скорочення пенсій відбулося у Греції. У кінцевому підсумку, діапазон загального урізання пенсій (у т.ч. скасування пенсійних бонусів у вигляді виплат “13-ї” та “14-ї” пенсії на Різдво) для пенсіонерів недержавного сектору склав у реальному вимірі від 14,3% до 44,2%, для пенсіонерів цивільної служби (<i>civil service pensions</i>) – від 19,9% до 48%.</p>
<p>Припинення / зниження індексації пенсій</p>	<p>У багатьох країнах ЄС відбулося скорочення реального розміру пенсій шляхом зміни правил їх індексації. Зокрема, 15 держав-членів (у т.ч. Болгарія, Чехія, Греція, Фінляндія, Франція, Угорщина, Італія, Латвія, Португалія, Румунія, Швеція) призупинили та/або постійно скорочували розмір індексації пенсійних виплат.</p>

²¹ *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I.* – European Commission, 2015, pp.174-177, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en>.

Заходи фінансової економії в системах пенсійного забезпечення країн ЄС у період кризи 2008-2009рр. (продовження)

Загальний зміст заходів	Досвід реалізації окремими країнами ЄС
	<p>Загальне для всіх пенсіонерів тимчасове “заморожування” індексації пенсійних виплат мало місце в Болгарії (2012р.), Греції (2010-2015рр.), Хорватії (2010-2011рр.), на Кіпрі (2013-2016рр.), Латвії (2009-2012рр.), Румунії (2011-2013рр.) і Словенії (у 2012р., після зниження розміру індексації у 2010-2011рр.). Австрія скоротила розмір індексації пенсій у 2013р. і 2014р.</p> <p>У деяких країнах ЄС мораторій на індексацію пенсій не торкнувся пенсіонерів з низькими пенсійними виплатами. Так, в Італії тимчасове припинення індексації застосовувалося лише до пенсій понад €1 400/міс. Франція прийняла рішення не індексувати пенсії у 2014р.</p> <p>В Іспанії скасували обов'язкову індексацію пенсій у зв'язку зі змінами індексу цін. Також нові правила індексації вирішили ввести у Греції, Чехії та Угорщині.</p> <p>У Швеції, де пенсійна система передбачає автоматичні механізми індексації пенсій залежно від поточних соціально-економічних тенденцій, пенсійні виплати були скорочені на 3,5%. Водночас шведський Уряд знизив податки для пенсіонерів, щоб частково компенсувати негативні наслідки автоматичного балансування.</p>
<p>Посилення податкового тиску на пенсіонерів</p>	<p>У деяких країнах ЄС, зокрема, таких як Кіпр, Данія, Греція, Ірландія, Португалія, Румунія скорочення пенсій також було реалізовано шляхом запровадження спеціальних пенсійних податків, внесків або зборів.</p> <p>Так, Данія запровадила тимчасовий податок (<i>udligningsskatten</i>) на дуже високі пенсійні виплати. У Греції запроваджений спеціальний “податок солідарності” на пенсії понад €1 000/міс., цим же шляхом пішла й Італія. Румунія запровадила “внесок на охорону здоров'я” для отримувачів високих пенсійних виплат. У деяких країнах, таких як Австрія і Хорватія, підвищення пенсійних податків було поступовим, з більшим оподаткуванням більш високих пенсій. В Ірландії тимчасовий збір у розмірі 0,6% з приватних пенсійних фондів, що застосовувався з 2011р. по 2013р., було підвищено до 0,75% у 2014р., а надалі знижено до 0,15% у 2015р. (з планами його подальшого скасування).</p>

Ці реформаторські заходи були кризо-обумовлені (більшість з них були скасовані в посткризовий період) і мали короткостроковий ефект, а тому не змінили потреби країн ЄС у пенсійних трансформаціях тривалої дії.

“Біла книга пенсійного забезпечення” ЄС як інституційна складова посткризових європейських підходів до пенсійного реформування

Створення посткризової ідеологічної основи для довгострокового пенсійного реформування в ЄС розпочалося із загальноєвропейського обговорення Зеленої книги “Щодо адекватних, стійких і захищених європейських пенсійних систем” (*Towards adequate, sustainable and safe European pension systems*), ініційованого Єврокомісією у 2010р. На основі результатів обговорення була підготовлена та

опублікована в лютому 2012р. Біла книга “Порядок денний для адекватного, захищеного та стійкого пенсійного забезпечення”²² (*An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*), у якій пропонувалися стратегії проведення, а також низка інструментів державної політики та взаємопідсилюючих ініціатив для підтримки пенсійних реформ у державах-членах ЄС.

БІЛА КНИГА “ПОРЯДОК ДЕННИЙ ДЛЯ АДЕКВАТНОГО, ЗАХИЩЕНОГО ТА СТІЙКОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ”

(*White Paper “An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions”*)²³

Розподіл компетенцій ЄС та країн-членів щодо пенсійного забезпечення

Пенсійна політика належить до компетенцій країн-учасниць ЄС, які несуть головну відповідальність за формування національних пенсійних систем відповідно до умов, що склалися.

Водночас, Договір про функціонування Європейського Союзу вимагає від керівних інституцій ЄС підтримувати та доповнювати політику держав-членів у сфері соціального захисту (ст.153 Договору) та беручи до уваги адекватність соціального захисту під час визначення та реалізації цієї політики (ст.9).

Необхідність пенсійних реформ в ЄС

Ключове завдання пенсійних реформ полягає в тому, щоб гарантувати:

- фінансову стійкість пенсійної системи, яка забезпечує літнім людям адекватні пенсійні виплати, гідний рівень життя та економічну незалежність;
- адекватну відповідь на виклики, що постають перед системами пенсійного забезпечення.

Основні виклики, що постали перед пенсійними системами ЄС:

(1). Забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи

Пенсійні виплати характеризуються дуже значною та дедалі зростаючою часткою державних витрат: у середньому в ЄС вона складає понад 10% ВВП і може зрости до 12,5% ВВП у 2060р. Хоча країни-члени стикаються з аналогічними демографічними проблемами, частка їх бюджетних витрат на державні пенсії варіюється в широкому діапазоні — від 7% ВВП в Ірландії та Литві до 16% в Італії і Греції. Загрози фінансовій стійкості пенсійного забезпечення пов'язані з тим, що до 2060р. прогнозна тривалість життя європейців зростає на 5-7 років, і майже третина населення ЄС буде віком 65 років і старші.

²² *White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*. COM(2012) 55 final. – European Commission, 16 Feb 2012, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

²³ *White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions; EU sets out plans for adequate, safe and sustainable pensions*. – Press Release on 16 February 2012, European Commission, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-140_en.htm.

(2). Підтримання адекватності пенсійних виплат

Пенсії — переважно з державних пенсійних фондів — є основним джерелом доходів літніх європейців, чисельність яких є значною і дедалі зростаючою (120 млн. осіб, або 24% населення ЄС). Дійсно, за останні роки в ЄС побудовано пенсійні системи, що забезпечують літнім людям адекватні пенсійні доходи, гідний рівень життя і економічну незалежність, однак деякі серйозні проблеми все ще залишаються невирішеними. Люди старше 65 років мають дохід на рівні лише 94% аналогічного середнього показника для всього населення; майже 22% жінок старше 75 років перебувають у групі ризику бідності.

(3). Підвищення рівня участі на ринку праці жінок та літніх працівників

Постаріння населення ЄС зумовить подвоєння коефіцієнта демографічного навантаження (співвідношення чисельності населення старше 65 років та населення віком 15-64 роки) з 26% у 2010р. до 50% у 2050р.

Крім того, можливості дострокового виходу на пенсію обумовлюють те, що рівень зайнятості літніх працівників (55-64 роки) у 2010р. в ЄС був нижче 50%. Але цей усереднений показник приховує значні відмінності між країнами-членами, становлячи 30,2% на Мальті та 70,5% у Швеції. Також в ЄС рівень зайнятості літніх жінок (38,6%) є значно нижчим, ніж чоловіків (54,6%).

Рекомендовані стратегії щодо проведення пенсійних реформ в ЄС:

- підвищувати пенсійний вік відповідно до зростання очікуваної тривалості життя;
- урівняти пенсійний вік чоловіків і жінок;
- обмежити можливості дострокового виходу на пенсію та інші шляхи для залишення ринку праці;
- підтримувати подовження трудового життя громадян, надаючи їм кращий доступ до навчання протягом усього життя, сприяючи адаптації робочих місць до нових вимог, розширюючи можливості працевлаштування для літніх працівників, підтримуючи підходи активного та здорового постаріння;
- сприяти розвитку систем додаткових пенсійних накопичень для підвищення розмірів пенсійних виплат.

Для оцінки прогресу країн ЄС щодо впровадження рекомендацій 2012р. стосовно пенсійного реформування, Єврокомісія у березні 2014р. провела спеціальну конференцію “Майбутнє систем пенсійного забезпечення в Європі”, присвячену підсумкам та оцінці перспектив *через два роки після виходу Білої книги*. Головними інституційними досягненнями у виконанні рекомендацій Білої книги з пенсійного реформування, за повідомленням Єврокомісії, за *вказаний період* стали такі²⁴:

- 15 держав ЄС розпочали роботу над отриманими від Єврокомісії конкретними національними рекомендаціями щодо пенсійних систем, спрямованими, насамперед, на забезпечення більш тривалого трудового життя працівників.

²⁴ *Pensions: conference to review achievements and perspectives two years after White Paper.* – Press-release on 25 March 2014, European Commission, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-217_en.htm.

- 24 з 28 країн-членів (за винятком Бельгії, Люксембургу, Фінляндії та Швеції) за останні два роки законодавчо закріпили підвищення пенсійного віку в поточні чи майбутні роки. Данія, Греція, Італія, Кіпр, Нідерланди, Словаччина та Велика Британія вирішили безпосередньо прив'язати пенсійний вік до очікуваної тривалості життя населення. Фінляндія та Швеція сформували інститут “гнучкого” пенсійного віку, який передбачає більш високі пенсійні виплати в разі більш пізнього виходу на пенсію.
- 26 з 28 держав ЄС (крім Болгарії та Румунії) вже прийняли закони, які передбачають вирівнювання (в поточні або майбутні роки) пенсійного віку для чоловіків і жінок (хоча в деяких країнах повне зрівняння заплановано на 2040р.). Румунія розпочала роботу над цим питанням.
- Європейський парламент і Рада ЄС досягли угоди щодо Директиви про набуття та збереження додаткових пенсійних прав²⁵ (з урахуванням пропозицій Єврокомісії, наданих у 2005р.). Директива передбачає, що професійні пенсійні права працівників, які переїхали в інші країни ЄС, повинні набуватися не пізніше, ніж після трьох років трудових відносин, а також встановлює жорсткі стандарти для забезпечення таких пенсійних прав (таблиця “Ключові пенсійні реформи держав-учасниць ЄС”, с.121).

На поточний момент і найближчу перспективу пріоритетними для ЄС є напрями пенсійних реформ, запропоновані фахівцями Єврокомісії у грудні 2016р.²⁶:

- підвищення пенсійних виплат за рахунок подовження трудового життя;
- запобігання ризикам, пов'язаним зі зростанням очікуваної тривалості життя, через механізми автоматичного регулювання;
- надання інших додаткових складових пенсійних виплат, наприклад, за рахунок додаткових компонентів пенсійних систем;
- реалізація узгоджених у часі реформаторських заходів і уникнення ризику скасування пенсійної реформи.

Крім того, реформування систем пенсійного забезпечення в ЄС тепер має здійснюватися з урахуванням відповідних принципів і прав щодо доходів та пенсійного забезпечення літніх людей, визначених у прийнятому Єврокомісією у квітні 2017р. документі “Європейська опора соціальних прав” (*European Pillar of Social Rights*)²⁷, які стосуються гарантій на достойний рівень життя для усіх людей похилого віку, а також на набуття пенсійних прав для найманих працівників і самозайнятих осіб.

²⁵ Directive 2014/50/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on minimum requirements for enhancing worker mobility between Member States by improving the acquisition and preservation of supplementary pension rights. – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0050>.

²⁶ Carone G., Eckefeldt P., Luigi G., Laine V., Pamies S. *Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead*. – European Economy Discussion Paper No.042, European Commission, December 2016, pp.43-45, https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/pension-reforms-eu-early-2000s-achievements-and-challenges-ahead_en.

²⁷ Establishing a European Pillar of Social Rights. – Commission Staff Working Document SWD(2017) 201 final, European Commission, 26 April 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:0250:FIN>. Більш докладно про “Європейську опору соціальних прав” див. розділ 1 цього видання.

Ключові пенсійні реформи держав-учасниць ЄС у посткризовий період (після 2008р.)²⁸

	Рік, період	Обмеження можливості раннього виходу на пенсію (в т.ч. по інвалідності)	Підвищення віку для раннього виходу на пенсію	Підвищення пенсійного віку	Зрівнювання пенсійного віку жінок і чоловіків	Подовження періоду страхових пенсійних внесків	Автоматична залежність індексації пенсій від очікуваної тривалості життя	Спрощення умов для працюючих пенсіонерів
Бельгія	2012/2015	+	+	+				+
Болгарія	2011			+	+			
Чехія	2011			+	+	+		
Данія	2011	+	+	+			+	+
Німеччина	2014			+				
Естонія	2010			+	+			
Ірландія	2012-2014			+		+		+
Греція	2010/2012	+	+	+	+	+	+	
Іспанія	2013	+	+	+		+		+
Франція	2010-2012	+		+		+		
Хорватія	2013		+	+	+			+
Італія	2011	+	+	+	+	+	+	
Кіпр	2012	+		+		+	+	
Латвія	2011			+		+		
Литва	2011			+	+			
Люксембург	2012	+						
Угорщина	2010/2012	+		+				
Мальта	2008-2013	+		+	+	+		
Нідерланди	2012	+		+			+	
Австрія	2013	+	+		+			
Польща	2008-2016	+			+	+		
Португалія	2012-2014	+		+			+	
Румунія	2011			+				
Словенія	2012	+		+	+	+		
Словаччина	2011-2012			+	+		+	
Фінляндія	2010-2014/ 2017	+	+	+				+
Велика Британія	2011-2014			+	+			

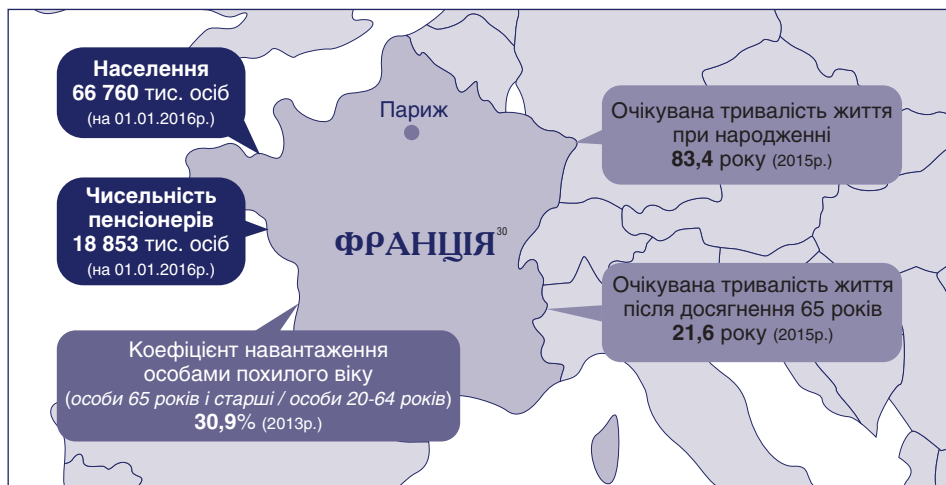
²⁸ Employment and Social Developments in Europe 2017. – European Commission, June 2017, p.142, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes>. Див. також: В Польше снизили пенсионный возраст; Пенсионный возраст в Болгарии растет; *Pension reform takes effect at turn of the year.*

3.3. НОВІТНИЙ ДОСВІД ПЕНСІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ ОКРЕМИХ ДЕРЖАВ ЄС

У цьому підрозділі описується досвід проведення пенсійних реформ, набутий останніми роками такими європейськими державами як Франція, Фінляндія та Польща. Вибір країн зроблено з урахуванням того, що ці три обрані держави Євросоюзу:

- представляють різні моделі соціального забезпечення, які реалізуються країнами-учасницями ЄС: відповідно, континентальну (Франція), скандинавську (Фінляндія) та східно-європейську (Польща)²⁹, що певним чином позначається на трансформації їх пенсійних систем;
- репрезентують і “старі” (Франція та Фінляндія), і “нові” (Польща) держави-члени ЄС, що дозволяє певною мірою урахувати євроінтеграційний контекст пенсійного реформування;
- розпочали проведення серйозних пенсійних реформ у поточний період (Фінляндія – 2017р., Польща – 2016-2017рр.) або ж недавно (Франція – 2014р.), що дає можливості оцінити саме новітні тенденції пенсійного реформування в Євросоюзі.

На початку наводяться основні дані, що дають комплексне уявлення щодо характеристик пенсійних систем зазначених країн, а далі – стисла інформація про здійснювані ними пенсійні реформи.



²⁹ Neesham C., Tache I. Is there an East-European social model? – International Journal of Social Economics, Vol.37(5), No.4, 2010, pp.344-360, https://www.researchgate.net/publication/235259978_Is_there_an_East-European_social_model.

³⁰ Якщо не вказано інше, дані наведено з джерел: Database Eurostat. – Eurostat, 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>; The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II. – European Commission, 2015, pp.131-140, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14545&langId=en>.

Базова модель пенсійного забезпечення	Солідарна пенсійна модель , охоплює ≈60% робочої сили, включно з держслужбовцями
Рівень страхових внесків до солідарної системи	Найманий працівник: 0,4% загальної суми оплати праці + 6,90% суми, що перевищує оплату праці на рівні €3 269 ; Роботодавець: 1,9% загальної суми оплати праці + 8,55% суми, що перевищує оплату праці на рівні €3 269 (на 01.01.2017р.) ³¹
Пенсійний вік	62 роки за наявності необхідного страхового стажу (41,5 року) 65 років 4 міс. в середньому (на 01.01.2017р.) ³²
Необхідний страховий стаж	41 рік 6 міс. (2017р.)
Умови дострокового виходу на пенсію	Пенсія у повному розмірі призначається на умовах дострокового виходу на пенсію для ³³ : (1) працівників, зайнятих на шкідливих і важких роботах , які можуть вийти на пенсію за два роки до досягнення встановленого законом пенсійного віку; (2) працівників, які почали трудову діяльність у дуже юному віці (≈16 років), які можуть вийти на пенсію у віці 60 років або раніше, за наявності необхідного мінімального страхового стажу; (3) осіб з інвалідністю , які можуть вийти на пенсію у віці від 55 до 59 років, за наявності ступеня постійної інвалідності не менше 50% або офіційного статусу працівника з інвалідністю, набутого до 31 грудня 2015р. (2017р.)
Умови призначення пенсій у підвищеному розмірі	Підвищений розмір пенсій встановлюється для ³⁴ : (1) багатодітних батьків (кожен з батьків, які виховували принаймні трьох дітей не менше дев'яти років до досягнення ними 16-річчя, має право на 10%-ве підвищення розміру пенсії); (2) пенсіонерів , які потребують постійного догляду (підвищення у вигляді постійної допомоги на догляд надається пенсіонерам (найчастіше – отримувачам пенсій по інвалідності), які досягли віку 65-67 років і потребують постійної допомоги по догляду в повсякденному житті). Розмір такої допомоги з 1 квітня 2017р. складає €1 107/міс.

³¹ *The French Social Security System. Rates and ceilings of Social Security and unemployment contributions.* – Centre of European Connections and International Social Security, 2017, http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_a2.html.

³² *Retirement Ages in Member States.* – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/the-pension-system-2/the-pension-system/international-comparison/retirement-ages>.

³³ *The French Social Security System. Retirement.* – Centre of European Connections and International Social Security, 2017, http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_3.html.

³⁴ Там само.

Мінімальна пенсія та солідарна допомога пенсіонерам	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Мінімальна пенсія у солідарній системі для тих, хто має право на повну пенсію, становить €629/міс. Сумарна величина мінімальної та інших видів пенсій, які отримує пенсіонер, не може перевищувати €1 146/міс.; ➤ Пенсійна солідарна допомога виплачується самотнім пенсіонерам у розмірі, що доповнює величину їх доходів до €803/міс. (2017р.)³⁵
Середня пенсійна виплата (враховано пенсії усіх видів) ³⁶	€1 436/міс. (2014р.)
Сукупний коефіцієнт заміщення доходу пенсією (відношення пенсійного доходу осіб віком 65-74 роки до трудового доходу осіб віком 50-59 років)	69% (2015р.)
Рівень ризику бідності та соціального відчуження серед осіб віком 65 років і старше	9,3% (2015р.)
Оподаткування пенсій	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Пенсійні доходи пенсіонерів - громадян Франції оподатковуються за повною ставкою 6,6% або за зниженою ставкою 3,8%; ➤ Пенсійні доходи пенсіонерів, які не є громадянами Франції, але охоплені обов'язковим медичним страхуванням, оподатковуються за ставкою 3,2% (базова пенсія) та 4,2% (накопичувальні пенсії за схемами обов'язкового та добровільного страхування) (2017р.)³⁷
Бюджетні витрати на державне пенсійне забезпечення	15,2% ВВП (2014р.)
Позиція у глобальному рейтингу за Індексом стійкості систем пенсійного забезпечення (Pension Sustainability Index) у 2016р.	35 місце серед ³⁸ 54 країн світу

³⁵ Там само.

³⁶ Розраховано за даними Євростату як відношення загальної суми пенсійних витрат до загальної чисельності отримувачів пенсійних виплат.

³⁷ *The French Social Security System. Introduction.* – Centre of European Connections and International Social Security, 2017, http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_0.html.

³⁸ *2016 Pension Sustainability Index.* – Allianz International Pension Papers №1/2016, Munich: Allianz Asset Management, 2016, p.6, https://projectm-online.com/app/uploads/Allianz_2016_Pension_Sustainability_Index.pdf.

Сучасні тенденції реформування пенсійної системи Франції

Головним пріоритетом сучасних реформ французької пенсійної системи визначено її довгострокову фінансову стабілізацію та подолання дефіциту в солідарній системі. Головними інструментами для досягнення цих цілей у 2014р. стало:

- підвищення пенсійного віку з 62 (у 2013р.) до 67 років (у 2023р.) та
- збільшення необхідного періоду страхових пенсійних внесків, який дає право на вихід на пенсію (страхового стажу) – з 40,75 року (у 2013р.) до 43 років (у 2035р.).

У 2010р. встановлений законом пенсійний вік було підвищено на два роки (з 60 до 62 років), але у 2012р. французам знову було надано можливість виходити на пенсію у 60 років – для тих, хто набув необхідний страховий стаж (41-42 роки), почавши працювати ще з юних літ, до 20 років³⁹.

У липні 2013р. французька Консультативна рада з пенсійного забезпечення (*Conseil d'orientation des retraites*) – незалежна інституція, до якої входять представники соціальних партнерів і академічної науки, – оприлюднила власні прогностичні розрахунки щодо необхідних обсягів фінансування для солідарної пенсійної системи країни на періоди до 2020р. та до 2040р. На підставі цих розрахунків зазначена Рада порекомендувала уряду Франції ухвалити до кінця 2013р. пенсійну реформу з тим, щоб “привести пенсійну систему до стійкої рівноваги не пізніше, ніж у 2020р., наприклад, шляхом адаптації правил індексації пенсій, збільшення необхідного страхового стажу, подальшого підвищення ефективного віку виходу на пенсію, прив’язки пенсійного віку або розміру пенсійних виплат до змін очікуваної тривалості життя населення, а також розгляду спеціальних пенсійних схем, уникаючи при цьому збільшення ставок соціальних внесків, які сплачують роботодавці”⁴⁰.

У контексті цих рекомендацій, у січні 2014р. у Франції було ухвалено новий пенсійний закон, який “гарантує майбутнє і справедливість пенсійної системи держави” та передбачає ряд заходів щодо скорочення державних пенсійних витрат⁴¹:

- щорічна індексація пенсій у солідарній системі проводитиметься не у квітні, а в жовтні, за винятком пенсій по інвалідності, соціальної допомоги престарілим і компенсацій, пов’язаних із нещасними випадками на виробництві та хворобою;
- мінімальна тривалість страхового стажу, необхідного для набуття права на повний розмір пенсійної виплати, підвищується до 166 кварталів (41,5 року)

³⁹ Legros M. *Old-age pension reforms in France: improved adequacy and sustainability but at what price?* – ESPN Flash Report №2017/15, European Social Policy Network, March 2017, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17316&langId>.

⁴⁰ The French pension reform – key elements. – France in the United Kingdom, Embassy of France in London, 10 Oct. 2013, <https://uk.ambafrance.org/The-French-pension-reform-key>.

⁴¹ *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II.* – European Commission, 2015, p.132-134, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14545&langId=en>.

для тих, хто народився у 1957р., та до 172 кварталів (43 років) для народжених у 1972р., з поступовим збільшенням на один квартал кожні три роки;

- ставки соціальних внесків на пенсійне забезпечення підвищуватимуться;
- запроваджується податок на суми 10%-го підвищення розміру державних пенсійних виплат для людей, які виховували трьох і більше дітей принаймні дев'ять років до досягнення ними 16-ліття.

Згаданий закон 2014р. також встановлював запровадження інституту управлінського органу з функцією моніторингу показників пенсійної системи, що сприяло створенню Комітету пенсійного моніторингу, керівник якого призначається Радою Міністрів Франції.

Інші кроки пенсійної реформи 2014р. передбачали законодавчі рішення, орієнтовані на скорочення бідності серед французьких пенсіонерів. Так, з метою гармонізації різних схем для працюючих пенсіонерів, полегшення поетапного виходу на пенсію (надання часткової пенсії за неповного робочого дня), посилення соціального захисту пенсіонерів з дуже низькими пенсіями та соціально вразливих категорій населення (зокрема, жінок, молоді та інвалідів), було запроваджено зокрема⁴²:

- полегшення дострокового виходу на пенсію для людей з необхідним страховим стажем, які почали трудову діяльність у віці до 20 років: тепер їм до страхового стажу зараховують один квартал декретної відпустки та кілька кварталів, протягом яких людина отримувала державну допомогу по безробіттю;
- полегшення дострокового виходу на пенсію по інвалідності (при досягненні 55 років) шляхом зниження ступеня втрати працездатності, за яким признається така пенсія, з 80% до 50%;
- до страхового стажу жінок зараховують весь період відпустки по вагітності та пологах (декілька кварталів), а не один квартал післяродової відпустки, як раніше;
- можливість купівлі кількох кварталів страхового пенсійного стажу, протягом яких людина отримувала вищу освіту та не працювала, що є сприятливим для молодих робітників (службовців, фермерів та інших працівників). Також до страхового стажу можуть бути зараховані два квартали оплачуваного стажування працівника;
- учні (на виробництві) тепер можуть розраховувати на страховий пенсійний стаж. Наприклад, якщо такий учень заробляє на місяць більше, ніж 33% встановленої мінімальної заробітної плати, то йому можуть зараховувати до страхового стажу до чотирьох кварталів на рік;
- удосконалено професійні (корпоративні) пенсійні схеми – для працівників, які працюють у важких і шкідливих умовах, запроваджено додаткові пільги, які фінансуються за рахунок пенсійних внесків усіх роботодавців і додаткових внесків від роботодавців, чиї працівники працюють у зазначених

⁴² Там само, р.133.

виробничих умовах. Ці пільги надаються у випадку, якщо людина працює в умовах високих виробничих ризиків (усі вони законодавчо артикульовані), і передбачають можливість:

- ✓ проходження курсу професійної перепідготовки з метою працевлаштування на виробництво з менш важкими та шкідливими умовами;
- ✓ переходу на неповний робочий день і зменшення соціальних відрахувань (і відповідного скорочення додаткових пенсійних виплат у майбутньому);
- ✓ дострокового виходу на пенсію.

Очікуваний ефект від пенсійних реформ останніх років, що проводяться у Франції, має бути досить вагомим з точки зору макроекономічного розвитку. Національна Консультативна рада з пенсійного забезпечення у своїх дослідженнях 2016р. спрогнозувала, що фінансовий баланс солідарної пенсійної системи країни покращиться на суму, що становитиме приблизно 1,3% ВВП у 2020р. та 1,5% ВВП – у 2030р. З урахуванням відповідних припущень щодо динаміки безробіття, продуктивності праці та демографічних змін, це дозволить пенсійній системі Франції досягти стійкої фінансової рівноваги в період 2025-2047рр. і стати профіцитною у період між 2040р. і 2060р.⁴³

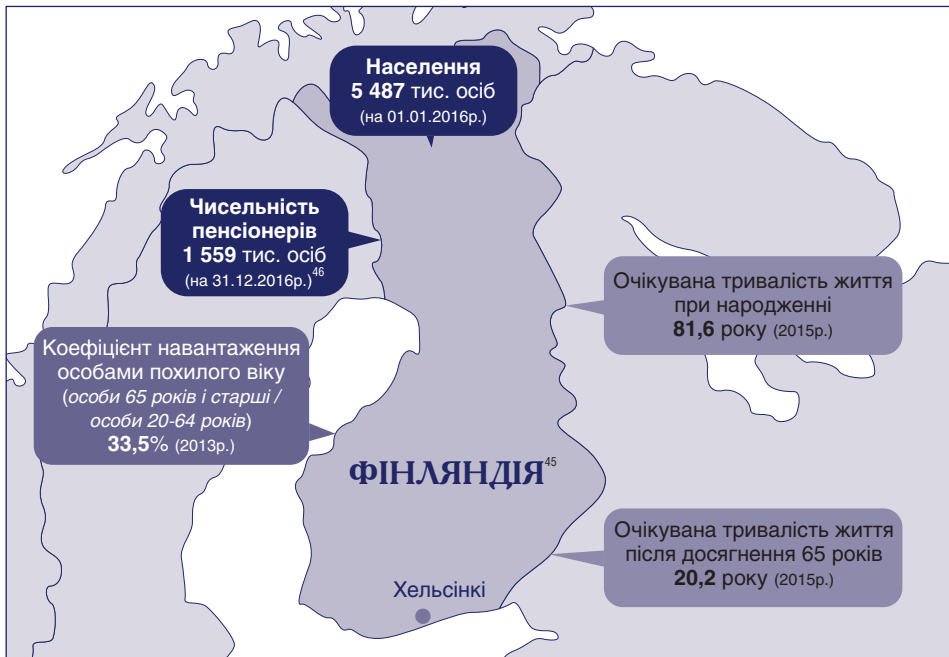
За оцінками експертів, вплив сучасних реформ на матеріальний добробут французьких пенсіонерів не можна вважати однозначно позитивним. Наприклад, за рахунок підвищення пенсійного віку майбутня середня пенсія для покоління народжених у 1980-х роках, номінально зросте на 3% для жінок і на 1% для чоловіків. Однак, зважаючи, що у Франції середній період отримання пенсії по віку *стабілізувався* на перспективу на рівні близько 24 років для чоловіків і 27,8 року – для жінок, ці більш високі пенсії люди отримуватимуть меншу кількість років і тому **фактично розмір пенсій скоротиться на 6% для чоловіків і на 3% – для жінок.**

Крім того, підвищення пенсійного віку призвело до додаткових соціальних виплат з французького бюджету. Так, на початку 2017р. понад 30 тис. французів віком 60-62 роки були безробітними та отримували державну допомогу по безробіттю. А упродовж 2014-2016рр. у зв'язку з пенсійними реформами пенсію по інвалідності оформили понад 150 тис. французів, з яких 80 тис. осіб отримали від держави додаткові мінімальні соціальні виплати на загальну суму приблизно €2 млрд.⁴⁴



⁴³ Legros M. *Old-age pension reforms in France: improved adequacy and sustainability but at what price?*

⁴⁴ Там само.



Базова модель пенсійного забезпечення

Солідарна пенсійна модель, яка забезпечує виплату трьох типів пенсій, що здійснюють різні державні інституції:

- Фінський центр пенсійного забезпечення (*Finnish Centre for Pensions*) виплачує:
 - 1) **трудові пенсії** (*earnings-related pensions*), залежать від заробітку та страхового стажу працівника і виплачуються незалежно від громадянства отримувача за наявності у нього відповідних пенсійних прав;
 - 2) **народні пенсії** (*national pensions*), виплачуються за ознаками резидентності (лише громадянам, які прожили у Фінляндії не менше трьох років після досягнення 16-річчя) та рівня доходу отримувача;
 - 3) **гарантовані пенсії** (*guarantee pensions*), виплачуються за ознаками резидентності (лише громадянам, які прожили у Фінляндії не менше трьох років) та рівня доходу отримувача і спрямовані на скорочення масштабів бідності.
- Інституція соціального страхування Фінляндії (*Social Insurance Institution of Finland (Kela)*) виплачує:

Передбачено отримання кількох типів пенсій одночасно. У 2016р. з 1 559 млн. фінських пенсіонерів 59% отримували лише трудові пенсії, 7% – лише народні пенсії, а ще 34% отримували обидва ці види пенсій⁴⁷

⁴⁵ Якщо не вказано інше, дані наведено з джерел: Database Eurostat. – Eurostat, 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>; *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II.* – European Commission, 2015, pp.327-337, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14545&langId=en>.

⁴⁶ *Statistics from the Finnish Centre for Pensions №05/2017.* – Finnish Centre for Pensions, May 2017, <http://www.etk.fi/en/julkaisu/pocket-statistics-en>.

⁴⁷ Там само, р.12.

Головні схеми та інституції солідарної пенсійної системи	<p>Трудові пенсії фінансуються спільно роботодавцями та працівниками за різними пенсійними схемами. Основною є схема пенсійного забезпечення працівників приватного сектору (TyEL), до реалізації якої залучені (а) шість приватних установ пенсійного страхування (охоплюють 70% застрахованих осіб), (б) 14 корпоративних пенсійних фондів та (в) шість галузевих фондів.</p> <p>Схема трудових пенсій координується Фінським центром пенсійного забезпечення. Соціальні партнери беруть участь в управлінні цією системою.</p> <p>Народні та гарантовані пенсії фінансуються державою на солідарній основі. Інституція соціального страхування Фінляндії (Kela) адмініструє ці дві схеми.</p>
Роль накопичувальних пенсійних схем	<p>Через всезагальне охоплення і відсутність лімітів щодо розміру трудових доходів і пенсій у солідарній пенсійній системі Фінляндії, роль її накопичувального компонента є дуже слабкою. До системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування залучено менше 10% робочої сили, а приватних (добровільних) накопичувальних схем (III рівень пенсійної системи) практично немає.</p>
Рівень страхових внесків до солідарної системи	<p>Для роботодавців і найманих працівників: Загальний внесок роботодавців і найманих працівників – від 22% до 30,7% (залежно від пенсійної схеми), у т.ч.: найманий працівник: віком до 53 і після 63 років – 6,15%; віком 53-62 роки – 7,65%</p> <p>Для самозайнятих: 22,1% (у т.ч. для фермерів – 13,7%), у т.ч.: віком до 53 і після 63 років – 24,1%; віком 53-62 роки – 25,6%⁴⁸ (2017р.)</p>
Пенсійний вік	<p>63-68 років – за загальною схемою “гнучкого” пенсійного віку, 65 років – для отримувачів народної пенсії (на 01.01.2017р.)⁴⁹</p>
Пенсійні виплати	<p>Виплати всіх трьох типів пенсій скоординовані. У 2014р. пенсіонери, у яких щомісячна трудова пенсія перевищувала €1 310 (для одиноких) або ж €1 167 (для сімейних), не мали права на отримання народної пенсії. Якщо пенсіонер отримує лише народну пенсію або ж дуже малу трудову пенсію, він може претендувати на отримання гарантійної пенсії.</p> <p>Гарантована пенсія забезпечує людині, яка проживає у Фінляндії, мінімальний дохід у розмірі €746,5/міс. (2015р.). Якщо всі інші пенсійні виплати не складають сумарно цього рівня, гарантована пенсія покриває відсутню суму. Якщо пенсіонер не отримує жодних інших пенсійних виплат, то йому повинна виплачуватися повна гарантована пенсія⁵⁰.</p>

⁴⁸ *Earnings Related Pension System in Graphs and Figures*. Slideshow. – Finnish Centre for Pensions, 8 June 2017, p.52, <http://www.etk.fi/en/about-us/image-gallery/earnings-related-pension-system-in-graphs-and-figures>.

⁴⁹ *Retirement Ages in Member States*. – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/the-pension-system-2/the-pension-system/international-comparison/retirement-ages>.

⁵⁰ *На пенсии. Пенсионное обеспечение, пособие на оплату проживания и пособие по уходу* (Информ. брошюра на русск. яз.). – Social Insurance Institution of Finland (Kela), 2013, http://www.kela.fi/documents/10180/0/Elakkeelle_esite_rus_Kela.pdf/51fda77c-ecb8-4831-882a-4adb905cce73.

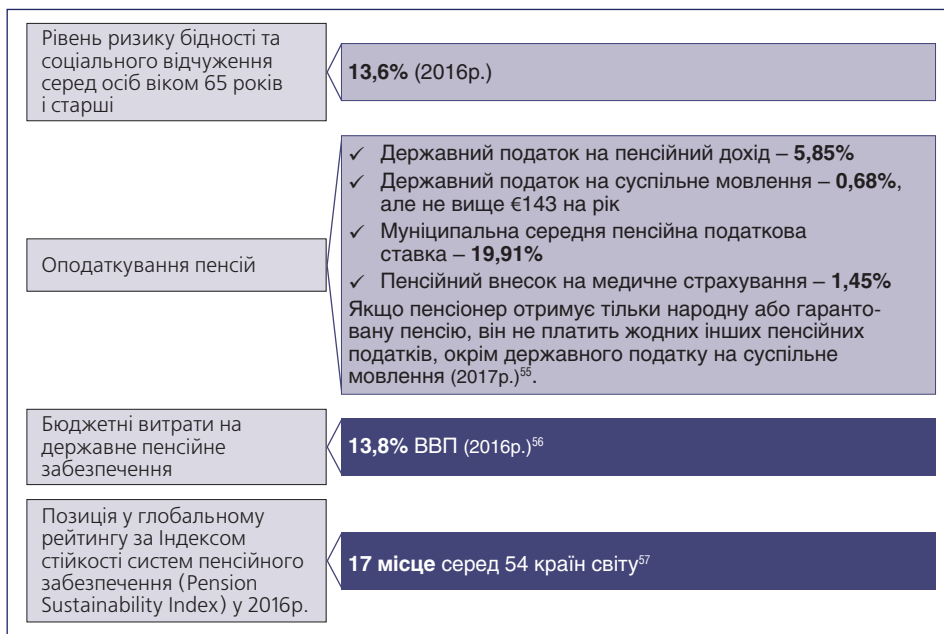
Пенсійні допомоги	<p>Інституція соціального страхування Фінляндії (<i>Kela</i>) виплачує пенсіонерам такі види щомісячних допомог (2013р.)⁵¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ надбавка на утримання дитини віком до 16 років (€22 на кожну дитину); ✓ допомога на оплату проживання для особи, яка отримує пенсію (€200-460); ✓ допомога по догляду за особою, яка отримує пенсію (базова – €60; підвищена – €154; максимальна – €325); ✓ ветеранська надбавка (приблизно €100); ✓ фронтова надбавка (€49); ✓ додаткова фронтова надбавка (€240)
Середня пенсійна виплата (враховано пенсії усіх видів)	<p>€1 612/міс. (2015р.); €1 632/міс. (2016р.)⁵²</p>
Середня трудова пенсія за віком	<p>€1 486/міс. – середня для усіх пенсіонерів, €1 797/міс. – середня для пенсіонерів, які вийшли на пенсію у 2015р. (2015р.)⁵³</p>
Народна пенсія	<p>Мінімальна: €636/міс. – для одиноких пенсіонерів, €564/міс. – для сімейних пенсіонерів (2015р.); Повна: €1 316/міс. – для одиноких пенсіонерів, €1 172/міс. – для сімейних пенсіонерів (2015р.)</p>
Гарантована пенсія	<p>€746,5/міс. (2015р.)</p>
Структура пенсійних виплат за розміром	<p>За підсумками 2016р., отримували пенсію у розмірі⁵⁴:</p> <ul style="list-style-type: none"> • до €749 – 3,6% пенсіонерів; • €750-2 000 – 72,5%; • €2 000-4 000 – 21,4%; • €4 000-5 000 – 1,5%; • понад €5 000 – 1% пенсіонерів
Сукупний коефіцієнт заміщення доходу пенсією (відношення пенсійного доходу осіб віком 65-74 роки до трудового доходу осіб віком 50-59 років)	<p>53% (2016р.)</p>

⁵¹ Там само.

⁵² *Statistics on Pensioners in Finland. Average monthly pension €1,632.* – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/statistics-2/statistics/pension-recipients-and-insured/all-pension-recipients>.

⁵³ *Earnings-related pension recipients in Finland.* – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/statistics-2/statistics/earnings-related-pension-recipients-2015>.

⁵⁴ *Distribution of total pension received in one's own right of persons residing in Finland*, 31 Dec. 2016. – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/wp-content/uploads/Kokonaiseläkejakauma-2016-taulukko-EN.pdf>.



Як і у більшості розвинутих держав ЄС, пенсійні реформи Фінляндії передта посткризового періоду були зорієнтовані на забезпечення фінансової стійкості національної пенсійної системи та підтримання рівня доходів літніх людей.

У 2005р. у межах пенсійного реформування:

- відбулися зміни у схемі нарахування трудових пенсій: базою нарахування замість останніх 10 років праці став весь період трудової діяльності працівника;
- запроваджені нові ставки пенсійних відрахувань: 1,5% для найманих працівників віком 18-52 років; 1,9% – віком 53-62 роки; 4,5% – віком 63-67 років;
- запроваджено систему “гнучкого пенсійного віку” (з 63 до 68 років), яка передбачає вищі пенсійні виплати у випадку більш пізнього виходу на пенсію;
- у процедуру обрахунку пенсій уведено такі параметри, як коефіцієнт очікуваної тривалості життя, зарплатний коефіцієнт та індекс трудових пенсій.

⁵⁵ *Your Guide to Earnings-related Pensions: Supplement 2017*. – Finnish Centre for Pensions, 2 Feb 2017, <http://www.etk.fi/en/julkaisu/your-guide-to-earnings-related-pensions-supplement-2017>.

⁵⁶ *Statistics from the Finnish Centre for Pensions №05/2017*. – Finnish Centre for Pensions, May 2017, <http://www.etk.fi/en/julkaisu/pocket-statistics-en>.

⁵⁷ *2016 Pension Sustainability Index*. Allianz International Pension Papers №1/2016. – Allianz Asset Management, 2016, p.6, https://projectm-online.com/app/uploads/Allianz_2016_Pension_Sustainability_Index.pdf.



З початку 2007р. набув чинності Закон “Про пенсії найманих працівників”, який об’єднав три розрізнені закони, що раніше регулювали питання пенсійного забезпечення найманих працівників у приватному (недержавному) секторі⁵⁸.

У 2011р. було запроваджено новий тип пенсійних виплат – гарантовані пенсії, які виплачуються найменш заможним пенсіонерам і спрямовані на підтримання мінімального прожиткового рівня людей похилого віку.

У вересні 2014р. Уряд Фінляндії узгодив із соціальними партнерами *основні принципи нової пенсійної реформи, запланованої до реалізації з початку 2017р.*, та передав на розгляд фінського Парламенту відповідні пропозиції. Основні їх пункти були підтримані. Головною метою реформ було визначено довгострокову фінансову стабілізацію пенсійної системи, забезпечення її майбутньої адекватності та подовження трудового життя громадян відповідно до зростання очікуваної загальної тривалості їх життя.

З початку 2017р. фінська пенсійна система почала трансформуватися (переважно в частині трудових пенсій) відповідно до таких ключових завдань реформування⁵⁹:

- стандартизація підстав, за якими призначаються пенсії у різному віці;
- зниження до 17 років віку для найманих працівників (18 років – для самозайнятих), у якому особа може бути залучена до схем сплати внесків до фондів пенсійного страхування;
- підвищення “гнучкого” пенсійного віку з 63-68 років у 2017р. на три місяці щорічно до 65-70 років (у 2027р.) та вище 65-70 років (у 2030р.)⁶⁰;
- чітка прив’язка після 2027р. пенсійного віку фінів до їх середньої очікуваної тривалості життя;
- стабілізація у перспективі рівня соціальних внесків на пенсійне страхування (для працівників віком від 18 до 52 років, ставка пенсійних відрахувань становитиме 1,5% суми їх річного заробітку. Планується, що в період

⁵⁸ *Dynamic Pension Scheme. Changes in 2007 and 2010.* – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/the-pension-system-2/the-pension-system/dynamic-pension-scheme/changes-in-2007-and-2010>.

⁵⁹ *Goals to extend working life concretized in 2017 pension reform.* – Finnish Centre for Pensions, 7 July 2017, <http://www.etk.fi/en/the-pension-system-2/the-pension-system/dynamic-pension-scheme/pension-reform-in-2017>

⁶⁰ *Retirement Ages in Member States.* – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/the-pension-system-2/the-pension-system/international-comparison/retirement-ages>.

2017-2025рр. ставка пенсійних відрахувань для осіб віком від 53 до 62 років складе 1,7%, відповідно).

Крім того, в контексті нової пенсійної реформи, у 2017-2018рр. у Фінляндії запроваджуються два нові види пенсії⁶¹:

- (1) *пенсія за вислугу років* (*years-of-service pension*) – надаватиметься працівникам віком від 63 років (тобто достроково), які не менше 38 років відпрацювали на роботах, що вимагають значних розумових або фізичних зусиль, та частково втратили працездатність;
- (1) *часткова пенсія за віком* (*partial old-age pension*), яка є актуарно нейтральною та замінює такий вид пенсійної виплати як пенсія по неповній зайнятості (*part-time pension*). Цей вид пенсії може призначатися працівникам віком 61 рік (тобто достроково), а її розмір становитиме 25% або 50% повної пенсії, яку вони заробили на той час. Встановлено, що розмір повної пенсії скорочуватиметься на 0,4% за кожен місяць (на 4,8% за кожен рік), якщо працівник виходитиме на пенсію достроково, порівняно з законодавчо визначеним пенсійним віком.

За оцінками експертів, очікуваний ефект пенсійної реформи, розпочатої у Фінляндії в 2017р., крім заявлених довгострокових цілей, полягатиме також у прискоренні розвитку 2-го та 3-го рівнів (відповідно, загальнообов'язкового та добровільного накопичувального компонентів) фінської пенсійної системи.

Стосовно досягнення Фінляндією довгострокових цілей пенсійного реформування варто зауважити, що це не буде легким завданням, зокрема, якщо йдеться про такий параметр, як частка державних бюджетних витрат на пенсійне забезпечення. Його прогнозний орієнтир на 2060р. встановлено на рівні 12,9% ВВП, що відповідає показнику 2013р.⁶², однак динаміка останніх років показує зростання – до 13,8% ВВП за підсумками 2016р. Ураховуючи серйозність демографічних викликів і низькі темпи економічного зростання країни, проблеми макрофінансового збалансування, у т.ч. пенсійної сфери, можуть потребувати вжиття додаткових реформаторських заходів, окрім реалізовуваних у межах пенсійної реформи 2017р.



⁶¹ *Pension reform takes effect at turn of the year.* – Finnish Centre for Pensions, 29 Dec. 2016, <http://www.etk.fi/en/tiedote/elakeuudistus-voimaan-vuodenvaihteessa>.

⁶² *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles.* Volume II, p.335.



Базова модель пенсійного забезпечення

Поєднання солідарної та обов'язкової накопичувальної моделей (тобто I та II рівнів пенсійного забезпечення Польщі).

I рівнем керує державна інституція – Установа соціального страхування (УСС) (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ZUS*). УСС виплачує пенсії для 7,3 млн. осіб, це ~80% усіх польських пенсіонерів.

Пенсійні виплати польським фермерам-пенсіонерам (1,2 млн. осіб) здійснює Каса соціального страхування фермерів (*Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, KRUS*).

II рівень складається з двох частин: (а) приватних відкритих пенсійних фондів (ВПФ) та (б) субрахунків в УСС. Відкритими пенсійними фондами управляють приватні організації – загальні пенсійні товариства. На кінець 2014р., їх було 12, і в них перебувало 16,6 млн. осіб.

До 31 січня 2014р., участь у ВПФ була обов'язковою для осіб, народжених після 31 грудня 1968р. Починаючи з 1 лютого 2014р., особи, які вперше приступають до роботи, можуть вибирати: перераховувати частину своїх пенсійних внесків до ВПФ або всі внески перераховувати до УСС.

III рівнем, так само як і II рівнем, управляють приватні інституції. Участь у ньому є повністю добровільною.

У рамках III рівня функціонують, насамперед:

- Трудові пенсійні програми (381 тис. у 2014р.),
- Особові пенсійні рахунки (824 тис. у 2014р.),
- Особові рахунки пенсійного забезпечення (528 тис. у 2014р.) (2016р.)⁶⁴.

⁶³ Якщо не вказано інше, дані наведено з джерел: Database Eurostat. – Eurostat, 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>; *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II.* – European Commission, 2015, pp.267-277, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14545&langId=en>.

⁶⁴ *Трудовые пенсии по старости по новой пенсионной системе.* – Управление социального страхования (УСС) Польши, ноябрь 2016, <http://lang.zus.pl/ru/vyplaty/trudovye-pensii-po-starosti/trudovye-pensii-po-starosti-po-novoj-pensionnoj-sisteme>.

Рівень страхових внесків до солідарної та обов'язкової накопичувальної системи	<p>➤ Пенсійне страхування по віку: <i>Найманий працівник: 9,76%</i> загальної суми оплати праці, <i>Роботодавець: 9,76%</i> загальної суми оплати праці.</p> <p>➤ Пенсійне страхування на випадок непрацездатності та втрати годувальника: <i>Найманий працівник: 1,50%</i> загальної суми оплати праці, <i>Роботодавець: 6,50%</i> загальної суми оплати праці.</p> <p>➤ Пенсійне страхування фермерів: <i>Основне: 10%</i> базової трудової пенсії по віку, <i>Додаткове</i> (для фермерів, фермерські господарства яких мають земельну ділянку понад 50 га): 12%-48% базової трудової пенсії по віку, залежно від розмірів земельної ділянки фермерського господарства (2016р.)⁶⁵.</p>
Пенсійний вік	<p>чоловіки: 67 років (з 01.01.2013р.), 65 років (з 01.10.2017р.) жінки: 67 років (з 01.01.2013р.), 60 років (з 01.10.2017р.)</p>
Необхідний страховий стаж	<p>Вимоги щодо мінімального страхового стажу при нарахуванні повної трудової пенсії по віку немає. Однак, ця вимога існує для отримання:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ мінімальної пенсії по віку – необхідно мати мінімальний страховий стаж: 25 років для чоловіків і 20 років для жінок; ✓ пенсії по непрацездатності – необхідно мати мінімальний страховий стаж: 5-річний страховий і нестраховий стаж протягом останніх 10 років до подачі заяви або до настання непрацездатності; якщо непрацездатність настала у віці молодше 30 років, необхідні періоди страхового та трудового стажу коротше і становлять від 1 року до 4 років; ✓ пенсії на навчання – умови ті ж, що й випадку пенсії по непрацездатності (2016р.)⁶⁶.
Умови дострокового виходу на пенсію	<p>Право дострокового виходу на пенсію (та, відповідно, отримання "проміжної пенсії по віку") мають лише деякі групи осіб, які працюють в особливих умовах або виконують роботу особливого характеру (зокрема, <i>шахтарі, вчителі</i>), і одночасно відповідають таким умовам:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ досягли віку, що становить не менше: 55 років для жінок і 60 років для чоловіків, ✓ мають стаж роботи в особливих умовах праці або особливого характеру не менше 15 років; ✓ мають страховий і трудовий стаж, що становить не менше 20 років для жінок і не менше 25 років для чоловіків (2016р.)⁶⁷.

⁶⁵ *Social Security in Poland* (2016). – Social Insurance Institution (ZUS), August 2017, pp.30, 94, <http://lang.zus.pl/documents/493369/574088>.

⁶⁶ *Общая информация о пенсиях и пособиях, получаемых за счёт средств Фонда социального страхования.* – Управление социального страхования (УСС) Польши, ноябрь 2016, <http://lang.zus.pl/ru/vyplaty/obsaa-informacia-o-pensiah-i-posobiah>.

⁶⁷ *Социальное обеспечение в Польше* (2015). – Управление социального страхования Польши, декабрь 2016, с.92, <http://lang.zus.pl/documents/493369/0>.

<p>Пенсійні виплати та допомоги</p>	<p>Види пенсійних виплат і допомог, що надаються УСС:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ за тривалої непрацездатності: <ul style="list-style-type: none"> • пенсія по непрацездатності; • пенсія на навчання (призначається не менш ніж на 6-місячний строк особі, що має право на пенсію по непрацездатності щодо якої було прийнято рішення про доцільність професійної перепідготовки у зв'язку з нездатністю працювати за своєю професією); ➤ за віком: <ul style="list-style-type: none"> • трудова пенсія; • проміжна пенсія; • надбавка до пенсії на догляд за пенсіонером; ➤ по втраті годувальника: <ul style="list-style-type: none"> • пенсія по втраті годувальника; • надбавка до пенсії по втраті годувальника для круглих сиріт; ➤ інші виплати: <ul style="list-style-type: none"> • допомога на поховання; • соціальна пенсія; • допенсійні виплати (2016р.)⁶⁸.
<p>Соціальна пенсія</p>	<p>Соціальна пенсія призначається особі, яка досягла 18-річного віку та визнана повністю непрацездатною через порушення функцій організму, що виникли:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ до досягнення віку 18 років, або ➤ під час навчання у школі або вузі, до досягнення віку 25 років, або ➤ під час аспірантури або докторантури. <p>Право на соціальну пенсію може бути надано на постійній або тимчасовій основі.</p> <p>Соціальна пенсія призначається в постійному розмірі і становить 84% мінімальної пенсії, яка належала б особі за її повної непрацездатності.</p> <p>Право на соціальну пенсію призупиняється у разі, якщо загальна сума доходів особи, яка має право на цю пенсію, перевищила 70% середньої місячної зарплати за календарний квартал.</p> <p>Розмір соціальної пенсії, що був встановлений з 1 березня 2016р. по 1 березня 2017р., склав (у перерахунку) €168/міс.⁶⁹</p>

⁶⁸ *Виды производимых УСС выплат.* – Управление социального страхования (УСС) Польши, ноябрь 2016, <http://lang.zus.pl/ru/ob-uss/vidy-proizvodimyh-uss-vyplat>.

⁶⁹ *Social Security in Poland (2016).* – Social Insurance Institution (ZUS), August 2017, p.70.

Середня пенсійна виплата (враховано пенсії усіх видів)	€473/міс. (2016р.) ⁷⁰
Мінімальна пенсія за віком (надається на наявності 25 років трудового і страхового стажу у чоловіків та 20 років – у жінок)	€227/міс. (з 01.03.2017р.) ⁷¹
Сукупний коефіцієнт заміщення доходу пенсією (відношення пенсійного доходу осіб віком 65-74 роки до трудового доходу осіб віком 50-59 років)	60% (2013р.)
Рівень ризику бідності та соціального відчуження серед осіб віком 65 років і старші	18,2% (2015р.)
Оподаткування пенсій	Пенсії не підлягають оподаткуванню, оскільки фінансуються з внесків до сплати податків. Однак, до працюючих пенсіонерів застосовується практика скорочення розміру пенсій (2015р.).
Пенсії працюючих пенсіонерів	Трудова пенсія по віку працюючого пенсіонера: <ul style="list-style-type: none"> • зменшується, коли розмір його оплати праці складає від 70% до 130% середньомісячної заробітної плати і • повністю припиняється, якщо цей розмір перевищує 130% середньомісячної заробітної плати (2015р.).
Бюджетні витрати на державне пенсійне забезпечення	11,8% ВВП (2014р.)
Дотації з державного бюджету, надані Фонду соціального страхування	21,7% доходної частини бюджету Фонду (2015р.) ⁷²
Позиція у глобальному рейтингу за Індексом стійкості систем пенсійного забезпечення (Pension Sustainability Index) у 2016р.	26 місце серед 54 країн світу ⁷³

⁷⁰ Розраховано за даними: Пенсія в Польщі: Пенсійна система Польщі. – Інформаційний портал ClosEurope, 17 квітня 2017р., <http://closeurope.com/pensiya-v-polshe>.

⁷¹ Розраховано за даними: Там само.

⁷² *Social Security in Poland (2016)*, p.35.

⁷³ *2016 Pension Sustainability Index*. Allianz International Pension Papers №1/2016. – Allianz Asset Management, 2016, p.6, https://projectm-online.com/app/uploads/Allianz_2016_Pension_Sustainability_Index.pdf.

Сучасні тенденції реформування пенсійної системи Польщі

Значні реформаторські зрушення у пенсійній сфері, що відбуваються в Польщі в посткризовий період, насамперед стосуються фінансових аспектів та зміцнення державного компонента системи пенсійного забезпечення.

Погіршення стану державних фінансів унаслідок глобальної фінансової кризи 2008-2009рр. на перший план висунуло проблеми макрофінансового збалансування та виконання соціальних зобов'язань держави. З метою їх вирішення, крім іншого, наприкінці 2008р. законом було ухвалено створення нового державного цільового фонду – *Фонду проміжних пенсій*, розпорядником якого є державне Управління соціального страхування Польщі. Фонд почав діяти з січня 2010р., виконуючи основні функції:

- *акумулювання коштів* – внески платників, які сплачує лише роботодавець за ставкою 1,5%, а також дотації з державного бюджету, відсотки на банківських рахунках і депозити вільних коштів цього Фонду;
- *фінансування виплат проміжних пенсій по віку*, які призначаються лише особам, що не менше 15 років пропрацювали в особливих умовах праці або виконували роботу особливого характеру (наприклад, шахтарі, вчителі), а тому мають право на достроковий вихід на пенсію (55 років для жінок і 60 років – для чоловіків)⁷⁴.

Крім того, в 2010р. польський уряд ініціював політичну дискусію щодо зниження внеску для другого (накопичувального) компонента пенсійної системи країни, що дозволить знизити бюджетні дотації до державних пенсійних фондів і таким чином сприяти зниженню державного боргу.

За результатами дискусії було ухвалено рішення, згідно з яким з *1 травня 2011р. ставка внесків на накопичувальну частину пенсій була кардинально знижена з 7,3% до 2,3%* (з умовою, що вона буде поступово підвищуватися до 2017р. до рівня 3,5%), а *загальна ставка внесків до солідарної системи зросла з 12,22% до 17,22%*. В якості компенсації за зниження внесків до накопичувальної пенсійної системи було запроваджено новий вид добровільного пенсійного страхування – індивідуальні рахунки пенсійного забезпечення, які на перший час були звільнені (до певного рівня) від оподаткування. Однак цей новий інструмент не набув значного поширення – станом на середину 2014р., було відкрито лише близько 493 тис. таких рахунків і лише 8,9% їх власників отримували виплати⁷⁵.

У 2012р., незважаючи на опір з боку профспілок і опозиційних партій, Парламент Польщі ухвалив закон, спрямований на підвищення пенсійного

⁷⁴ *Фонд промежуточных пенсий*. – Управление социального страхования (УСС) Польши, ноябрь 2016, <http://lang.zus.pl/ru/finansy/fond-promezutocnyh-pensij>.

⁷⁵ *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II*. – European Commission, 2015, pp.268-269, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14545&langId=en>.

віку – на той момент, це 65 років для чоловіків і 60 років для жінок, – і його гендерного вирівнювання. Відповідно до норм закону, з 1 січня 2013р. пенсійний вік підвищувався на 1 місяць щоквартально аж до досягнення 67 років – як для чоловіків (у 2020р.), так і для жінок (у 2040р.)⁷⁶.

З 1 січня 2013р. також було підвищено пенсійний вік для працівників силових структур (військовослужбовців, поліцейських тощо) – за новим законом вони можуть вийти на пенсію не раніше 55 років за наявності не менше 25 років вислуги, тоді як раніше для цієї категорії пенсійний вікового порогу не було зовсім, лише потребувалося 15 років вислуги⁷⁷.

З 1 лютого 2014р. серйозного реформування зазнав II рівень пенсійної системи Польщі. Так, відповідно до нового закону про пенсійну реформу, було впроваджено нові правила щодо фінансових процедур і взаємовідносин між солідарним і накопичувальним компонентами польської системи пенсійного забезпечення, зокрема, такі⁷⁸:

- загальнообов'язкові відрахування на накопичувальні індивідуальні рахунки для всіх нових учасників трудової діяльності стали добровільними. Діючим учасникам дозволено відмовитися від II рівня та перерахувати кошти на індивідуальних рахунках до державного I рівня – програми з номінально фіксованими внесками;
- інвестиції у державних облігаціях, які були в розпорядженні відкритих пенсійних фондів II рівня (обсягом близько 51,5% активів) було передано до I рівня;
- запровадження поступової передачі залишків активів II рівня до I рівня для осіб, які найближчим часом виходитимуть на пенсію. Упродовж 10 років до досягнення пенсійного віку залишки на рахунках будуть поступово перераховуватися на субрахунки, що управляються державною Установою соціального страхування.

Ці заходи пенсійного реформування мали досить позитивні наслідки для збалансування національної системи державних фінансів – державний борг Польщі за рахунок цього скоротився на величину, еквівалентну приблизно 7% ВВП. Однак, з точки зору розвитку та інституціоналізації багатокomпонентної пенсійної системи наслідки були дуже неоднозначними.

Експерти відзначають, що фактично в лютому 2014р. польський Уряд безапеляційно втрутився у діяльність недержавних пенсійних фондів, заборонивши їм інвестувати пенсійні накопичення в державні облігації, а все, що вже було

⁷⁶ Трудовые пенсии по старости. – Управление социального страхования (УСС) Польши, ноябрь 2016, <http://lang.zus.pl/ru/vyplaty/trudovye-pensii-po-starosti>.

⁷⁷ The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Country Profiles. Volume II, pp.268-269.

⁷⁸ Нововведення у пенсійній системі Польщі. – Офіційний сайт Пенсійного фонду України, 29 травня 2014р., http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=216338&cat_id=201451.



інвестовано в їх придбання, зобов'язав повернути назад державі (51,5% актів, або приблизно \$51 млрд.). Тобто спочатку польська держава продала приватним фондам свої облігації, а потім їх безкоштовно націоналізувала. А далі Уряд запропонував польським громадянам вибрати, чи хочуть вони повернутися разом зі своїми накопиченнями в солідарну державну систему або залишитися співпрацювати з приватними пенсійними фондами. Не дивно, що

“натхненні” результатами цієї націоналізації, повертатися відмовилися всього 18% працюючих – платників пенсійних внесків⁷⁹.

У 2016р. Польща розпочала новий виток пенсійного реформування. У липні Уряд представив *проект нової пенсійної реформи* під амбітною назвою “Програма капітального будівництва” (*Capital Building Program*), яка є частиною масштабної 25-річної програми економічного розвитку Польщі, та *спрямована на досягнення чотирьох основних цілей*⁸⁰:

- забезпечення фінансової безпеки польських громадян шляхом запобігання зниженню вартості їх майбутніх пенсій, збільшення цінності заощаджень, а також зростання капіталізації національних ринків акцій, корпоративних облігацій і нерухомості;
- підтримка соціально-економічного зростання у Польщі, акумуляція власного капіталу для інвестування і подолання негативного впливу демографічних чинників на зростання національної економіки;
- забезпечення довгострокової стабільності державних фінансів;
- запровадження ефективної добровільної накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

*Головними складовими нової пенсійної реформи, яку польський Уряд планує розпочати у 2018-2019рр. і реалізувати протягом 10 років, стануть такі*⁸¹:

- революційні зміни в діяльності приватних відкритих пенсійних фондів (ВПФ), які виявилася неконкурентними та низькоприбутковими (у 2014р. до ВПФ надійшло 8,3 млрд. злотих, а вартість управління ними в тому ж році склала 2 млрд. злотих) – планується з 1 січня 2018р. 75% активів

⁷⁹ Польща перевела активи частних пенсійних фондів на \$51 млрд. под госконтроль. – Интерфакс, 5 февраля 2014г., <http://www.interfax.ru/world/356215>.

⁸⁰ *Poland's Capital Building Plan & pension system reform plans.* – Biznespolka. Foreign Investment news for Poland, 05.07.2016, BizPoland Media Group, <http://biznespolka.pl/news/226388/Poland%27s-Capital-Building-Plan-&-pension-system-reform-plans.html>.

⁸¹ Пенсия в Польше: средний размер по стране может увеличиться на 2,4 тысячи злотых. – Lratvakan.com, 1 августа 2016г., <http://lratvakan.com/news/240947.html>.

польських відкритих пенсійних фондів (103 млрд. злотих) перевести на індивідуальні пенсійні рахунки всіх нинішніх 16,5 млн. членів ВПФ;

- передача решти 25% коштів ВПФ (35 млрд. злотих) до державного цільового Резервного демографічного фонду (*Fundusz Rezerwy Demograficznej*) задля створення фінансового буфера пенсійної системи;
- перетворення відкритих пенсійних фондів в інвестиційні фонди – утримувачі польських акцій, а пенсійних товариств – в інвестиційні товариства (на думку експертів, це насправді свідчить про фактичну ліквідацію ВПФ і заміну їх новоствореними інвестиційними фондами), при цьому націоналізація ВПФ не планується;
- реалізація ідеї створення добровільних професійних пенсійних систем у корпоративному секторі, тобто планів пайової участі співробітників віком 19-55 років. Невеликі компанії зможуть вибирати між добровільними професійними пенсійними системами і т.зв. індивідуальними програмами накопичення капіталу. Важливо, що від участі в добровільних професійних пенсійних системах можна відмовитися;
- спрощення систем накопичення для самих маленьких компаній (до 19 працівників). Планується, що програма вступить у дію з 2019р. і охопить майже 2,2 млн. працівників, зайнятих на мікропідприємствах.

За прогнозними розрахунками Уряду Польщі, нова пенсійна реформа має забезпечити достатньо значущий ефект, зокрема⁸²:

- збільшення темпів зростання ВВП на 0,4 в.п. щороку завдяки підвищенню частки інвестицій та заощаджень в економіці;
- полегшення доступу до фінансування для підприємств і органів місцевого самоврядування, а також до інфраструктурних інвестицій;
- забезпечення протягом 10 років реалізації пенсійної “Програми капітального будівництва” припливу на ринок цінних паперів Польщі 120 млрд. злотих;
- збільшення чисельності поляків, які беруть участь у добровільному накопичувальному компоненті (III рівні) пенсійної системи, на 5,5 млн. осіб.

Запропонована Урядом Польщі *новітня пенсійна реформа була піддана небезпідставній критиці фахівців*, які акцентували увагу на тому, що в кінцевому підсумку суть реформи може звестися до ліквідації II рівня пенсійної системи, а за відсутності інституційних і фінансових ресурсів для розвитку її III рівня, який передбачає приватне пенсійне страхування, – до надмірного посилення державної участі та потенційного зловживання з боку Уряду можливостями розпоряджатися коштами державних (як де-юре, так і де-факто) пенсійних фондів⁸³.

Наразі у Польщі вже розглядається два *законопроекти, які враховують запровадження з січня 2018р. заходів, передбачених новою пенсійною реформою.*

⁸² *Poland's Capital Building Plan & pension system reform plans.*

⁸³ Pielach M. *Pension system without the second pillar.* – Financial Observer, 8 July 2016, <http://financialobserver.eu/poland/pension-system-without-the-second-pillar>.

Один з них урегулює процес перетворення приватних ВПФ у відкриті інвестиційні фонди, а також передачі 25% активів ВПФ на баланс державного Демографічного резервного фонду. Другий проект закону стосується параметрів пенсійних планів найманих працівників, ставок страхових внесків, а також містить привабливу пропозицію надавати субсидію у розмірі 6% мінімальної заробітної плати для тих працівників, які протягом року сплатили страхових внесків у розмірі не менше половини мінімальної заробітної плати⁸⁴.

3 жовтня 2017р. у Польщі офіційно скасовується пенсійна реформа 2012р. щодо підвищення пенсійного віку. За нормами відповідного закону пенсійний вік поляків з 1 жовтня 2017р. знижується з 67 років до 65 років для чоловіків і 60 років – для жінок. Цей крок дістав абсолютне схвалення польських громадян і наразив польський Уряд на тривалу критику з боку Європейської Комісії⁸⁵, яка обгрунтовано застерігає щодо збереження довгострокових демографічних загроз у розвитку країни.

Слід зазначити, що часткове вирішення своїх демографічних проблем, пов'язаних із нестачею робочої сили, Польща знайшла через залучення українських заробітчани, чисельність яких, за різними оцінками, на сьогодні складає 1,5-2 млн. осіб. Зарубіжні та вітчизняні експерти вважають, що істотний приплив трудових мігрантів з України забезпечив необхідний запас робочої сили на польському ринку, що, своєю чергою, дозволяє Польщі більш ефективно освоювати дотації ЄС та підтримувати високі темпи зростання економіки (за підсумками II кварталу 2017р., ВВП країни зріс на 3,9%)⁸⁶.

Однак, на нашу думку, абсолютно невиправданою з точки зору інтересів української держави є ситуація, коли українські трудові мігранти, не знайшовши



вдома можливостей достойного працевлаштування та конкурентних зарплат, змушені працювати на збалансування ринків праці та стабілізації пенсійних систем сусідніх держав. І проведення пенсійної реформи в Україні не матимиме необхідного соціального та фінансово-економічного ефекту без урахування проблеми масштабного впливу трудових мігрантів за кордон і загрози незворотної втрати національного людського та соціального капіталу.

⁸⁴ Pension system reform starts in 2018. – The Warsaw Voice, 2 June 2017, <http://www.warsawvoice.pl/WV/page/pages/articlePrint.php/39057/news>.

⁸⁵ Meddling EU warns Poland over retirement age row as tensions reach EU breaking point. – Express Newspapers, 8 August 2017, <http://www.express.co.uk/news/politics/838146/european-union-poland-retirement-age-european-commission-latest>.

⁸⁶ Barclays: Трудовые мигранты из Украины поддерживают рост экономики Польши. – Капитал, 19 августа 2017г., <http://www.capital.ua/ru/news/96851-barclays-trudovye-migranty-iz-ukrainy-podderzhivayut-rost-ekonomiki-polshi#ixzz4qJ2VWXRo>.

ВИСНОВКИ

Посилення наприкінці ХХ ст. негативних демографічних тенденцій, бюджетних і макроекономічних дисбалансів, а також інституційних проблем розвитку ЄС виявило кризові ознаки Європейської соціальної моделі та змусило скоригувати пріоритети соціальної політики ЄС. Так, у березні 2001р. Європейською Радою ухвалена Стокгольмська стратегія вирішення проблем постаріння населення, яка встановлювала три взаємозв'язані пріоритетні напрями політики ЄС на національному рівні:

- прискорення темпів скорочення державного боргу;
- підвищення рівнів зайнятості та продуктивності праці;
- реформування систем пенсійного забезпечення, охорони здоров'я та тривалого соціального догляду.

Європейський досвід пенсійного реформування та необхідність соціальної інтеграції країн-членів були враховані під час уточнення у 2006р. всезагальних цілей пенсійного забезпечення в ЄС, унаслідок чого їх перелік на сьогодні містить такі три комплексні ключові позиції:

- забезпечення для всіх адекватного пенсійного доходу і доступу до пенсій;
- забезпечення фінансової стійкості державних і приватних пенсійних схем;
- забезпечення прозорості та хорошої адаптованості пенсійних систем до сучасних викликів і потреб суспільного розвитку.

На сьогодні, в межах досягнення цих цілей, визначальним завданням здійснення пенсійних реформ у державах-членах ЄС є поліпшення поточної та гарантування майбутньої адекватності систем пенсійного забезпечення, яку в макроекономічному контексті пов'язують із гарантуванням достатнього доходу людини у старості.

Для цілей моніторингу стану та результатів реформування пенсійних систем у країнах ЄС, в 2015р. розроблено базовий комплекс індикаторів, які структуровані згідно з всезагальними цілями пенсійного забезпечення в ЄС.

Результати моніторингу дозволяють зробити висновок щодо певного поліпшення ситуації з адекватністю пенсійного забезпечення у цілому в ЄС. Так, протягом 2008-2013рр. добробут європейських пенсіонерів підвищився, а загрози їх бідності та соціального відчуження ослабли.

Європейська Комісія, оцінюючи стан і результати реформування пенсійних систем у країнах ЄС, у своїх аналітичних звітах виділяє дві хвилі європейських пенсійних реформ.

Період першої хвилі реформ, який охоплює період середини 1990-х - середину 2000-х років і який умовно можна визначити як “*передкризовий*”, ознаменував завершення “епохи щедрих державних пенсій” і орієнтації на пріоритет високого рівня соціального добробуту європейських пенсіонерів. З часом цей пріоритет змінився на інший – а саме, на досягнення довгострокової фінансової стійкості пенсійних систем, а самі реформи першої хвилі характеризувалися акцентом на розвитку моделі накопичувального пенсійного страхування.

Період другої хвилі пенсійних реформ Євросоюзу, що стартував з 2008р., умовно можна назвати “*посткризовим*”. На відміну від попереднього періоду пенсійного реформування, він спрямований на підходи, пов’язані з підвищенням пенсійного віку, скороченням можливостей дострокового виходу на пенсію, а також підвищенням рівня зайнятості населення, у т.ч. працівників похилого віку.

Інституційне підґрунтя сучасних (посткризових) загальноєвропейських підходів до пенсійного реформування узагальнене в Білій книзі “*Порядок денний для адекватного, захищеного та стійкого пенсійного забезпечення*”, оприлюдненій Єврокомісією в 2012р., яка містить такі *рекомендовані стратегії щодо проведення пенсійних реформ в ЄС*:

- підвищувати пенсійний вік відповідно до зростання очікуваної тривалості життя;
- урівняти пенсійний вік чоловіків і жінок;
- обмежити можливості дострокового виходу на пенсію та інші шляхи для залишення ринку праці;
- підтримувати подовження трудового життя громадян, надаючи їм кращий доступ до навчання протягом усього життя, сприяючи адаптації робочих місць до нових вимог, розширюючи можливості працевлаштування для літніх працівників, підтримуючи підходи активного та здорового постаріння;
- сприяти розвитку систем додаткових пенсійних накопичень для підвищення розмірів пенсійних виплат.

Новітній досвід пенсійного реформування таких держав ЄС, як Франція, Фінляндія та Польща, показує, що їх стратегії реформ цілком відповідають рекомендованим Єврокомісією (за винятком випадку скорочення пенсійного віку Польщею з жовтня 2017р., що прямо суперечить поточному загальноєвропейському тренду), однак *досягнення довгострокових цілей щодо фінансової стабілізації національних пенсійних систем в ЄС* відчутно ускладнюється високими демографічними ризиками та недостатніми темпами макроекономічної динаміки у країнах-учасниках.

Частина 2.

УКРАЇНА: НА ШЛЯХУ ДО ЕФЕКТИВНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

“Успішні реформи – це не тільки розповсюдження “оптимальної практики”. Вони потребують втілення і корегування інституційних форм, що дозволяє більш повно враховувати місцеву динаміку та вирішувати конкретні проблеми, що стають на шляху подальшого розвитку в інтересах усіх громадян”

Деббі Ветцел,
Директор Центру глобальної практики Світового банку
в галузі державного управління¹

Перехід України до ринкової економіки потребує адекватного реформування пенсійної системи, перебудови її на систему пенсійного страхування, яка здатна самостійно без участі держави адаптуватися до циклічного характеру ринкового розвитку. Пенсійна реформа – це зміна пенсійної моделі, інноваційний перехід від однорівневої солідарної системи пенсійного забезпечення до моделі на основі трьох рівноправних та однаково важливих рівнів.

Трансформація нестрахової пенсійної системи у страхову, внаслідок величезного обсягу старих пенсійних зобов'язань потребує додаткового навантаження на економіку. Основним драйвером до початку реформування пенсійної системи на страхових принципах для України, як і для усіх розвинутих країн світу, стала демографічна криза, яка збільшила навантаження на працююче населення та провокувала загрозу фінансовій забезпеченості державних пенсійних зобов'язань. Демографічна криза примусила Україну переформувати свою пенсійну систему шляхом підвищення пенсійного віку, зміни вимог до тривалості стажу, створення накопичувальних компонентів в якості додатку до існуючих державних програм.

Проте внутрісистемні проблеми є не єдиною причиною, що стає на заваді реалізації базових страхових принципів. Не менш вагомий внесок здійснюють зовнішні чинники: несприятливі демографічна, макроекономічна ситуації та стан ринку праці й зайнятості, які не створюють адекватні умови для повноцінної реалізації страхових принципів в пенсійній системі.

Аналізуючи здійснені заходи з реформування пенсійної системи та її сьогоденний критично проблемний стан, стає очевидною необхідність значної активізації процесів проведення системних реформ економічної і соціальної сфер та їх коригування з урахуванням накопиченого національного і міжнародного досвіду та соціально-економічного стану в країні.

¹ Государственное управление и закон. Доклад о мировом развитии, 2017 – <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/210950ovRU.pdf?sequence=83>.

4. УКРАЇНЬСЬКА ПЕНСІЙНА СИСТЕМА: БАЗОВІ ПОКАЗНИКИ

Для ефективного функціонування пенсійної системи (яка, за загальнопоширеним визначенням, є сукупністю правових, економічних та організаційних інститутів і норм, призначених забезпечувати громадян пенсіями), необхідним є врахування базових складових, зокрема демографічних показників, макроекономічних (зайнятість і тіньова економіка)¹ та інституційних. Зміни (іноді суттєві) базових складових вимагають відповідного коригування всієї системи.

Демографічна складова для пенсійної системи України виявляється чи не “найвпливовішою”, оскільки дані про населення є необхідними для аналізу поточної ситуації в економіці, політиці, в суспільстві в цілому для прийняття більшості управлінських рішень, оцінювання їх ефективності, для формування прогнозу та оцінок подальших змін. Пенсійна реформа, в усіх її варіантах ґрунтується на прогнозах чисельності населення, співвідношенні числа пенсіонерів і платників страхових внесків, середньої очікуваної тривалості трудового життя та життя після досягнення пенсійного віку.

Інституційна складова, зокрема нормативно-правова база забезпечення пенсійної системи України, на відміну від демографії чи макроекономіки, є більш керованою і “мобільною”, проте, на жаль, переобтяженою за кількістю нормативно-правових актів, норми яких не завжди узгоджуються одна з одною.

У цьому розділі стисло окреслено демографічну ситуацію і тенденції України та наводиться нормативна база пенсійного забезпечення.

4.1. ДЕМОГРАФІЧНА СИТУАЦІЯ

Останніми десятиліттями, як зазначалося вище, демографічна ситуація в Україні дедалі більше погіршується. Чисельність населення досить стрімко скорочується, народжуваність знижується, тривалість життя збільшується, що зумовлює набуття демографічною пірамідою перевернутого вигляду². Хоча така тенденція є характерною і для країн ЄС, проте в українських реаліях може призвести до демографічної кризи.

¹ Докладно про вплив макроекономічних показників на пенсійну систему див. у розділі 4 цього видання.

² Докладно див. розділ 1 цього видання.

Чисельність населення

За оціночними даними офіційної статистики, на початок 2017р. чисельність постійного населення в Україні становила 42,415 млн. осіб і, порівняно з початком 2016р., скоротилася на 176 тис. осіб, або на 0,4%³.

ВИЗНАЧЕННЯ ДЕМОГРАФІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ ДЕРЖСТАТУ⁴

Наявне населення — населення, яке на момент перепису перебуває на певній території, враховуючи тимчасово проживаючих (за умови їх відсутності у постійному місці проживання не більше ніж 12 місяців).

Постійне населення — населення, яке постійно проживає на момент перепису на певній території, враховуючи тимчасово відсутніх, якщо їх відсутність у постійному місці проживання не перевищувала 12 місяців.

Розрахунки (оцінки) чисельності населення проводяться щомісячно станом на початок кожного місяця і щорічно станом на 1 січня на основі наявних адміністративних даних і на підставі підсумків останнього перепису населення, до яких додається число живонароджених і прибулих на певну територію і віднімається число померлих і вибулих з цієї території.

Загальний приріст (скорочення) населення — сума природного приросту (скорочення) та міграційного приросту (скорочення).

Природний приріст (скорочення) населення — різниця між числом живонароджених та числом померлих.

Інформація щодо числа живонароджених і померлих (у т.ч. дітей віком до 1 року) сформована за даними актових записів цивільного стану, які надають територіальні органи Міністерства юстиції України.

Міграційний приріст (скорочення) населення — різниця між числом прибулих на певну територію та числом вибулих за її межі.

Народжуваність, смертність на 1 000 осіб наявного населення (**загальні коефіцієнти народжуваності, смертності**) — відношення відповідно числа живонароджених і числа померлих протягом календарного року до середньорічної чисельності наявного населення.

Природний приріст (скорочення) населення на 1 000 осіб наявного населення (**загальний коефіцієнт природного приросту (скорочення)**) — відношення природного приросту (скорочення) населення до середньорічної чисельності наявного населення або різниця між загальними коефіцієнтами народжуваності та смертності.

Середня очікувана тривалість життя при народженні — середнє число років, яке проживуть новонароджені за умови, що вікові рівні смертності залишаться такими, якими вони були на рік розрахунку.

³ Чисельність населення. – Державна служба статистики України, <http://ukrstat.gov.ua>.

⁴ Демографічна та соціальна статистика. Населення та міграція. Методологічні пояснення. – Державна служба статистики, 2017.

Ознакою демографічної кризи в державі є чіткий тренд скорочення чисельності українців – з 51,6 млн. осіб у 1991р. до 42,4 млн. осіб у 2017р., тобто більш ніж на 9 млн. осіб (таблиця “Чисельність та вікова структура населення України”). Основним поясненням цьому є соціоекономічні причини, а з 2014р. – ще розгортання воєнного конфлікту на Донбасі.

Чисельність та вікова структура населення України⁵, (станом на 1 січня)

Рік	Усього постійного населення, тис. осіб	0-17 років		15-64 роки		18 років і старше		60 років і старше		65 років і старші	
		тис. осіб	% загальної чисельності населення	тис. осіб	% загальної чисельності населення	тис. осіб	% загальної чисельності населення	тис. осіб	% загальної чисельності населення	тис. осіб	% загальної чисельності населення
1991р.	51 623,5	13 225,7	25,6	34 264,9	66,5	38 397,8	74,4	9 631,1	18,6	6 329,1	12,2
2000р.	49 115,0	11 116,0	22,6	33 515,1	68,2	37 999,0	77,4	10 189,7	20,8	6 818,9	13,8
2017р.*	42 414,9	7 615,6	17,9	29 011,9	68,4	34 799,3	82,1	9 545,9	22,4	6 867,5	16,3

*Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим і м.Севастополя.

Слід акцентувати увагу на тому, що у науковців і експертів значні сумніви викликає достовірність даних, які надає Держстат щодо чисельності населення України (42,4 млн. осіб на 1 січня 2017р.). *По-перше*, у них не враховано вплив воєнного конфлікту на Донбасі та пов’язану з ним внутрішню та зовнішню міграцію проживаючих там людей. *По-друге*, об’єктивну картину щодо чисельності українців може дати лише періодичний всеукраїнський перепис, який в Україні проводився 16 (!) років тому, в 2001р. Запланований на 2011р. перепис майже щороку переносився, поки

Розпорядженням Кабінету Міністрів⁶ у 2015р. датою його проведення було встановлено 2020р. Крім того, альтернативні експертні оцінки, зроблені на основі динаміки споживання борошна, хліба та хлібобулочних виробів, свідчать, що фактична чисельність українців на сьогодні щонайменше на 15 млн. менша, аніж показує офіційна статистика, й орієнтовно складає лише 24-25 млн. осіб⁷.



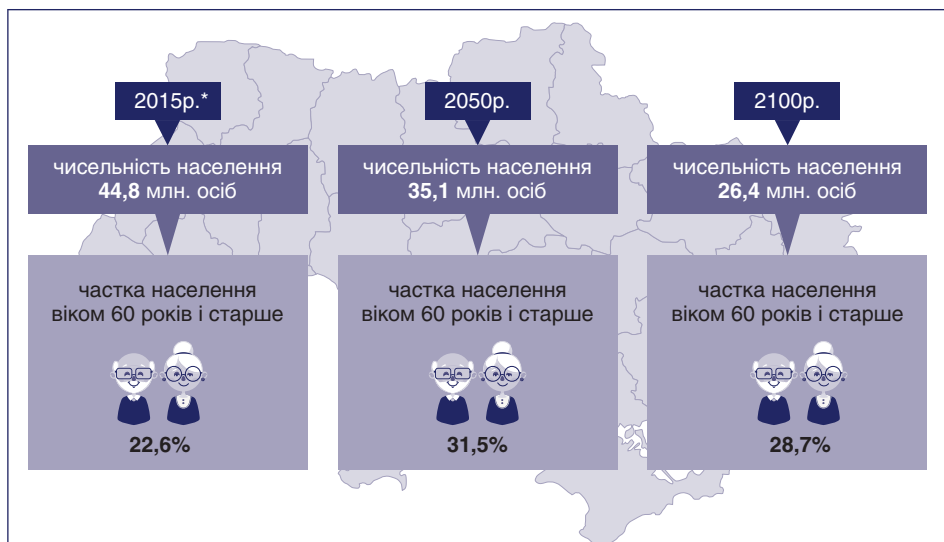
⁵ Джерело: Державна служба статистики України, <http://ukrstat.gov.ua>.

⁶ Розпорядження КМУ “Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2008р. №581” №1323 від 16 грудня 2015р.

⁷ Население Украины катастрофически сократилось. – Интернет-издание “Главновости”, 25 апреля 2017г., <https://glavnovosti.com/ukraina/naselenie-ukrainy-katastroficheski-sokratilos>.

Встановлення достовірних показників чисельності населення України принципово важливо для коректності довгострокових прогнозів її соціально-економічного та демографічного розвитку. Може виявитися, що демографічна криза в Україні матиме ще більш катастрофічні наслідки щодо чисельності населення, аніж прогнозує ООН. Згідно з прогнозами, з 2015р. до 2050р. воно скоротиться на 21,7% (до 35,1 млн. осіб), а до кінця XXI ст. – на 41,1% (до 26,4 млн. осіб).

Прогнозні дані ООН щодо чисельності та постаріння населення України⁸



* За даними Держстату України, чисельність постійного населення України у 2015р. без урахування тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя становила 42,76 млн. осіб.

Джерело: Держстат України, http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html

Відтворення населення

Негативний, з точки зору стабільності національних пенсійних систем, тренд постаріння населення формується під впливом динаміки народжуваності та смертності. В Україні масштаби смертності неухильно перевищують масштаби народжуваності починаючи з 1991р., і востаннє природній приріст населення (додатна різниця між числом живонароджених і померлих) мав місце в 1990р. – на рівні 27,6 тис. осіб (діаграма “Індикатори народжуваності, смертність і природний приріст населення України”, с.152).

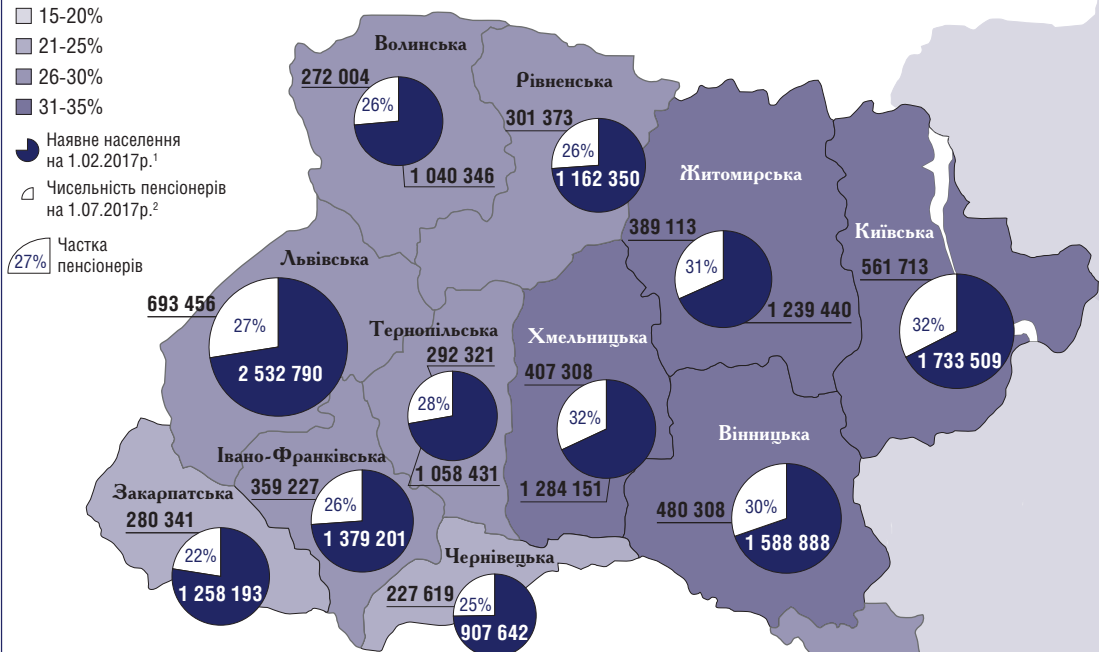
⁸ World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables. – United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, pp.22, 30, https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf.

Населення та частка літніх людей

Частка пенсіонерів:

- 15-20%
- 21-25%
- 26-30%
- 31-35%

- Наявне населення на 1.02.2017р.¹
- Чисельність пенсіонерів на 1.07.2017р.²
- Частка пенсіонерів (27%)

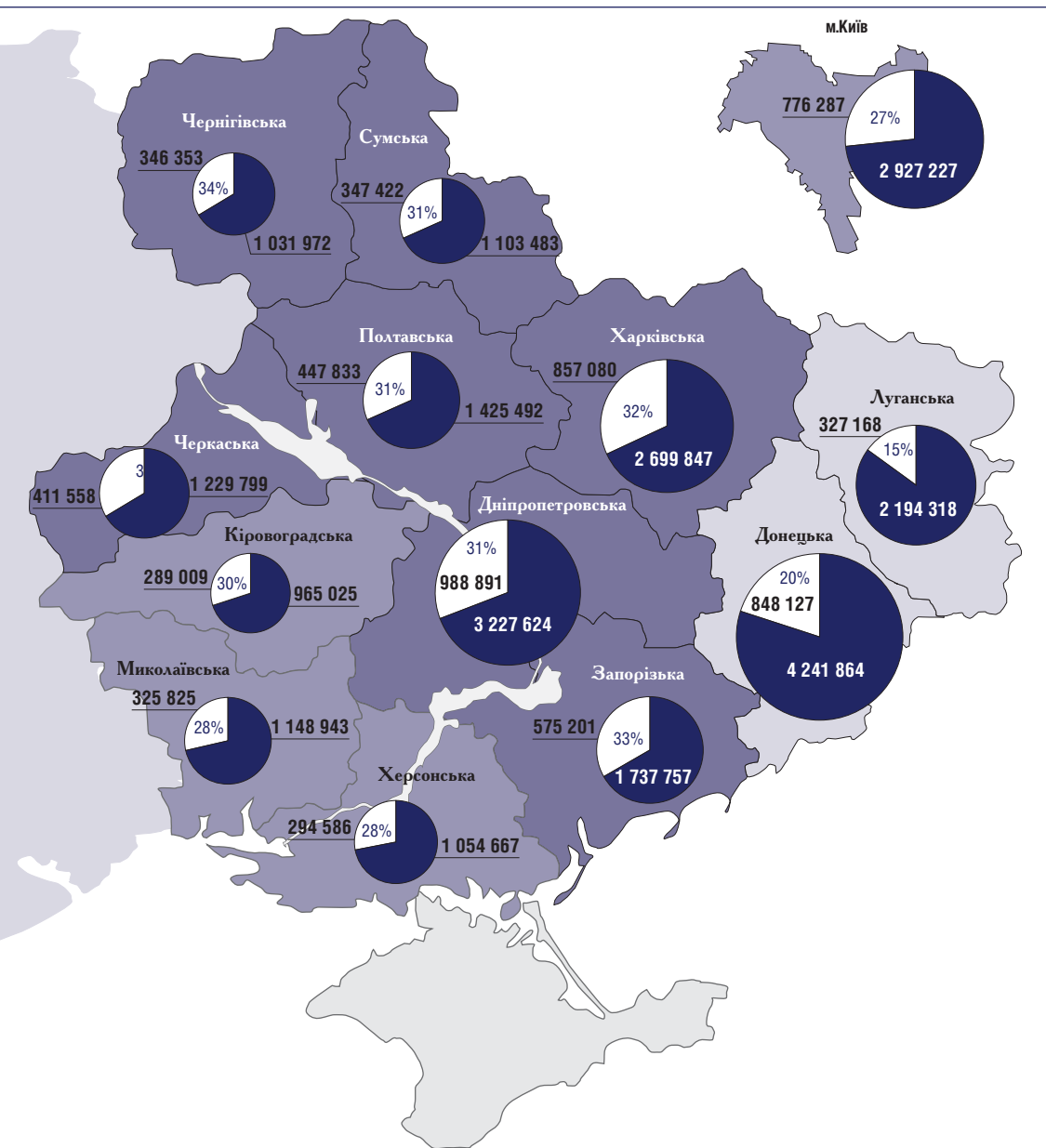


Населення та частка літніх людей в Україні у 2017р.



¹ Чисельність населення (за оцінкою) на 1 лютого 2017 року та середня чисельність у січні 2017р. – Держстат, http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/ds/kn/kn_u/kn0117_u.html.

в областях України у 2017р.



² Дані про чисельність пенсіонерів станом на 01.07.2017р. – Пенсійний фонд України, http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/category?cat_id=95533.

Індикатори народжуваності, смертності та природнього приросту населення України⁹



* Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя та частини зони проведення АТО.

Починаючи з 1991р. в Україні спостерігається стійка тенденція природнього скорочення населення, масштаби якого зменшувалися протягом 2000-2013рр., а починаючи з 2014р. почали зростати під впливом соціально-економічної кризи та воєнного конфлікту на Донбасі.

На сьогодні Україна має одні з найгірших у Європі показники відтворення населення (таблиця “Характеристики чисельності та природнього руху населення України, ЄС-28 та інших країн за 2016р.”, с.153). Так, за результатами 2016р.:

- найнижчими загальними коефіцієнтами народжуваності характеризувалися Італія (7,8), Португалія (8,4), Греція (8,6), Іспанія (8,7), Хорватія (9,0), Болгарія (9,1), Сербія (9,2), Німеччина та Україна (по 9,3);
- найвищі коефіцієнти загальної смертності населення зафіксовані у Болгарії (15,1), Латвії (14,7), Литві та Сербії (по 14,3), Україні (13,7);
- найвищі коефіцієнти природнього скорочення населення мали Болгарія (-6,0), Сербія (-5,1), Україна (-4,4), країни Балтії (від -3,4 до -3,7), Румунія (-3,5) та Хорватія (-3,4).

З огляду на наведені показники, а також довгострокові демографічні прогнози ООН щодо скорочення чисельності населення¹⁰, такі країни, як Болгарія, Румунія, Сербія, Хорватія, Латвія, Литва та Україна можна без перебільшення назвати “вимираючими” і такими, що потребують активної державної політики, спрямованої на подолання глибокої демографічної кризи.

⁹ Джерело: Державна служба статистики України, <http://ukrstat.gov.ua>.

¹⁰ World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables, p.26.

**Характеристики чисельності та природного руху населення України,
ЄС-28 та інших країн за 2016р.¹¹**

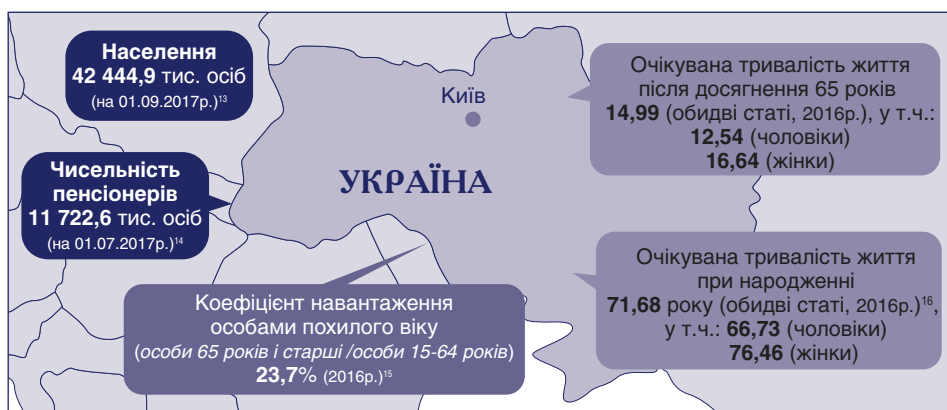
Країна	Чисельність постійного населення, тис. осіб на 01.01.2017р.	Природний приріст (скорочення) населення, тис. осіб	Загальний коефіцієнт народжуваності, на 1 000 осіб	Загальний коефіцієнт смертності, на 1 000 осіб	Загальний коефіцієнт природного приросту (скорочення) населення, на 1 000 осіб
Україна	42 414,9	-186,6	9,3	13,7	-4,4
ЄС -28	511 805,1	-15,9	10,0	10,0	0,0
Бельгія	11 365,8	13,8	10,8	9,5	1,2
Болгарія	7 101,9	-42,6	9,1	15,1	-6,0
Чехія	10 578,8	4,9	10,7	10,2	0,5
Данія	5 748,8	8,8	10,8	9,2	1,5
Німеччина	82 800,0	-150,0	9,3	11,2	-1,8
Естонія	1 315,6	-1,3	10,7	11,7	-1,0
Ірландія	4 774,8	33,5	13,5	6,4	7,1
Греція	10 757,3	-26,0	8,6	11,0	-2,4
Іспанія	46 529,0	-0,3	8,7	8,8	0,0
Франція	67 024,5	198,6	11,7	8,8	3,0
Хорватія	4 154,2	-14,0	9,0	12,4	-3,4
Італія	60 589,4	-141,8	7,8	10,1	-2,3
Кіпр	854,8	4,0	11,1	6,4	4,7
Латвія	1 950,1	-6,6	11,2	14,6	-3,4
Литва	2 847,9	-10,5	10,7	14,3	-3,7
Люксембург	590,7	2,1	10,4	6,8	3,6
Угорщина	9 797,6	-31,7	9,7	13,0	-3,2
Мальта	440,4	1,1	10,2	7,6	2,6
Нідерланди	17 081,5	23,5	10,1	8,7	1,4
Австрія	8 772,9	7,0	10,0	9,2	0,8
Польща	37 973,0	-5,8	10,1	10,2	-0,2
Португалія	10 309,6	-23,4	8,4	10,7	-2,3
Румунія	19 638,3	-68,1	9,6	13,0	-3,5
Словенія	2 065,9	0,7	9,9	9,5	0,3
Словаччина	5 435,3	5,2	10,6	9,6	1,0
Фінляндія	5 503,3	-1,1	9,6	9,8	-0,2
Швеція	9 995,2	26,4	11,8	9,2	2,7
Велика Британія	65 808,6	177,6	11,8	9,1	2,7
<i>Інші країни</i>					
Ісландія	338,3	1,7	12,0	6,9	5,1
Норвегія	5 258,3	18,2	11,2	7,8	3,5
Швейцарія	8 417,7	22,9	10,5	7,8	2,7
Чорногорія	622,4	1,1	12,2	10,4	1,8
Македонія	2 073,7	2,6	11,1	9,9	1,2
Сербія	7 040,3	-36,1	9,2	14,3	-5,1
Туреччина	79 814,9	887,6	16,5	5,3	11,2

¹¹ Природний рух населення у 2016р. – Державна служба статистики України, 2017; EU population up to almost 512 million at 1 January 2017. – Eurostat Newsrelease №110/2017, Eurostat, 10 July 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8102195/3-10072017-AP-EN.pdf/a61ce1ca-1efd-41df-86a2-bb495daabdab>.

4.2. ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Сучасна українська пенсійна система знаходиться у стані тривалого реформування¹². Українська пенсійна система не лише зберігає основні елементи радянської пенсійної традиції, але й еkleктично поєднує страхові механізми пенсійного забезпечення. Право на пенсійне забезпечення мають усі громадяни країни, проте форма та розмір цього забезпечення принципово різняться для різних соціальних і демографічних категорій населення. Незважаючи на те, що до сьогодні було здійснено низку важливих для подальшого розвитку пенсійної системи перетворень, пенсійна реформа, що була започаткована ще у 2003р., далеко не завершена: пенсія не убезпечує від бідності; система залишається соціально несправедливою; не відбулося детінізації заробітків і доходів загалом; Пенсійний фонд України не може обійтися без дотацій з бюджету тощо. Вадою пенсійної реформи в Україні є її екстенсивний розвиток, не всі законодавчі норми різних законів узгоджуються між собою, або виявляються не продуманими механізми реалізації тих чи інших нововведень, що часто залишає “добрі наміри” на папері. Усунути існуючі вади пенсійної системи покликаний останній за часом (3 жовтня 2017р.) Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”.

У цьому підрозділі наведені дані, які стисло окреслюють пенсійну систему України, її ключові характеристики, а також деякі нововведення пенсійної реформи.



¹² Докладно про перебіг реформування див. розділ 7 цього видання.

¹³ Демографічна ситуація у січні-серпні 2017р. – Держстат, 2017, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

¹⁴ Дані про чисельність пенсіонерів станом на 1 липня 2017р. – Пенсійний фонд України, 2017, <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=289694>.

¹⁵ Розраховано за даними Держстату.

¹⁶ Таблиці народжуваності, смертності та середньої очікуваної тривалості життя за 2015-2016рр. – Держстат, 2017, с.164, 167, http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2017/BL1001_2017_02_born.pdf.

<p>Базова модель пенсійного забезпечення</p>	<p>Система пенсійного забезпечення в Україні має три рівні:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) солідарна пенсійна модель охоплює 100% найманих штатних працівників, включно з держслужбовцями¹⁷; 2) накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування¹⁸; 3) система недержавного пенсійного забезпечення здійснюється: <ol style="list-style-type: none"> (а) пенсійними фондами шляхом укладення пенсійних контрактів між адміністраторами пенсійних фондів та вкладниками таких фондів; (б) страховими організаціями шляхом укладення договорів страхування довічної пенсії, страхування ризику настання інвалідності або смерті учасника фонду; (в) банківськими установами шляхом укладення договорів про відкриття пенсійних депозитних рахунків для накопичення пенсійних заощаджень. <p>Перший та другий рівні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування України.</p>
<p>Рівень страхових внесків до солідарної системи</p>	<p>З 1 січня 2016р.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • найманий працівник: 0% загальної суми оплати праці; • роботодавець: 22% загальної суми оплати праці¹⁹; • окремо для підприємств, установ і організацій, в яких працюють інваліди: від 5,3% до 8,41% відповідної бази нарахування єдиного внеску. <p>Максимальна величина бази нарахування єдиного внеску – максимальна сума доходу застрахованої особи на місяць, що дорівнює 25 розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб²⁰.</p>
<p>Пенсійний вік</p>	<p>До 31 грудня 2017р.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • після досягнення 60 років за наявності страхового стажу не менше 15 років. <p>З 1 січня 2018р.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • застрахована особа має право самостійно визначити свій пенсійний вік (запроваджується “гнучкий пенсійний вік”) у 60 років виходитимуть ті особи, які на 01.01.2018р. матимуть 25 років страхового стажу.
<p>Необхідний страховий стаж</p>	<p>Мінімальний необхідний страховий стаж – 15 років. Максимальний – 35 років.</p>

¹⁷ На умовах та в порядку, передбачених Законом України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”.

¹⁸ Законом України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” не визначено дату запровадження цієї системи, а лише перелічено умови, після виконання яких може бути ухвалено закон про створення Накопичувального фонду та запровадження перерахування страхових внесків до нього. Станом на 25 жовтня 2017р. Закон про створення накопичувального фонду не прийнято.

¹⁹ Підпункт 4 п.1 ст.1 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”.

²⁰ Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р.

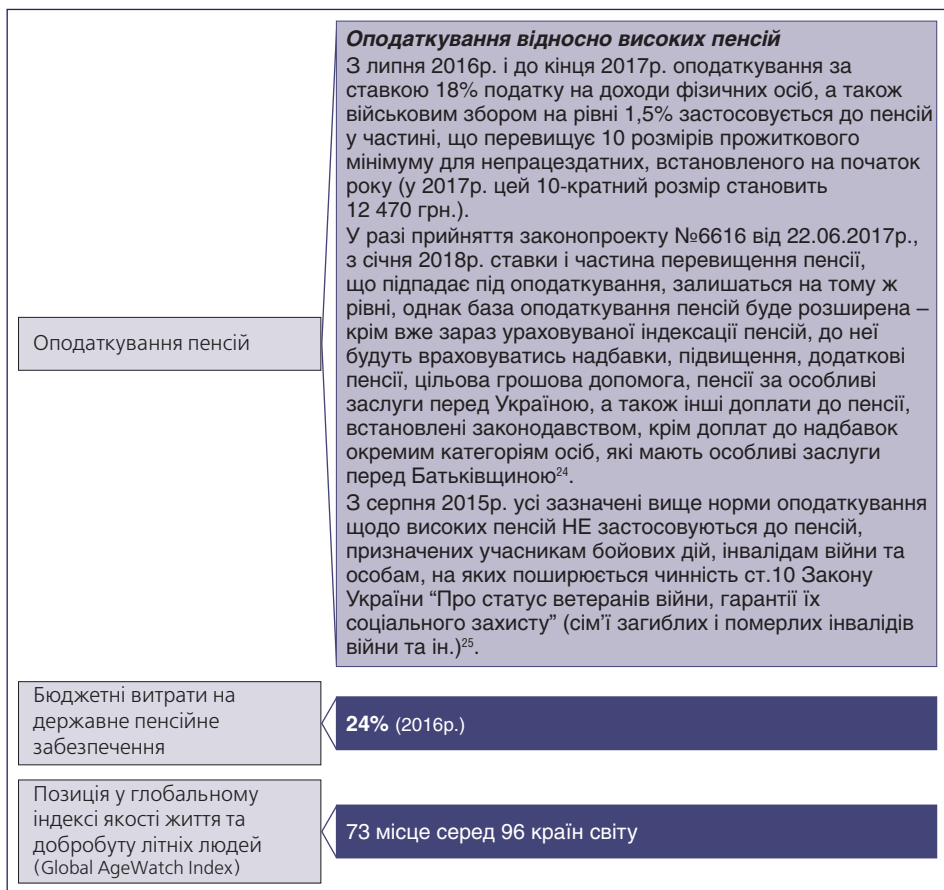
<p>Умови дострокового виходу на пенсію</p>	<p>Право дострокового виходу на пенсію за віком на пільгових умовах мають:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) працівники, зайняті повний робочий день на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці; 2) працівники, зайняті повний робочий день на інших роботах із шкідливими і важкими умовами праці; 3) особи, хворі на гіпофізарний нанізм (ліліпути), диспропорційні; 4) інваліди по зору 1 групи; 5) жінки, які народили п'ятеро і більше дітей та виховали їх до шестирічного віку, так само матері інвалідів з дитинства, які виховали їх до шестирічного віку; 6) чоловіки після досягнення 55 років та за наявності не менше 25 років страхового стажу і жінки при досягненні 50 років та за наявності не менше 20 років страхового стажу таких категорій: <ol style="list-style-type: none"> (а) військовослужбовці, особи начальницького і рядового складу ОВС – учасники БД; (б) військовослужбовці, особи начальницького і рядового складу ОВС, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних при захисті Батьківщини або при виконанні інших обов'язків військової служби (службових обов'язків), або внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті або виконанням інтернаціонального обов'язку.
<p>Умови призначення пільгових пенсій</p>	<p>На пільгових умовах пенсія за віком призначається:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) чоловікам, які працюють трактористами-машиністами і безпосередньо зайняті у виробництві сільськогосподарської продукції в колгоспах, радгоспах, інших підприємствах сільського господарства; 2) жінкам, які працюють трактористами-машиністами, машиністами будівельних, шляхових і вантажно-розвантажувальних машин, змонтованих на базі тракторів і екскаваторів; 3) жінкам, які працюють доярками (операторами машинного доїння), свинарками-операторами в колгоспах, радгоспах, інших підприємствах сільського господарства; 4) робітницям текстильного виробництва, зайнятим на верстатах і машинах; 5) жінкам, які працюють у сільськогосподарському виробництві та виховали п'ятьох і більше дітей; 6) водіям міського пасажирського транспорту (автобусів, тролейбусів, трамваїв) і великовагових автомобілів, зайнятим у технологічному процесі важких і шкідливих виробництв; 7) працівникам, безпосередньо зайнятим повний робочий день на підземних і відкритих гірничих роботах (включаючи особовий склад гірничорятувальних частин) з видобутку вугілля, сланцю, руди та інших корисних копалин, на будівництві шахт і рудників та в металургії; 8) артисти театральних-концертних та інших видовищних закладів, підприємств і колективів за наявності стажу творчої діяльності від 20 до 35 років.

<p>Мінімальна пенсія та солідарна допомога пенсіонерам</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Мінімальна пенсія у солідарній системі для тих, хто має право на повну пенсію, становить 1 452 грн./міс. (з 01.10.2017р.); ➤ мінімальна державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, становить 1 373 грн./міс. (з 01.10.2017р.). ➤ з 1 січня 2018р. гарантія щодо забезпечення виплати пенсій на рівні 40% мінімальної заробітної плати, але не менше розміру прожиткового мінімуму, гарантується особам, у яких наявний страховий стаж 30/35 років, після досягнення ними 65 років. У разі відсутності повного стажу – виплачується розрахована пенсія. Доплата до прожиткового мінімуму до 65 років здійснюється з урахуванням доходу. ➤ Державна допомога особам, які не мають права на пенсію для інвалідів І групи призначається без урахування доходу²¹.
<p>Максимальна пенсія (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною)</p>	<p>До 31.12.2017р.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Максимальний розмір пенсії не може перевищувати 10 740 грн. <p>З 1 січня 2018р.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ максимальний розмір пенсії, призначеної на умовах законів України “Про державну службу”, “Про прокуратуру”, “Про статус народного депутата України”, “Про наукову і науково-технічну діяльність” не може перевищувати 10 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність (13 730 грн.).
<p>Середня пенсійна виплата (враховано пенсії усіх видів)</p>	<p>1 886,78 грн./міс. (на 01.07.2017р.)²²</p>
<p>Сукупний коефіцієнт заміщення доходу пенсією (відношення середніх розмірів щомісячних пенсійних виплат і заробітної плати)</p>	<p>35,3% (2016р.)</p>
<p>Рівень бідності серед осіб віком 60+ (частка осіб, чиї доходи нижче 75% медіанного рівня сукупних еквівалентних доходів)</p>	<p>Станом на 2012р.²³:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 18,1% домогосподарств, які складаються лише з осіб похилого віку, • 19,2% самотніх жінок похилого віку, • 21,4% самотніх чоловіків похилого віку.

²¹ Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р.

²² Пенсійний фонд України, <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=289690>.

²³ Населення України. Імперативи демографічного старіння. – ВД “АДЕФ-Україна”, 2014, с.102, http://www.idss.org.ua/monografii/2014_Naseennya.pdf.



4.3. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

Перша офіційна згадка про пенсійну реформу в Україні датована Указом Президента “Про основні напрямки реформування пенсійного забезпечення в Україні” від 13 квітня 1998р. Саме там уперше було визнано, що в межах монополії державної солідарної системи вирішити питання достойного пенсійного забезпечення громадян неможливо, й поставлено завдання переходу до трирівневої пенсійної системи. До набуття чинності Законом “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” в Україні функціонувала пенсійна система, побудована переважно за розподільчим, а не за страховим принципом.

²⁴ Проект закону “Про внесення змін до Податкового кодексу України з питань пенсійного забезпечення”, реєстр. №6616 від 22 червня 2017р. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62090.

²⁵ Закон України “Про внесення зміни до статті 164 Податкового кодексу України щодо оподаткування пенсій інвалідів війни та деяких інших категорій осіб” № 653 від 17.07.2015р.

Необхідність реформування була зумовлена цілою низкою соціально-економічних чинників, таких як становлення та розвиток ринкової економіки, формування соціальної держави, необхідність адекватного реагування на демографічну ситуацію в країні. Потребували вдосконалення система формування та використання фінансів пенсійної системи, механізм її адміністрування.

Формальне запровадження в Україні, за досвідом інших країн, трирівневої пенсійної системи було здійснено у 2004р., внаслідок набуття чинності Законом “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”. Цим Законом не визначено дату запровадження обов’язкової накопичувальної системи, а лише перелічено умови, після виконання яких може бути ухвалено закон про створення Накопичувального фонду та запровадження перерахування страхових внесків до нього. Лише після ухвалення такого закону набудуть чинності норми Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, які стосуються функціонування Накопичувального фонду.

На жаль, виконавча влада не скористалася періодом сталого економічного розвитку попередніх років для запровадження такої системи. Сприятливі економічні можливості не було використано і упродовж 2006-2007рр.²⁶, і проведення **пенсійної реформи було призупинено**. Стратегія розвитку пенсійної системи, схвалена Розпорядженням Уряду²⁷, яка передбачала забезпечення створення умов для фінансової стабільності та збалансованості пенсійної системи, **залишилася нереалізованою і втратила чинність** після прийняття Розпорядження КМУ “Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи” (№1224 від 14 жовтня 2009р.). Етапи реалізації пенсійної реформи у Концепції були перенесені з 2009р. на 2017р.

З часом пенсійна реформа перетворилася на профанацію: зміни першого рівня звелися до підвищення пенсійного віку. Другий рівень – загальнообов’язкову накопичувальну систему – планувалося запровадити ще у 2007р., потім у 2009р., в 2011р., але так і не запроваджено понині. Третій рівень без підтримки держави та відсутності другого рівня розвивався дуже повільно. **Таким чином в Україні увагу було зосереджено переважно не на структурних, а на параметричних змінах солідарної пенсійної системи**²⁸.

Чергова хвиля інтересу до пенсійних новацій сколихнулася на початку осені 2011р. завдяки ухваленню Закону “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”²⁹. Мета запровадження параметричних змін полягала у збалансуванні витрат держави на соціальні гарантії, зокрема пенсії та доходи, за рахунок яких ці витрати фінансуються, тобто

²⁶ Так, зростання реального ВВП у середньому на рік перевищувало 7%, а реальної заробітної плати – 14%.

²⁷ Розпорядження КМУ “Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи” №525 від 15 грудня 2005р.

²⁸ Загалом виокремлюють два типи змін пенсійних правил: параметричні та структурні. Параметричні реформи передбачають зміну правил існуючих компонентів/складових пенсійної системи: підвищення пенсійного віку та/або необхідного стажу, перегляд правил обліку, оцінки та актуалізації пенсійних прав тощо. Структурні реформи передбачають запровадження нових компонентів/складових пенсійної системи.

²⁹ Прийняття пенсійної реформи в 2011р. також було однією з вимог МВФ для продовження реалізації програми *stand by* на суму близько \$16 млрд., яка була схвалена 29 липня 2010р.

спроби врівноваження дохідної та видаткової частин бюджету Пенсійного фонду України. Хоча оприлюднені цілі пенсійної реформи, що є загалом правильними та соціально привабливими, в практичному контексті виглядали досить розпливчасто та неконкретно. Так, ціллю реформи пенсійної системи задекларовано посилення соціального захисту осіб, які втратили працездатність, забезпечення гідного рівня їх життя в результаті стійкого розвитку пенсійної системи³⁰. Для цього передбачалося стабілізувати солідарну пенсійну систему, запровадити загальнообов'язкове накопичувальне й розвивати добровільне накопичувальне пенсійне страхування, а також поліпшити адміністрування пенсійної системи³¹.

Реформа запровадила обмеження для спеціальних пенсій (народні депутати, судді, прокурори, держслужбовці): для чоловіків збільшено пенсійний вік для призначення спеціальних пенсій до 62 років (на півроку за кожний рік протягом чотирьох років). Для обчислення спеціальних пенсій зменшено з 90% до 80% заробітну плату, яка є базою для нарахування цих пенсій; підвищення мінімального страхового стажу для призначення пенсії з 5 до 15 років; поступове збільшення пенсійного віку для жінок для призначення пенсії за віком – з 55 років до 60 на півроку протягом наступних 10 років, як компенсатор, на період підвищення віку пенсія жінок збільшувалась на 2,5% за кожні півроку більш пізнього виходу на пенсію (за 10 років поетапного збільшення пенсійного віку жінки мали б отримувати пенсію на 25% більшу), при цьому у жінок була можливість виходити на пенсію в 55 років упродовж наступних трьох років, але за умови звільнення з роботи та наявності страхового стажу не менше 30 років та відмови від 0,5 % пенсії за кожен місяць більш раннього виходу на пенсію.

Реакція населення на запроваджену реформу виявилася негативною, багато працюючих вийшли на пенсії раніше для того, щоб у результаті реформи їх пенсія не зменшилась, адже закон зворотної сили немає. Внаслідок цієї реформи частина підприємців вдалися до різноманітних заходів з метою приховання прибутку (що сприяє збільшенню сектору тіньової економіки), частина – згорнули діяльність. Таким чином, дисбаланс між працюючими та пенсіонерами посилюється, поглиблюючи розриви між дохідною та видатковою базами Пенсійного фонду. Пенсійна реформа 2011р. не вирішила питання дефіциту Пенсійного фонду.

Нову хвилю дискусій про пенсійну реформу в Україні здійняв черговий етап кредитної історії Україна-МВФ – як стосовно напрямів і способів реформування вітчизняної пенсійної системи, так і з загальних питань про те, які заходи можна вважати пенсійною реформою. Запровадження пенсійної реформи в Україні,

³⁰ Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 8 липня 2011р.

³¹ Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: програма економічних реформ на 2010-2014рр. – Комітет з економічних реформ при Президентові України, <http://www.president.gov.ua>.

яка відповідатиме цілям програми підтримки МВФ, є обов'язковим елементом для завершення четвертого перегляду Фонду та прийняття рішення про надання наступного траншу Україні. Згідно з меморандумом між Україною та МВФ³², пенсійна реформа має набути чинності 1 січня 2018р. Реформа має передбачати новий перелік варіантів виходу на пенсію з більш широким діапазоном пенсійного віку, пропонуючи громадянину вибір терміну та умов виходу на пенсію, що залежить від загального трудового стажу, додаткові пенсійні виплати для стимулювання тривалішої зайнятості громадян та пізнішого виходу на пенсію.

Згідно з меморандумом, реформа має сприяти економії не менше 3% ВВП у довгостроковому плані, зокрема за рахунок збільшення фактичних років служби (трудоного стажу) при виході на пенсію. На думку МВФ, пенсійна реформа створить для працівників додаткові стимули до відстрочення виходу на пенсію і, отже, обмеження можливого скорочення робочої сили.

Національні стратегічні та програмні документи України щодо пенсійного забезпечення

Функціонування та розвиток вітчизняної системи пенсійного забезпечення визначають:

➤ **Конституція України.** Маючи найвищу юридичну силу, визначаючи цілі та зміст усіх інших нормативно-правових актів, спрямованість діяльності органів законодавчої й виконавчої гілок влади, органів місцевого самоврядування, виконання її положень гарантується завдяки захисту з боку правосуддя. До основних прав людини за Конституцією належить право на соціальний захист, зміст якого розкривається в багатьох статтях.

Згідно з Конституцією України “держава забезпечує соціальну спрямованість економіки” (ч.4 ст.13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень.

Відповідно до Основного Закону України “кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло” (ст.48), “пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом” (ч.3 ст.46).

Положення цих статей Конституції конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування.

³² Ukraine: Second Review Under the Extended Fund Facility and Requests for Waivers of Non-Observance of Performance Criteria, Rephrasing of Access and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. – IMF Country Report No.16/319, p.93-94, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=44318.0>.

➤ **Закони України.** Згідно зі ст.92 Конституції України, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення визначаються виключно законами України. Зараз в Україні налічується понад 30 законодавчих актів, які регулюють пенсійне забезпечення. Головними серед них є:

- *Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування* (від 14 січня 1998р.) визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні;
- Закон України *“Про пенсійне забезпечення”* (від 5 листопада 1991р.) є основоположним актом у сфері пенсійного забезпечення, який гарантує всім працездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок коштів Пенсійного фонду через надання трудових і соціальних пенсій (т.зв. Закон України про пенсії за віком);
- Закон України *“Про недержавне пенсійне забезпечення”* (від 9 липня 2003р.) визначає правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні та регулює правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності;
- Закон України *“Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”* (від 9 липня 2003р.) визначає принципи, засади та механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку та виплати пенсій, надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду, які формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, також регулює порядок формування накопичувального пенсійного фонду фінансування за рахунок його коштів витрат на оплату договорів страхування пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їх сімей та іншим особам;
- Закон України *“Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”* (від 8 липня 2011р.) визначає заходи подальшого реформування пенсійної системи та збалансування солідарної системи пенсійного страхування, створення умов для подальшого удосконалення системи пенсійного забезпечення пенсіонерів та повноцінного впровадження багаторівневої пенсійної системи в Україні;
- Закон України *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”* (від 3 жовтня 2017р.) вносить зміни до 27 законів України, уточнюючи умови подальшого функціонування пенсійної системи.

➤ **Нормативно-правові акти Президента та Уряду.**

➤ **Міжнародні угоди та договори.**

Нормативно-правові акти Президента України.

Укази становлять другий за важливістю вид нормативних актів. В Україні було прийнято низку указів Президента про реформування системи пенсійного забезпечення, зокрема стосовно: (а) збільшення розміру матеріальної допомоги малозабезпеченим громадянам; (б) соціального захисту багатодітних і неповних сімей; (в) грошового забезпечення, підвищення окладів військовослужбовців, інших категорій осіб. Серед указів і розпоряджень Президента України є акти адміністративно-правового характеру: про структуру й статус органів соціального захисту населення, завдання і функції їх діяльності:

- *Указ Президента України “Про основні напрямки реформування пенсійного забезпечення в Україні” №291 від 13 квітня 1998р.;*
- *Указ Президента України “Про соціальний захист населення в умовах лібералізації цін” №20 від 27 грудня 1991р., яким вперше після прийняття Закону “Про пенсійне забезпечення” був збільшений розмір державних пенсій, призначених до 1 січня 1992р., на 100%;*
- *Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України №287 від 26 травня 2015р. Стратегія не конкретизує завдання щодо пенсійної системи держави, але зазначає (п.4.9), що основним змістом її економічних реформ є створення умов для подолання бідності та надмірного майнового розшарування в суспільстві, наближення соціальних стандартів до рівня держав Центральної і Східної Європи - членів ЄС, досягнення економічних критеріїв, необхідних для набуття Україною членства в ЄС. Стан пенсійного забезпечення в державі безпосередньо впливає на вирішення кожного з цих завдань;*
- *Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”, схвалена Указом Президента України №5 від 12 січня 2015р., передбачає реалізацію 62 реформ і програм розвитку держави, в т.ч. пенсійної реформи.*

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України.

За період дії Закону “Про пенсійне забезпечення” було прийнято більше 100 різних за назвою й змістом законодавчих актів Кабінету Міністрів про пенсійне забезпечення й соціальне обслуговування громадян України. Ці нормативно-правові акти можуть конкретизувати норми законів, регламентувати порядок призначення окремих видів пенсій, встановлювати коло осіб, які мають право на пенсію, визначати умови призначення пенсій та інші питання. Прийняті Кабінетом Міністрів нормативні акти з питань пенсійного забезпечення мають різні напрямки. Найважливішими документами Кабінету Міністрів України є:

- *Розпорядження “Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи” №525 від 15 грудня 2005р. Метою Стратегії є визначення перспективи подальшого розвитку та реформування пенсійної системи, спрямованої на*

забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи, посилення дії страхових принципів у солідарній системі, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування та подальший розвиток недержавного пенсійного забезпечення;



- Розпорядження “Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи” №1224 від 14 жовтня 2009р. Метою Концепції є подальше ефективне та системне реформування пенсійної системи України, спрямоване на забезпечення рівня життя людей похилого віку та інших категорій громадян, які втратили працездатність, адекватного їх життєвим потребам, створення дієвих механізмів захисту прав та інтересів таких громадян; забезпечення стабільного функціонування та прозорості пенсійної системи;
- Розпорядження “Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020р.” № 672 від 14 вересня 2016р. Стратегія визначає напрями та завдання, спрямовані на реалізацію Стратегії шляхом модернізації та розвитку Пенсійного фонду. Метою Стратегії є забезпечення європейських стандартів функціонування та надання послуг, зміцнення фінансової стабільності, підвищення прозорості діяльності Пенсійного фонду, а також оптимізації адміністративних видатків;
- Розпорядження “Про схвалення Стратегія подолання бідності” №161 від 16 березня 2016р. Стратегія передбачає виконання таких основних завдань: розроблення механізму залучення до системи державного соціального страхування, насамперед пенсійного, заінтересованих осіб, зайнятих в особистих селянських господарствах; запровадження єдиних принципів нарахування пенсій та дієвих механізмів зменшення диспропорцій у розмірах пенсій, призначених у різні роки; забезпечення реалізації підготовчого етапу для запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування;
- Розпорядження “Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020р.” №672 від 14 вересня 2016р. Метою Стратегії є забезпечення європейських стандартів функціонування та надання послуг, зміцнення фінансової стабільності, підвищення прозорості діяльності Пенсійного фонду, а також оптимізації адміністративних видатків;
- Розпорядження “Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020р. та плану пріоритетних дій Уряду на 2017р.” №275 від 3 квітня 2017р.

Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020р.

Загальна характеристика проблеми

Стан пенсійної системи свідчить про необхідність проведення чергового етапу пенсійної реформи. Основною метою є створення умов для підвищення пенсій, забезпечення дотримання принципу соціальної справедливості, усунення великих розривів між спеціальними та звичайними пенсіями, забезпечення належного рівня життя громадян, які протягом свого трудового життя сплачували пенсійні внески, не приховуючи трудових доходів.

Пріоритетні дії:

Створення справедливої системи пенсійного страхування шляхом:

- підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян;
- запровадження єдиних і справедливих підходів до обчислення пенсій;
- створення умов для фінансової стійкості Пенсійного фонду України;
- підвищення привабливості солідарної системи для стимулювання легалізації заробітної плати та зайнятості серед працюючого населення.

Суть підходу, який пропонується реалізувати в середньостроковій перспективі:

- підвищення якості адміністрування та дисципліни сплати єдиного внеску;
- розширення охоплення пенсійним страхуванням зайнятого населення;
- систематизація пенсійного законодавства в єдиному законодавчому акті;
- посилення страхових принципів у призначенні пенсій з урахуванням заробітку і страхового стажу;
- заміна механізму відшкодування пільгових пенсій на сплату єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у розмірі 15% та 7% за працівників, які зайняті на роботах, що дають право на призначення пенсії на пільгових умовах;
- перегляд умов призначення пенсій за віком на пільгових умовах та за вислугу років.

Відомчі нормативно-правові акти.

Зокрема, йдеться про роз'яснення Міністерства соціальної політики, Пенсійного фонду, фондів соціального страхування України. Підзаконні нормативні акти Мінсоцполітики, Пенсійного фонду і фондів соціального страхування України мають важливе значення для правильного розуміння й однакового застосування законодавства щодо пенсійного забезпечення. Їх можна поділити на дві групи. До *першої групи* належать накази, роз'яснення й інструкції, видані Міністерством відповідно до його права давати роз'яснення про порядок застосування окремих законів. За своїм змістом такі роз'яснення носять характер офіційного тлумачення норм пенсійного забезпечення, оскільки робиться це уповноваженим на те органом. Вони є обов'язковими для всіх установ і організацій, що застосовують норми пенсійного забезпечення. До *другої групи* належать роз'яснення керівного методичного характеру та приймаються Міністерством у межах своєї компетенції у формі методичних листів і інструкцій з питань діяльності підлеглих йому органів праці та соціальної політики, соціального обслуговування.

Міжнародні зобов'язання.

Україна має низку міжнародних зобов'язань щодо гідного рівня пенсійного забезпечення, соціального захисту, якості життя та соціальної інтегрованості людей похилого віку, які, зокрема, визначає:

➤ *Європейська соціальна Хартія (переглянута)*, окремі статті та пункти частини II Хартії ратифіковано Законом України від 14 вересня 2006р.

Ст.12 “Право на соціальне забезпечення” **не ратифікована**; ст.23 “Право осіб похилого віку на соціальний захист” і ст.30 “Право на захист від бідності та соціального відчуження” **ратифіковані**;

➤ *Угода про асоціацію між Україною та ЄС*³³, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014р.

Ст.420 Угоди визначає, що співробітництво України та ЄС передбачає досягнення низки соціальних цілей, зокрема, таких як:

- покращення якості людського життя;
- протистояння спільним викликам, зокрема глобалізації та демографічним змінам;
- посилення рівня соціального захисту та модернізації систем соціального захисту, зокрема щодо якості, доступності та фінансової стабільності;
- скорочення бідності та посилення соціальної єдності;

➤ *План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014-2017рр.*, схвалений Розпорядженням КМУ №847 від 17 вересня 2014р.³⁴

У частині розбудови пенсійної системи України передбачено один єдиний захід, спрямований на її інституційну підтримку, – це імплементація положень Директиви 2003/41/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 червня 2003р.³⁵ про діяльність установ трудового пенсійного забезпечення та нагляд за ними (врізка “Процес імплементації...”, с.167);

➤ *Конвенція МОП №117 про основні цілі та норми соціальної політики*, ратифікована Законом України від 16 вересня 2015р.

Пункт 1 ст.1 “Вся політика повинна, передусім, спрямовуватися на досягнення добробуту й розвитку населення, а також на заохочення його прагнення до соціального прогресу”;

³³ Повна назва: Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

³⁴ Розпорядження КМУ “Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони”.

³⁵ Directive 2003/41/EC of the European Parliament and of the Council of 3 June 2003 on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision. – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0041&from=EN>.

➤ Конвенція МОП №102 про мінімальні норми соціального забезпечення, ратифікована Законом України від 16 березня 2016р.

Розділ V. Допомога по старості; Розділ IX. Допомога по інвалідності; Розділ X. Допомога у зв'язку з втратою годувальника; Розділ XI. Обчислення періодичних виплат;

➤ Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий), підписаний Україною 10 листопада 2016р.

Пункт 2 ст.3 “Кожна Договірна Сторона забезпечує захищеним особам, у поєднанні з будь-якою з частин II-X, за якими вона бере на себе зобов'язання, викладені в цьому (переглянутому) Кодексі, допомогу, передбачену в цій частині для обставини чи обставин, за яких вона надається, відповідно до положень цієї частини”.

Процес імплементації

Директиви 2003/41/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 червня 2003р.

Директива 2003/41/ЄС про діяльність установ трудового пенсійного забезпечення та нагляд за ними (далі – Директива 2003/41/ЄС) встановлює вимоги щодо інвестиційної діяльності учасників ринку фінансових послуг, пов'язаних з накопичувальними пенсійними системами, а також критерії їх контролю з боку профільних національних структур країн ЄС.

Імплементація Директиви 2003/41/ЄС проводиться згідно з Планом, затвердженим Розпорядженням КМУ №34 від 21 січня 2015р.³⁶ Мета цього Плану, як зазначається в документі, полягає у впровадженні стандартів ЄС в українську систему накопичувального пенсійного забезпечення, а основними завданнями імплементації є:

- гарантування дотримання цілей Директиви 2003/41/ЄС, якими передбачено моніторинг фінансового стану установи та оцінювання спроможності установи виконати всі договірні зобов'язання, відповідність мінімальним стандартам обачливості, що стосується їх діяльності та умов роботи;
- забезпечення високого рівня захищеності майбутніх пенсіонерів шляхом встановлення суворих стандартів нагляду, ефективного управління схемами трудового пенсійного забезпечення.

Також у Плані акцентується увага на тому, що на сьогодні **більшість положень Директиви 2003/41/ЄС вже відображені в законодавстві України**, яким регулюється діяльність системи накопичувального пенсійного забезпечення, запровадженої з 1 січня 2004р. Зокрема, в законах України “Про недержавне пенсійне

³⁶ План імплементації Директиви 2003/41/ЄС Європейського Парламенту та Ради про діяльність установ трудового пенсійного забезпечення та нагляд над ними. – Перелік директив ЄС та звіти Мінсоцполітики про їх виконання, Мінсоцполітики, <http://www.msp.gov.ua/content/perelik-diriktiv-es-ta-zviti-minsocpolitiki-pro-ih-vikonannya.html?PrintVersion>.

забезпечення”, “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” містяться положення Директиви 2003/41/ЄС щодо:

- 1) визначення порядку реєстрації пенсійного фонду та здійснення нагляду за його подальшою діяльністю з боку державних органів;
- 2) порядку надання інформації учасникам пенсійного фонду;
- 3) визначення переліку суб’єктів, які обслуговують пенсійний фонд;
- 4) визначення правил інвестування активів пенсійного фонду;
- 5) ліцензійних вимог до адміністраторів недержавних пенсійних фондів, компаній з управління активами та банку-зберігача та інше.

Ураховуючи це, **Планом передбачено імплементувати Директиву 2003/41/ЄС, зокрема ст.12, в частині доповнення змісту інвестиційної декларації недержавного пенсійного фонду, який визначеного українським законодавством, інформацією щодо:**

- методів вимірювання інвестиційного ризику;
- процесів управління ризиком, що застосовуються;
- розподілу стратегічних активів з урахуванням природи та строковості пенсійних зобов’язань.

Згідно з Планом, **імплементация Директиви 2003/41/ЄС** здійснюватиметься за участі Мінсоцполітики, Нацкомфінпослуг і Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України, та **полягатиме в розробці проекту Закону України “Про внесення змін до законів України з питань накопичувального пенсійного забезпечення”**.

Узгоджений співвиконавцями варіант вказаного законопроекту 15 листопада 2016р. було схвалено Нацкомфінпослуг для оприлюднення та громадського обговорення. Проектом акту передбачено удосконалення законодавства України, що дозволить забезпечити розв’язання, зокрема, таких питань³⁷:

- визначення умов доступу до діяльності у сфері накопичувального пенсійного забезпечення на території України;
- встановлення відповідальності та вимог до членів ради недержавного пенсійного фонду;
- збільшення обов’язків адміністратора та зберігача недержавного пенсійного фонду, а також осіб, які здійснюють управління його активами;
- врегулювання питань щодо інвестиційної діяльності з пенсійними активами недержавного пенсійного фонду тощо.

Станом на початок вересня 2017р., проект Закону України “Про внесення змін до законів України з питань накопичувального пенсійного забезпечення” ще не був внесений на розгляд Верховної Ради України.

³⁷ Докладно див.: Інформаційне повідомлення Нацкомфінпослуг щодо оприлюднення проекту розпорядження Нацкомфінпослуг “Про схвалення проекту Закону України “Про внесення змін до законів України з питань накопичувального пенсійного забезпечення”. – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, <https://nfp.gov.ua/news/1475.html?PrintVersion>.

Меморандум про економічну та фінансову політику.

Згідно з оприлюдненим Меморандумом, підписаним керівництвом України 3 жовтня 2016р., увага МВФ в Україні зосереджена переважно на параметричних реформах солідарної пенсійної системи (п.29а)³⁸.

Окремі положення Меморандуму між Україною і МВФ

Меморандум зазначає, що деякі кроки щодо урізання привілейованих пенсій були зроблені, але перегляд пенсійної системи, який відкладала протягом тривалого часу, вкрай необхідний.

У Меморандумі визнається, що демографічні тренди та різке скорочення єдиного соціального внеску призвело до значного дефіциту Пенсійного фонду, що стає загрозою життєздатності солідарної системи країни. З метою скорочення дефіциту Пенсійного фонду та подолання дисбалансів розподільчої системи, а також з метою досягнення більшої справедливості та здатності забезпечити адекватні пенсійні виплати в майбутньому, керівництво України зобов'язувалось ухвалити “законодавчі акти” (новий структурний маяк) (*a new structural benchmark*), які нададуть змогу:

- (i) шпоступово скоригувати єдиний пенсійний вік і надалі зменшити кількість професій, що підлягають достроковому виходу на пенсію (*gradually adjust the statutory retirement age and further reduce the scope for early retirement*);
- (ii) щпосилити вимоги для отримання мінімальної пенсії (*tighten the eligibility criteria for the minimum pension*);
- (iii) шконсолідувати пенсійне законодавство, яке наразі розділене на 20 законів, та запровадити єдиний принцип надання пенсій зі скасуванням привілеїв для всіх професій (за винятком військових) (*consolidate pension legislation, which is now spread across about two dozen laws, and ensure a single principle for providing pensions without privileges for any occupation (with the exception of the military)*);
- (iv) шрозширити базу внесків до системи соціального забезпечення (*expand the base for social security contributions*);
- (v) запровадити справедливе оподаткування пенсій (*ensure equitable tax treatment of pensions*);
- (vi) удосконалити ув'язування виплат і внесків, у т.ч. для заохочення надання декларацій про реальні доходи (*better link benefits to contributions, also to encourage the declaration of actual incomes*).

Крім того, починаючи з 2017р., Уряд зобов'язується відокремити різноманітні пенсійні доплати за категоріями від трудових пенсій, перевести фінансування доплат з пенсійного фонду до Державного бюджету та поліпшити систему їх цільового призначення з метою врівноваження системи та вивільнення ресурсів для більш ефективного зниження рівня бідності.

³⁸ Ukraine: Second Review Under the Extended Fund Facility and Requests for Waivers of Non-Observance of Performance Criteria, Rephasing of Access and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine, p.93-94.

Меморандум підкреслює, що поки всі зазначені вище заходи не будуть імплементовані та пенсійна система не отримуватиме стабільності, Україна утримується від запровадження другого рівня пенсійної системи (*we will refrain from introducing a second pillar to the pension system*)³⁹.

Згідно з текстом останнього Меморандуму 2017р.⁴⁰, пенсійна реформа в Україні повинна бути прийнята Верховною Радою до кінця квітня 2017р. і повинна вступити в силу з 1 січня 2018р. Реформа має включати новий перелік варіантів виходу на пенсію з більш широким діапазоном пенсійного віку, порівняно з існуючим, пропонує громадянину вибір терміну та умов виходу на пенсію, що залежить від загального трудового стажу. Крім того, необхідно запровадити додаткові пенсійні виплати для стимулювання більш тривалої зайнятості громадян і більш пізнього їх виходу на пенсію.

Згідно з Меморандумом, реформа повинна сприяти економії не менше 3% ВВП в довгостроковому плані, в т.ч. за рахунок збільшення трудового стажу при виході на пенсію.

У додатку до Меморандуму наголошується, що середній ефективний вік виходу на пенсію в Україні становить 58,5 років для чоловіків і 55,9 року для жінок, тоді як в середньому по ЄС – 63,5 року і 62,5 року, відповідно.

Україна: Меморандум про економічну і фінансову політику, 2 березня 2017р.

Заходи з видатків 21.

Ми прискоримо структурні фіскальні реформи, спрямовані на покращення структури державних фінансів і консолідацію нашої податково-бюджетної позиції, одночасно з підвищенням ефективності та якості видатків уряду⁴¹:

- a. Пенсійна реформа.* Ми визнаємо необхідність реформування пенсійної системи. Структурні проблеми на ринку праці (низький рівень сплати єдиного соціального внеску (ЄСВ) і недостатня частка платників ЄСВ), несприятливі демографічні умови, а також застарілі пенсійні правила підірвали стабільність пенсійної системи. Рівень пенсійних видатків є дуже високим, попри відносно низький розмір більшості індивідуальних пенсій, через непропорційне зростання числа пенсіонерів стосовно активної робочої сили. Це призвело до того, що дефіцит Пенсійного фонду перевищив 140 млрд. грн. у 2016р. (близько 6% ВВП) і, за відсутності змін, цей дефіцит зростатиме й надалі, що наражає життєздатність пенсійної системи на небезпеку в майбутньому.

³⁹ Об'єктивні причини такого рішення пов'язані з тим, що в Україні недостатньо розвинутий фінансовий сектор, і відсутній фондовий ринок, але це стосується власне реформи фінансової системи країни.

⁴⁰ Ukraine: 2016 Article IV Consultation and third review under the Extended Arrangement, Requests for a Waiver of Non-Observance of a Performance Criterion, Waiver of Applicability, Rephasing of Access and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine, April 4, 2017. – IMF Staff Report, <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/04/04/Ukraine-2016-Article-IV-Consultation-and-third-review-under-the-Extended-Arrangement-44798>.

⁴¹ Додаток І. Україна: Меморандум про економічну і фінансову політику від 2 березня 2017р. – Міжнародний валютний фонд, Мінфін, <http://minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Меморандум%20України%20та%20МВФ.pdf>.

Для створення стабільної основи системи пенсійного забезпечення, стимулювання сплати пенсійних внесків працівниками, а також для забезпечення адекватного рівня пенсії у майбутньому Верховна Рада України ухвалить до кінця квітня 2017р. комплексну пенсійну реформу (новий термін виконання структурного маяка, перенесений з кінця грудня 2016р.), яка набуде чинності з 1 січня 2018р. Ця реформа матиме такі характеристики:

- (i) новий набір варіантів виходу на пенсію з ширшим, ніж існуючий, діапазоном пенсійного віку, що передбачає значну можливість вибору, залежно від загального трудового стажу, а також з пенсійними виплатами, які заохочують громадян до продовження трудової діяльності та пізнішого виходу на пенсію;
- (ii) економія видатків у розмірі не менше 3% відсотків ВВП в довгостроковій перспективі;
- (iii) гарантії того, що громадяни України отримуватимуть пенсії, які є співвідносними зі сплаченими ними внесками та адекватними в реальному вимірі.

Ця загальна система буде застосовуватися до всіх видів зайнятості, за винятком обмеженого переліку небезпечних професій. Для таких професій буде запроваджено актуарно обґрунтовані додаткові ставки ЄСВ, які сплачуватимуться роботодавцями і які будуть накопичуватися на персоналізованих рахунках та використовуватися як проміжне фінансування між достроковим виходом на пенсію та визначеною вище системою. Крім того, ми активізуємо свої зусилля по розширенню бази ЄСВ.

Міжнародні договори, ратифіковані Україною (або СРСР). Як відомо, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. На 2017р. країною укладено близько 20 міжнародних договорів у галузі пенсійного забезпечення. Ще 13 березня 1992р. Україна підписала Угоду про гарантії прав громадян держав - учасниць СНД у галузі пенсійного забезпечення, яку також підписали уряди Вірменії, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Таджикистану, Туркменістану, Узбекистану та Росії. Територіальний принцип, на якому побудована ця Угода, передбачає, що пенсійне забезпечення громадянам зазначених країн надається тією державою, на території якої вони проживають. Під час призначення пенсії враховується трудовий стаж, набутий на території будь-якої з держав-учасниць Угоди. Розмір пенсії обчислюється за нормами і в розмірах, передбачених законодавством країни проживання. У разі переїзду пенсіонера з території однієї держави на територію іншої виплата пенсії за попереднім місцем проживання припиняється, однак, за умови, що за новим місцем проживання дана особа набуває право на пенсію. В іншому випадку країна попереднього місця проживання зобов'язується переказувати призначену пенсію до виникнення права на пенсію у країні проживання.

За таким же територіальним принципом діють двосторонні угоди, підписані з Азербайджаном, Молдовою, Білоруссю і Грузією. Крім того, Україна продовжує виконувати зобов'язання колишнього СРСР за міжнародними договорами,

укладеними з Монгольською Народною Республікою, Румунією та Угорщиною. Під час призначення пенсії в Україні страховий стаж, набутий на території цих країн, також може бути врахований як для визначення права на пенсію, так і для розрахунку її розміру. Однак, можливо це лише за умови підтвердження цього стажу відповідними компетентними органами цих країн.

Громадяни України, які працювали чи продовжують працювати в районах Крайньої Півночі або місцевостях, прирівняних до них, за наявністю необхідного стажу можуть реалізувати своє право на дострокове призначення пенсії за віком відповідно до Тимчасової угоди між Урядом України та Урядом РФ про гарантії прав громадян, які працюють у районах Крайньої Півночі та місцевостях, прирівняних до районів Крайньої Півночі в галузі пенсійного забезпечення, укладеної 15 січня 1993р.

Слід відзначити, що за часи незалежності Україна уклала низку двосторонніх договорів про співробітництво в галузі соціального забезпечення із країнами, що на сьогодні є членами ЄС, а саме: з Латвією, Естонією, Литвою, Словаччиною, Чехією, Болгарією, Польщею, Іспанією, Португалією. Питання пенсійного забезпечення мігрантів, які працювали в цих країнах, вирішується на пропорційній основі фінансування пенсій, що передбачає взаємне визнання страхового стажу та призначення і виплату пенсії кожною стороною лише за страховий стаж, набутий на її території. Водночас страховий стаж, набутий за законодавством кожної з цих держав, враховується за потреби іншою стороною для визначення права на пенсію. Що, своєю чергою, дозволяє українцям, які працювали в Португалії, Іспанії, Чехії, Польщі, Болгарії та країнах Балтії і не мають необхідного українського стажу, реалізувати своє право на пенсійне забезпечення на батьківщині.

У разі переїзду пенсіонера на постійне проживання до цих держав Пенсійний фонд України продовжує виплачувати призначену в Україні пенсію за новим місцем проживання пенсіонера. Для реалізації такої можливості пенсіонеру необхідно після переселення звернутися до компетентного органу з питань пенсійного забезпечення за місцем проживання в цій державі з клопотанням про переказ пенсії з України.

Міжнародні договори (угоди), в частині призначення та виплати пенсій, розподіляються на два види⁴²:

Договори, за якими витрати на виплату пенсій здійснює держава, на території якої проживає отримувач (територіальний принцип):

- пенсійне забезпечення громадян та членів їх сімей здійснюється за законодавством держави, на території якої вони проживають;

⁴² Пенсійні виплати за міжнародними договорами (угодами). – Інтернет-портал “Пенсійний консультант”, <http://pensia.ua/ua/baza-znan/pensiyna-enciklopedia/item/622-poriadok-pensiinoho-zabezpechennia-viiskovosluzhbovtsiv-i-ikh-simei-derzhav-uchasnykiv-spivdruzhnosti-nezaleznykh-derzhav>.

- виплата здійснюється за рахунок держави, яка призначає пенсію (крім випадків, коли законодавством нової країни проживання пенсіонера зазначений вид пенсії не передбачений і лише до набуття права на пенсію за законодавством цієї країни);
- якщо вид пенсії, яку отримує пенсіонер, не передбачений законодавством держави, куди він переїхав, пенсію продовжує виплачувати Україна;
- для встановлення права на пенсію, у т.ч. на пільгових умовах і за вислугу років, враховується трудовий стаж, набутий на території будь-якої з цих держав, а також на території колишнього СРСР;
- призначення пенсій громадянам держав-учасників Угоди провадиться за місцем проживання;
- обчислення пенсій проводиться із заробітку (доходу) за періоди роботи, які зараховуються до трудового стажу (якщо в державах, які призначають пенсії, національна валюта, розмір заробітку (доходу) визначається виходячи з офіційно встановленого курсу на момент призначення пенсії).

Договори, за якими кожна договірною стороною призначає та виплачує пенсію за відповідний страховий (трудовий) стаж, набутий на території держави цієї сторони (пропорційний принцип):

- пенсія призначається та виплачується кожною країною лише за страховий стаж, набутий на її території;
- страховий стаж, набутий за законодавством кожної з держав, враховується іншою країною для визначення права на пенсію так, ніби цей стаж набуто за її законодавством (за умови, що періоди страхового стажу не перекриваються у часі);
- у разі переїзду пенсіонера на постійне проживання до цих держав Пенсійний фонд України продовжує переказувати призначену в Україні пенсію за новим місцем проживання пенсіонера у вільноконвертованій валюті – \$ або €.

Перелік міжнародних угод (договорів) у сфері пенсійного забезпечення, учасником яких є Україна

Міжнародні договори (угоди), які регулюють питання пенсійного забезпечення за територіальним принципом	
Румунія	Угода між Союзом РСР і Румунською Народною Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення, підписана 24 грудня 1960р., ратифікована 10 травня 1961р., набула чинності 27 червня 1961р.
Угорщина	Угода між Союзом РСР і Угорською Народною Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення, підписана 20 грудня 1962р., ратифікована 31 травня 1963р., набула чинності з 12 квітня 1963р.
Монголія	Угода між СРСР і Монгольською народною Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення, підписана 6 квітня 1981р., ратифікована 2 грудня 1981р., набула чинності 28 січня 1982р.
Білорусь	Угода про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992р., набула чинності з дня підписання

Перелік міжнародних угод (договорів)...		<i>(продовження)</i>
Вірменія	Угода про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992р., набула чинності з дня підписання	
Казахстан		
Киргизстан		
Росія		
Таджикистан		
Туркменістан		
Узбекистан		
Україна		
Грузія	Угода між Урядом України і Урядом Республіки Грузія про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення, підписана 9 січня 1995р., ратифікована 22 листопада 1995р., набула чинності 22 грудня 1995р.	
Азербайджан	Угода між Урядом України і Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення, підписана 28 липня 1995р., ратифікована 7 травня 1996р., набула чинності 2 листопада 1996р.	
Молдова	Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про гарантії прав громадян у галузі пенсійного забезпечення, підписана 29 серпня 1995р., ратифікована 29 жовтня 1996р., набула чинності 19 грудня 1996р.	
Білорусь	Угода між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про гарантії прав громадян у галузі пенсійного забезпечення, підписана 14 грудня 1995р., ратифікована 22 листопада 1996р., набула чинності 11 лютого 1997р.	
Міжнародні договори (угоди), які регулюють питання пенсійного забезпечення за пропорційним принципом		
Іспанія	Угода між Україною і Королівством Іспанія про соціальне забезпечення громадян, підписана 7 жовтня 1996р., ратифікована 17 грудня 1997р., набула чинності 27 березня 1998р.	
Естонія	Договір між Урядом України і Урядом Естонської Республіки про співробітництво в галузі соціального забезпечення, підписаний 20 лютого 1997р., ратифікований 4 листопада 1997р., набув чинності 28 січня 1998р.	
Латвія	Договір між Україною і Латвійською Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення, підписаний 26 лютого 1998р., ратифікований 19 березня 1999р., набув чинності 11 червня 1999р.	
Словаччина	Договір між Україною та Словацькою Республікою про соціальне забезпечення, підписаний 5 грудня 2000р., ратифікований 20 вересня 2001р., набув чинності 1 січня 2002р.	
Литва	Договір між Україною та Литовською Республікою про соціальне забезпечення, підписаний 23 квітня 2001р., ратифікований 10 січня 2002р., набув чинності 8 лютого 2002р.	
Чехія	Договір між Україною та Чеською Республікою про соціальне забезпечення, підписаний 4 липня 2001р., ратифікований 22 листопада 2002р., набув чинності 1 квітня 2003р.	
Болгарія	Договір між Україною та Республікою Болгарією про соціальне забезпечення, підписаний 4 вересня 2001р., ратифікований 22 листопада 2002р., набув чинності 1 квітня 2003р.	
Португалія	Угода між Україною та Португальською Республікою про соціальне забезпечення, підписана 7 липня 2009р.(не набула чинності)	
Польща	Угода між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення, підписана 18 травня 2012р., ратифікована 5 вересня 2013р.	

ВИСНОВКИ

Критична демографічна ситуація, що сформувалася внаслідок зниження народжуваності, демографічного переходу до сім'ї з 1-2 дітьми, у поєднанні зі зростанням тривалості життя, збільшенням чисельності пенсіонерів, а також скороченням чисельності працюючих сприяла суттєвому ускладненню пенсійного забезпечення в рамках солідарно-розподільчої пенсійної системи. Зі скороченням чисельності працездатного населення, число платників єдиного соціально внеску знижується, тоді як видатки на програми для людей похилого віку, в т.ч. пенсії, зростатимуть одночасно зі зростанням частки людей похилого віку в загальній чисельності населення. Система, що створювалася як умовно економна, стала обтяжливою з тенденцією до збільшення видатків на пенсійні виплати.

Розв'язання проблем соціального захисту населення і забезпечення соціальної стабільності в країні – це прерогатива держави, її законодавчих і виконавчих органів. Відповідно до нормативних актів, пенсійне забезпечення в Україні є державною системою, основною складовою загальної системи соціального захисту населення. Державне регулювання в соціальній сфері здійснюється шляхом розробки, прийняття і виконання нормативно-правових актів, провідне місце серед яких посідає Конституція України. З урахуванням світового досвіду в 2004р. в Україні створено тривірневу пенсійну систему, проте другий рівень пенсійної системи досі не запроваджено. Наразі питання пенсійного забезпечення в Україні регулюються майже 30 законами та багатьма підзаконними актами, які запроваджують спеціальні умови пенсійного забезпечення окремих категорій і нерідко дублюють один одного. Тому актуальним стає питання систематизації пенсійного законодавства, вироблення єдиних методологічних підходів до правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення.

Попри розвинуту нормативно-правову базу пенсійного забезпечення, чинне законодавство в цій сфері потребує вдосконалення з урахуванням положень міжнародно-правових актів, світового досвіду та дотримання принципу соціальної справедливості.

Велике значення має адаптація вітчизняного пенсійного законодавства до європейських стандартів, що пов'язано, з одного боку, з прагненням України до вступу в ЄС, а з іншого – з необхідністю вирішення питань пенсійного забезпечення мільйонів наших співвітчизників, які працюють за межами країни.

У цілому головні напрями сучасної пенсійної політики України відповідають вимогам міжнародних стандартів та функціонують відповідно до чинного законодавства, згідно з яким основні форми соціального захисту населення – це соціальне страхування, соціальне забезпечення і соціальна допомога. Вони становлять різні елементи та реалізуються через дію механізмів державного регулювання соціального та пенсійного забезпечення населення.

5. ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: МАКРО-ЕКОНОМІЧНИЙ, ДЕМОГРАФІЧНИЙ І СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИЙ ВИМІР

(позасистемні фактори стану пенсійної сфери)

Формування та операційна діяльність будь-якої системи пенсійного забезпечення знаходиться під впливом низки чинників, які визначають її ключові параметри, стійкість і потребу в реалізації реформаторських заходів.

У межах базової Концептуальної рамки реформування пенсійних систем, запропонованої Світовим банком ще в 2008р.¹, особлива роль належить групі чинників, що характеризують “Вихідні умови” реформ у певній країні та об’єднані у три підгрупи²:

- I. успадкована пенсійна система;
- II. необхідні реформи;
- III. середовище можливостей.

Третя підгрупа чинників [середовище можливостей] описує внутрішнє середовище держав, яке визначає сприятливі чи несприятливі можливості їх пенсійного реформування з огляду на національні характеристики, зокрема: (а) демографічний профіль, (б) макроекономічне середовище, (в) інституційна спроможність, (г) стан фінансового ринку.

Відповідно до бачення Світового банку, саме ці аспекти внутрішнього середовища є визначальними для проведення пенсійних реформ, хоча очевидно, що наведений перелік індикаторів не є вичерпним, оскільки він не містить політичних, історикокультурних та інших важливих чинників розвитку держав, що впливають на їх стратегії побудови систем соціального забезпечення населення.

5.1. СЕРЕДОВИЩЕ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНИХ СИСТЕМ: ОЦІНОЧНІ ПІДХОДИ СВІТОВОГО БАНКУ

Зазначений концептуальний підхід щодо пріоритетності ролі внутрішнього середовища був застосований під час підготовки Стратегії Світового банку на 2012-2022рр. щодо соціального захисту та зайнятості. Згідно з цим підходом, оцінювання пенсійних систем здійснюється на основі схеми, що передбачає оцінку відповідних індикаторів: *по-перше*, середовища функціонування, *по-друге*, – конструкції (архітектури, організаційної структури) безпосередньо

¹ Докладніше див. Розділ 2.

² Holzmann R., Hinz R.P., Dorfman M. *Pension Systems and Reform Conceptual Framework*. – Social Protection Discussion Paper №0824, World Bank, June 2008, pp.3-4, <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0824.pdf>.

Організаційна схема оцінювання пенсійних систем⁴



системи пенсійного забезпечення, а *по-третє*, – показників ефективності її дії (схема “Організаційна схема оцінювання пенсійних систем”). Ця схема відображає той факт, що навіть за однакової архітектури пенсійних систем, різне наповнення внутрішнього середовища, в якому вони діють, визначатиме абсолютно різні результати їх ефективності³.

Оцінка середовища, в якому функціонує пенсійна система певної держави, за методикою Світового банку, передбачає використання низки базових індикаторів (діаграма “Індикатори оцінювання середовища функціонування пенсійних систем”, с.178). Серед них: *демографічні* (очікувана тривалість життя, народжуваність, коефіцієнт залежності літніх людей); *макроекономічні* (дефіцит бюджету, державний борг, розвиток фінансових ринків); *соціально-трудова* (рівень зайнятості, частка робочої сили в аграрному секторі) та *інституційні* (ефективність діяльності уряду, індикатор неформальної підтримки людей похилого віку).

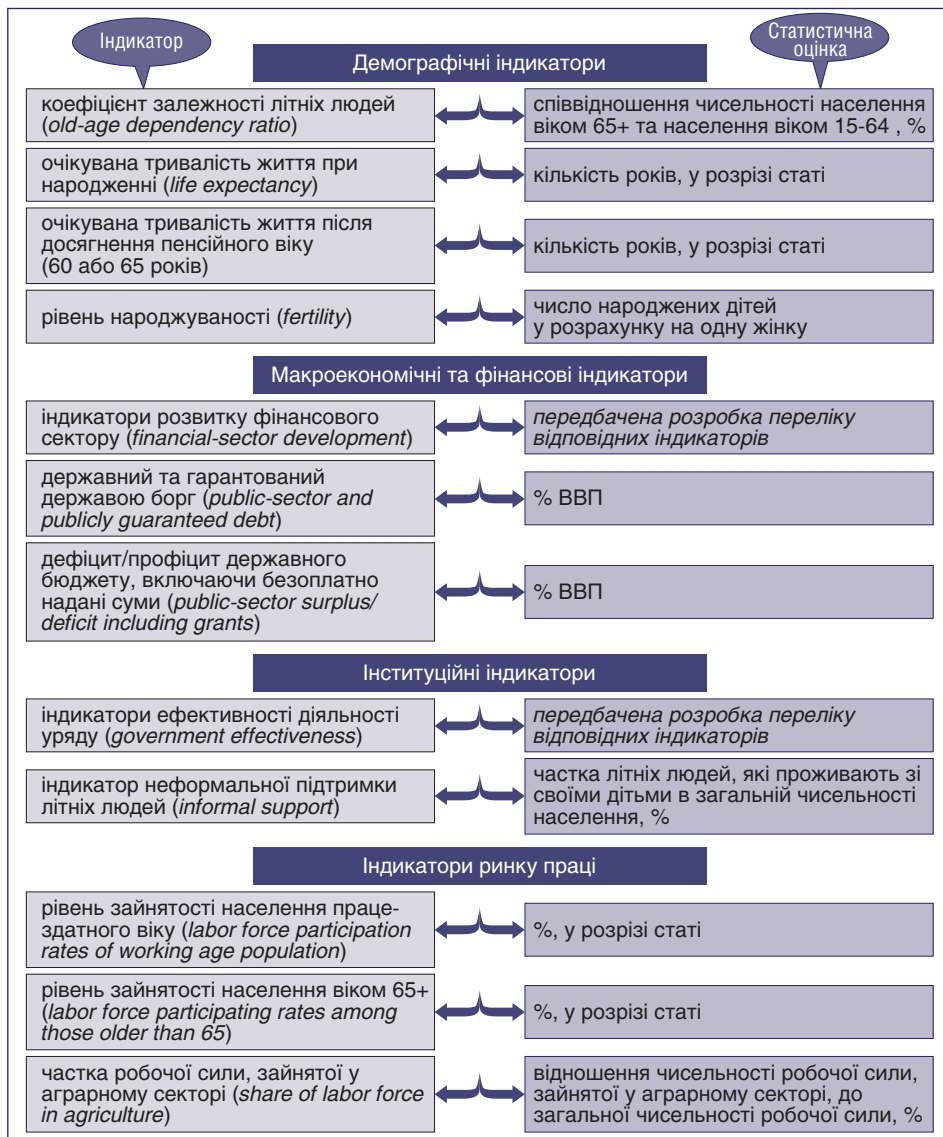
У сучасних умовах глобальної турбулентності, визначальний вплив внутрішнього середовища, в якому функціонує пенсійна система, на необхідність її реформування та перспективи подальшого розвитку має ще одне вагомe обґрунтування. Воно пов’язане з тим, що саме внутрішнє середовище генерує критичну масу ризиків, здатних не лише негативно впливати на соціальну ефективність пенсійної системи, але й “поставити під удар” її інституційну та фінансову стійкість у середньо- чи довгостроковій перспективі. Як правило, це політичні, демографічні, економічні та інші слабо прогнозовані ризики, завбачення та адекватна оцінка яких стає невід’ємним елементом успішності проведення як пенсійних реформ, так і загалом державної політики пенсійного забезпечення (врізка “Найбільш серйозні та слабо прогнозовані ризики...”, с.179).



³ Dorfman M., Palacios R. *World Bank Support for Pensions and Social Security*. – A Background Paper for the World Bank 2012-2022 Social Protection and Labor Strategy, Social Protection & Labor Discussion Paper №1208, World Bank, March 2012, pp.11-12, <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/1208.pdf>.

⁴ Dorfman M., Palacios R. *World Bank Support for Pensions and Social Security*, p.11.

Індикатори оцінювання середовища функціонування пенсійних систем⁵



⁵ Складено на основі джерел: Pallares-Miralles M., Romero C., Whitehouse E. *International Patterns of Pension Provision II. A Worldwide Overview of Facts and Figures*. – Social Protection & Labor Discussion Paper №1211, World Bank, June 2012, p.11, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13560/703190NWPOSPL000Box370035B00PUBLICO.pdf>; Whitehouse E. *Pension Indicators: Reliable Statistics to Improve Pension Policymaking*. World Bank Pension Indicators and Database. – Briefing №1, World Bank, 2012, p.2, <http://documents.worldbank.org/curated/en/114161468330910597/Pension-indicators-reliable-statistics-to-improve-pension-policymaking>.

НАЙБІЛЬШ СЕРЬОЗНІ ТА СЛАБКО ПРОГНОЗОВАНІ РИЗИКИ, З ЯКИМИ СТИКАЮТЬСЯ ПЕНСІЙНІ СИСТЕМИ⁶

- **Макроекономічні шоки**, що впливають на обсяги виробництва, динаміку цін або й на те, й інше одночасно.
- **Демографічні шоки**, що впливають на всі пенсійні програми, здійснюючи вплив на ринкові ціни, обсяги та рівень пенсійних виплат.
- **Політичні ризики** впливають на всі пенсійні програми, які всі без винятку критично залежать (хоча й різною мірою) від ефективності державного урядування.
- **Управлінські ризики** можуть зрости через непрофесіоналізм або шахрайство — явища, які з причини недостатньої інформованості споживачів не можуть ефективно контролюватися.
- **Інвестиційні ризики**: приватні та державні пенсійні накопичення розміщуються на фондовому ринку, якому притаманні значні коливання.
- **Ризики страхового ринку** (як один з видів інвестиційних ризиків).

На нашу думку, запропонований Світовим банком методологічний підхід щодо оцінки середовища функціонування та реформування пенсійних систем слід застосовувати, насамперед, як базовий інструмент, що дозволяє визначити основні сценарні параметри пенсійних реформ. Спираючись на цей підхід, оцінювання кожної конкретної країни має відповідно враховувати та відтворювати специфіку її внутрішнього (макроекономічного, інституціонального, соціального, демографічного) та зовнішнього (інтеграційного) розвитку, при цьому не обходячи увагою процеси деструктивного характеру – на зразок тінізації економіки чи прекарізації ринку праці. Чим більш адекватно та комплексно будуть ураховані зазначені характеристики середовища, в якому діє національна пенсійна система, тим менш імовірними стають стратегічні управлінські прорахунки в процесі її реформування.

5.2. МАКРОЕКОНОМІЧНА ДИНАМІКА

Макроекономічний фундамент будь-якої національної системи пенсійного страхування закладається, перш за все, у сфері виробництва: офіційно зареєстрована трудова діяльність виступає головним об'єктом забезпечення соціальних, і в т.ч. пенсійних, внесків. А тому важливим маркером середовища функціонування пенсійної системи є динаміка ВВП держави – як реального (вираженого в цінах базового року), так і номінального (вираженого в поточних цінах).

⁶ Barr N., Diamond P. The Economics of Pensions. – London School of Economics and Political Science Research Online, January 2008, p.10, http://eprints.lse.ac.uk/2630/1/economics_of_pensions_final.pdf.

СТАТИСТИЧНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ СТАТИСТИКИ УКРАЇНИ⁷

Стадія виробництва характеризується показниками випуску, проміжного споживання, ВВП (валової доданої вартості (ВДВ)).

Випуск — вартість товарів і послуг, що є результатом виробничої діяльності одиниць-резидентів у звітному періоді.

Проміжне споживання містить витрати на товари та послуги, використані інституційними одиницями для виробничих потреб.

ВДВ розраховується як різниця між випуском в основних цінах і проміжним споживанням. Вона містить у собі первинні доходи, що створюються учасниками виробництва та розподіляються між ними.

ВВП на стадії виробництва визначається як різниця між випуском у ринкових цінах і проміжним споживанням у цінах покупців або як сума валових доданих вартостей видів економічної діяльності та податків на продукти, за виключенням субсидій на продукти.

Номінальний ВВП — обсяг ВВП у поточних (фактичних) цінах.

Реальний ВВП — обсяг ВВП у цінах періоду, прийнятого за базу порівняння.

Податки на продукти включають податки, величина яких безпосередньо залежить від кількості чи вартості товарів і послуг, вироблених, реалізованих або імпортованих виробничою одиницею-резидентом.

Субсидії на продукти — відшкодування з державного бюджету підприємствам у порядку державного регулювання цін на сільськогосподарську та іншу продукцію для покриття поточних збитків підприємств, поліпшення їх фінансового становища шляхом поповнення оборотних коштів або компенсації окремих витрат.

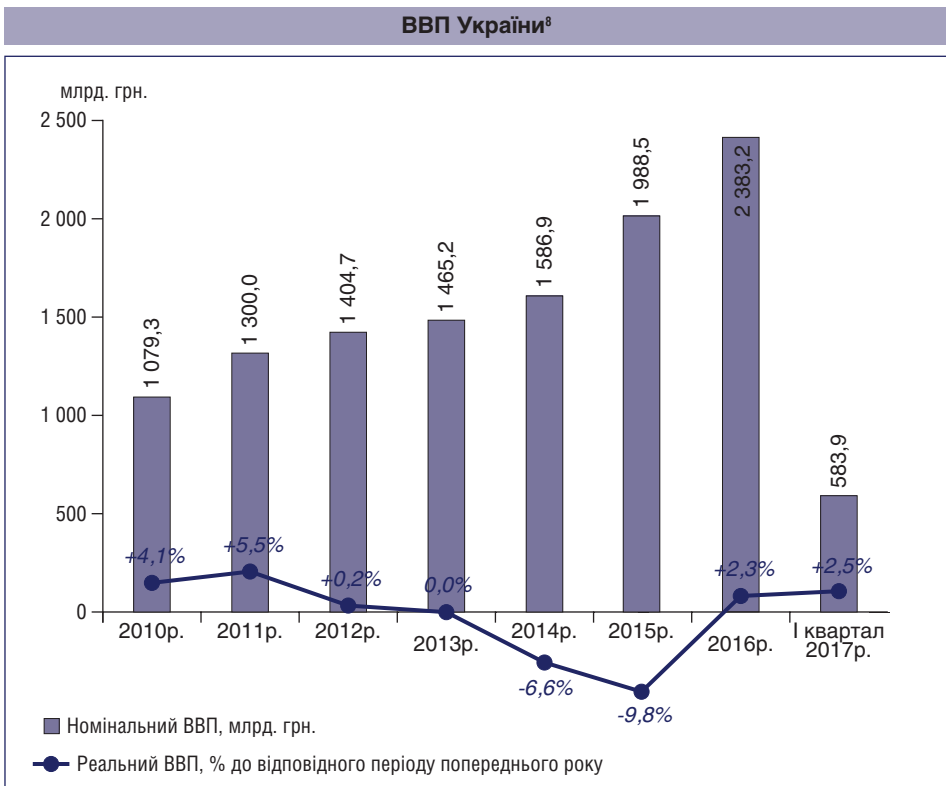
Слід зазначити, що останніми роками економіка України потрапила в “зону турбулентності”, що створює відчутні бар’єри для її розвитку та європейської інтеграції та, відповідно, актуалізує завдання виходу на траєкторію сталого зростання.

Значний кризовий спад національної економіки у 2009р. змінився упродовж 2010-2013рр. певною стабілізацією — середньорічні темпи приросту реального ВВП України за вказаний період становили 2,5%. Проте у 2014р., під впливом глибоких суспільно-політичних потрясінь і розгортання воєнного конфлікту на Донбасі, Україна знову увійшла у фазу макроекономічної дестабілізації, ознаками якої стали:

- більш, ніж трикратна девальвація гривні відносно долара США — з 7,99 грн./\$ у 2013р. до 25,6 грн./\$ у 2016р. і 26,3 грн./\$ США на початку червня 2017р.;

⁷ Економічна статистика. Національні рахунки. Методологічні пояснення до розділу “Національні рахунки України”. — Державна служба статистики України, 2017, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

- розкручування “інфляційної спіралі”, в т.ч. через адміністративне підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги, що призвело до зростання споживчих цін на 24,9% у 2014р., на 43,3% у 2015р., на 12,4% у 2016р. і на 13,8% за I півріччя 2017р., порівняно з аналогічним періодом попереднього року;
- різке скорочення реальних доходів населення – сумарно за 2014-2015рр. практично на третину (на 32,5%);
- прискорене зростання безробіття серед населення працездатного віку (за методологією МОП): з 7,7% у 2013р. до 10,5% у I кварталі 2017р.;
- спад реального ВВП на 6,6% у 2014р. та 9,8% у 2015р. (діаграма “ВВП України”).

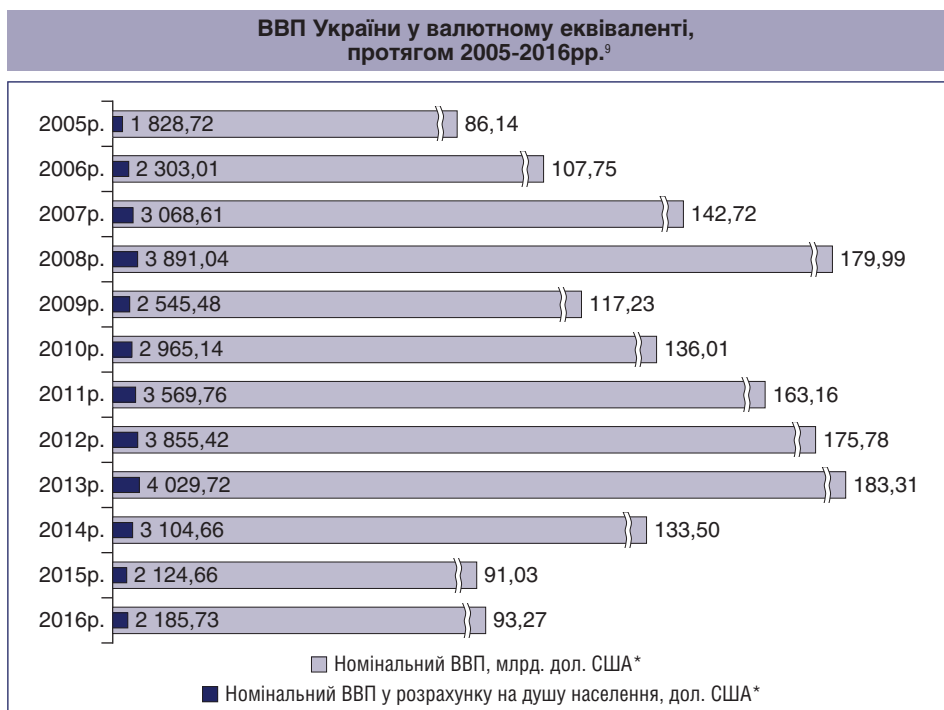


⁸ Дані за 2010-2014рр. наведено без урахування АР Крим і м.Севастополя; за 2015р. - I квартал 2017р. – без урахування АР Крим, м.Севастополя та частини Донецької і Луганської областей, де проводиться АТО.

Джерело: Валовий внутрішній продукт України. Зміна обсягу ВВП за 2010р., I кв. 2017р. – Державна служба статистики України, 2017.

Наведені показники суттєвих темпів скорочення реального ВВП України – кумулятивно на 17% за період 2014-2015рр., – хоча і дають розуміння глибини економічного спаду, але не відтворюють об’єктивну картину погіршення макроекономічних умов, у яких нині функціонує вітчизняна пенсійна система. Більш чітке уявлення щодо цього може дати динаміка українського номінального ВВП, оціненого у валютному еквіваленті (доларах США за офіційно встановленим курсом обміну національної валюти).

За даними Світового банку, за останні три роки обсяг ВВП України скоротився практично вдвічі – зі \$183,31 млрд. у 2013р. до \$93,27 млрд. у 2016р. А обсяг ВВП на душу населення у валютному еквіваленті зменшився, відповідно, в 1,8 раза – з \$4 029,72 у 2013р. до \$2 185,73 у 2016р. (діаграма “ВВП України у валютному еквіваленті”). Станом на початок 2017р., Україна за вказаними макропоказниками опинилася на рівні 2005-2006рр., відкотившись на десятиріччя назад, що є дестабілізуючим елементом для розвитку солідарної пенсійної системи у довгостроковій перспективі.



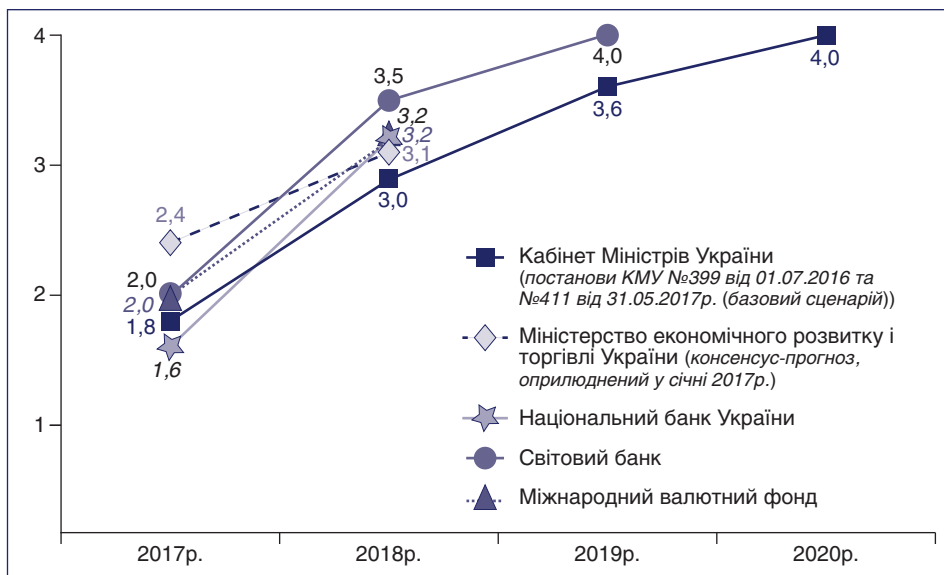
* За офіційним обмінним валютним курсом

⁹ World Bank Open Data. GDP (current US\$). GDP per capita (current US\$). – World Bank, 2017, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=UA&view=chart>.

Очевидно, що для адекватної компенсації погіршення макроекономічного середовища, в якому діє система пенсійного забезпечення, Україні необхідно протягом тривалого періоду забезпечувати достатньо високі темпи зростання економіки. Певна тенденція щодо поступового макроекономічного відновлення спостерігається ще з 2016р., однак продемонстровані темпи зростання ВВП поки не є вражаючими, тобто достатніми для швидкого “надолуження” втрат унаслідок макроекономічного спаду.

Як свідчать дані Держстату, за 2016р. реальний ВВП України зріс на 2,3%, а за I квартал 2017р., порівняно з аналогічним періодом попереднього року, – відповідно на 2,5%. У контексті поліпшення макроекономічного середовища, стан якого безпосередньо впливає на стабільність пенсійної системи держави, важливим видається закріплення позитивної тенденції зростання економіки України. Про це одноставно говорять відповідні прогностичні оцінки, надані вітчизняними та міжнародними структурами на найближчу перспективу.

Прогнозна оцінка зростання реального ВВП України¹⁰, %



¹⁰ Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз. – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Випуск №43 (січень 2017), <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Konsensus-prognoz>; Національний банк України зберіг облікову ставку незмінною. Прес-реліз НБУ. – Національний банк України, липень 2017р., https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=51498964&cat_id=55838; Global Economic Prospects, June 2017: A Fragile Recovery. – A World Bank Group Flagship Report, 2017, <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/publication/global-economic-prospects>; Central, Eastern, and Southeastern Europe: a broadening recovery. Regional Economic Issues. – International Monetary Fund, May 2017, <http://www.imf.org/en/Publications/REO/EU/Issues/2017/05/10/a-broadening-recovery>.

Згідно з урядовими прогнозами, ухваленими постановами КМУ¹¹, у 2017р. українська економіка може продемонструвати зростання реального ВВП на 1,8%, яке, за базовим сценарієм, у 2018р. прискориться до 3%, у 2019р. – до 3,6%, у 2020р. – до 4%.

НБУ дає скромнішу, порівняно з урядовою, прогнозну оцінку щодо зростання ВВП у 2017р. (лише 1,6%) та очікує його прискорення у 2018р. до 3,2% у зв'язку з пом'якшенням фіскальної та монетарної політики, що стимулюватимуть споживчий попит, а також покращенням інвестиційної привабливості економіки й зростанням експорту на тлі поліпшення умов торгівлі та високих обсягів урожаю.

Більш оптимістичне прогнозне бачення макроекономічної динаміки України на 2017-2018рр. демонструють Мінекономіки та міжнародні інституції. Особливу увагу слід звернути на позицію МВФ, зважаючи на надзвичайно високу залежність України від надаваного ним кредитування та їх тісну співпрацю щодо проведення українських реформ, у т.ч. й пенсійної.

Оприлюднений МВФ у травні 2017р. регіональний огляд економіки країн Центральної, Східної та Південно-Східної Європи¹² містить позитивний прогноз зміни реального ВВП України, згідно з яким темпи його приросту складуть 2% у 2017р. та 3,2% у 2018р.

Поступове відновлення української економіки відповідає загальному тренду в зазначеному регіоні Європи щодо деякого прискорення помірних темпів макроекономічного зростання (таблиця “*Реальний ВВП країн Центральної, Східної та Південно-Східної Європи*”, с.185).

Як зазначається у вказаному огляді МВФ, основними факторами низьких темпів макроекономічної динаміки в країнах Центральної, Східної та Південно-Східної Європи залишаються слабке зростання продуктивності праці та низькі рівні інвестування, а також стрімке постаріння населення. Беручи до уваги, що у більшості країн регіону з плином часу скорочення трудових ресурсів та збільшення чисельності пенсіонерів призведуть до зниження темпів економічного зростання і збільшення бюджетних дефіцитів, МВФ рекомендує цим країнам активізувати проведення реформ, у т.ч. пенсійних (врізка “*Рекомендації МВФ щодо активізації реформ...*”, с.185).

На сьогодні Україна має значні невикористані можливості для прискорення макроекономічного зростання, що засвідчує різниця між обсягами її фактичного та потенційного ВВП – величина т.зв. “розриву ВВП” (“*GDP gap*”). За оцінкою МВФ, у 2017р. у регіоні Центральної, Східної та Південно-Східної Європи найбільші від’ємні “розриви ВВП”, оцінені у відсотках потенційного ВВП певної країни, характерні лише для трьох держав: Боснії та Герцеговини (-2%),

¹¹ Докладно див. додаток 1 до цього розділу.

¹² Central, Eastern and Southeastern Europe: a broadening recovery. – Regional Economic Issues, International Monetary Fund, May 2017, <http://www.imf.org/en/Publications/REO/EU/Issues/2017/05/10/a-broadening-recovery>.

Реальний ВВП країн Центральної, Східної та Південно-Східної Європи, %¹³

Регион/угруповання, країна	2015р.	2016р.	2017р.	2018р.
	факт		прогноз	
Країни Балтії	2,0	2,0	2,8	3,1
Естонія	1,4	1,6	2,5	2,8
Латвія	2,7	2,0	3,0	3,3
Литва	1,8	2,3	2,8	3,1
Центральна та Східна Європа, в т.ч.:	3,9	2,7	3,2	3,0
Чехія	4,5	2,4	2,8	2,2
Угорщина	3,1	2,0	2,9	3,0
Польща	3,9	2,8	3,4	3,2
Словаччина	3,8	3,3	3,3	3,7
Словенія	2,3	2,5	2,5	2,0
Південно-Східна Європа, в т.ч.:	3,5	4,2	3,7	3,1
Болгарія	3,6	3,4	2,9	2,7
Хорватія	1,6	2,9	2,9	2,6
Румунія	3,9	4,8	4,2	3,4
Європейські країни-члени та держави-учасниці СНД, в т.ч.:	-3,4	-0,1	1,4	1,6
Білорусь	-3,8	-3,0	-0,8	0,6
Молдова	-0,4	4,0	4,5	3,7
Росія	-2,8	-0,2	1,4	1,4
Україна	-9,8	2,3	2,0	3,2
<i>Довідково:</i>				
Новоінтегровані країни ЄС*	3,7	3,0	3,3	3,0
Країни-члени зони євро	2,0	1,7	1,7	1,6
ЄС-28	2,4	1,9	2,0	1,8

* Новоінтегровані країни ЄС включають Болгарію, Румунію, Хорватію, Словаччину, Словенію, Угорщину, Чехію, Польщу та країни Балтії.

Рекомендації МВФ щодо активізації реформ у країнах Центральної, Східної та Південно-Східної Європи

(на основі доповіді МВФ "Питання регіональної економіки. Центральної, Східної та Південно-Східної Європа: розширення відновлення"¹⁴)

Уряди багатьох країн регіону повинні скористатися поточним сплеском активності для скорочення заборгованості та створення резервів для збільшення видатків на соціальні потреби у менш сприятливих умовах.

Крім того, для прискорення зближення доходів з рівнями розвинутих європейських країн, ці країни повинні збільшити продуктивність та інвестиції.

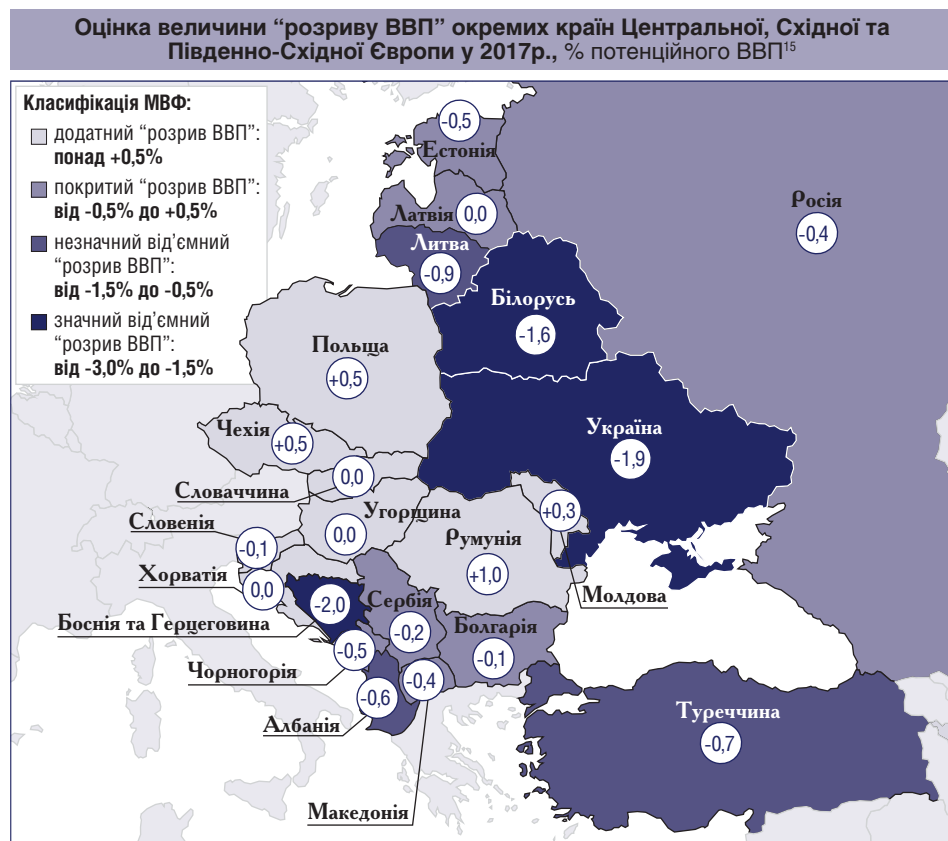
МВФ рекомендує зосередитися на наступних напрямках реформ:

- **зміцнення інститутів** (захист прав власності, правові системи та охорона здоров'я);
- **підвищення ефективності державного сектору** (в т.ч. шляхом реструктуризації державних підприємств, удосконалення нагляду тощо);
- **збільшення частки економічно активного населення** (шляхом розширення участі жінок, скорочення стимулів для дострокового виходу на пенсію).

¹³ Там само, р.32.

¹⁴ Central and Eastern Europe: A Broader Recovery, But Slower Catch-Up with Advanced Europe. IMF Country Focus. – International Monetary Fund, May 11, 2017, <http://www.imf.org/ru/News/Articles/2017/05/10/na051117-central-and-eastern-europe-a-broader-recovery-but-slower-catch-up-with-advanced-europe>.

України (-1,9%) та Білорусі (-1,6%) (карта “Оцінка величини “розриву ВВП” окремих країн Центральної, Східної та Південно-Східної Європи у 2017р.). А, наприклад, такі країни, як Чехія, Румунія та Польща характеризуються позитивним “розривом ВВП”, що означає перевищення фактичного обсягу ВВП над потенційним, яке виникає у випадку понаднормативної експлуатації національних виробничих ресурсів, і насамперед, ресурсів праці та капіталу.



Наявність значного невикористаного виробничого потенціалу в Україні вказує на за давнені проблеми з ефективністю політики державного регулювання та потребу в реформах, що дозволять прискорити її соціально-економічний розвиток. На думку експертів МВФ, механізми подолання від’ємних “розривів ВВП” (недовикористання виробничого потенціалу країни) пов’язані, зокрема, з ефективною державною політикою на ринку праці¹⁶. Стосовно України, застосування цього механізму може мати подвійну позитивну дію: сприяти не лише

¹⁵ Central, Eastern and Southeastern Europe: a broadening recovery, p.6.

¹⁶ Там само.

покриттю “розривів ВВП”, але й поліпшенню середовища функціонування пенсійної системи та наповненню бюджету державного Пенсійного фонду – збільшення легальних робочих місць та чисельності офіційно працевлаштованих має забезпечити, за інших однакових умов, збільшення соціальних (у т.ч. пенсійних) відрахувань.

5.3. ТІНЬОВА ЕКОНОМІКА

Одним з найбільш впливових компонентів макроекономічного середовища, в якому діє національна система пенсійного забезпечення, виступає тіньова (нелегальна) економіка. Це комплексне поняття, яке в контексті економічної безпеки визначають як систему економічних відносин, які здійснюються з порушенням формальних (правових) інституційних обмежень та приховуються від офіційної статистики¹⁷.

Тіньова економіка, за обґрунтуванням українських експертів, містить три ключові складники¹⁸:

- неформальна (неофіційна) економіка – легальне, але нерегламентоване державою виробництво товарів і надання послуг (наприклад, виробництво товарів і послуг домогосподарствами для власного споживання);
- підпільна (іллегальна) економіка – незаконне виробництво та продаж заборонених товарів і послуг, зокрема без документального оформлення чи реєстрації (виготовлення контрафактної продукції);
- кримінальна економіка – виробництво та продаж заборонених товарів і послуг (незаконний обіг наркотичних засобів і зброї тощо).



Найчастіше саме неформальна та підпільна економіка ототожнюються з тіньовою економікою, що обумовлено відносною доступністю статистичних даних і наявністю методологічної можливості для кількісної оцінки тіньових економічних відносин. Визначення неформальної економіки надається багатьма міжнародними інституціями, зокрема, Міжнародною організацією праці.

¹⁷ Наумов Ю., Латов Ю. Экономическая безопасность и теневая экономика. – Академия управления МВД России, 2016, 246 с., с.43, <https://media.mvd.ru/files/embed/932028>.

¹⁸ Варналій З. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації: монографія (за ред. З.Варналія). – НІСД, 2006, 576 с., http://old.niss.gov.ua/book/ty_n_ekon/index.htm.

Термін “неформальна економіка” в документах МОП¹⁹

У 2002р. Міжнародною конференцією праці була прийнята “Резолюція про гідну працю та неформальну економіку”*, де термін “неформальна економіка” стосується “всієї економічної діяльності працівників і економічних суб’єктів, які за законом або через існуючі практики не охоплюються або не повною мірою охоплюються офіційними відносинами. Їх діяльність не відображена в законі, а це означає, що вони знаходяться поза сферою дії законодавства; або вони не охоплюються існуючою практикою, а це означає, що законодавство, в рамках якого вони діють, не застосовується або не виконується стосовно до них; або законодавство не сприяє дотриманню цих норм, так як є неприйнятним, обтяжливим або накладає великі витрати”. Це визначення охоплює як значне число працівників і економічних суб’єктів, діючих у різних галузях економіки, в міських і сільських умовах, так і складні та різноманітні взаємозв’язки між формальною та неформальною економікою.

У 2015р. МОП ухвалила **Рекомендацію №204****, в якій термін “неформальна економіка”:

- (а) стосується всієї економічної діяльності працівників і економічних одиниць, які через законодавство або на практиці зовсім не охоплюються або не охоплюються повною мірою формальними відносинами;
- (б) не охоплює протизаконну діяльність, зокрема, надання послуг або виробництво, продаж, володіння або користування товарами, забороненими законом, включно з виробництвом і незаконним обігом наркотиків, незаконним виробництвом та торгівлею зброєю, торгівлею людьми та відмиванням грошей.

* Резолюція і висновки по вопросам достойного труда и неформальной экономики. – 90-а сессия Международной конференции труда, п.3.

** Рекомендация МОТ №204 о переходе от неформальной к формальной экономике.

Україна, як і переважна більшість країн трансформаційного типу, характеризується значним ступенем тінізації економіки, яка відбувається під впливом таких основних чинників²⁰:

- 1) відсутність повноцінного ринкового середовища;
- 2) недостатність інституційного забезпечення економічної політики;
- 3) неефективність управління державною власністю і захисту прав власників;
- 4) системні вади податкової системи;
- 5) незбалансованість державної регуляторної політики;
- 6) недосконалість бюджетної політики;
- 7) деформація структури зайнятості (в тіньовому секторі відсутні гарантії працевлаштування, оплати праці та соціального страхування, безпеки праці,

¹⁹ Доклад о неформальной экономике в независимых государствах региона, ее масштабах, позиции и действиях профсоюзов. – Всеобщая конфедерация профсоюзов, 2016, с.5, [www.vkr.ru/upload/global/1611_report_informal_economy\(1\).doc](http://www.vkr.ru/upload/global/1611_report_informal_economy(1).doc).

²⁰ Варналії З. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації: монографія.

створюються додаткові умови для втягування значної частини населення у кримінальні відносини);

8) недоліки в діяльності судової влади (в т.ч. неефективність механізму виконання судових рішень);

9) корупція.

Тіньова, тобто формально незареєстрована, статистично необлікована та неоподатковувана економічна діяльність призводить до значних макрофінансових втрат держави – насамперед, через несплачені податки та відрахування до фондів соціального, в т.ч. пенсійного, страхування, – а тому потребує адекватної кількісної оцінки, на основі якої формується державна політика детінізації зайнятості та економіки в цілому. В Україні така оцінка з 2006р. (відповідно до наказу Мінекономіки №222 від 27 червня 2006р.) офіційно надається Міністерством економічного розвитку і торгівлі України і здійснюється шляхом непрямого обчислення (у відсотках ВВП) вартості товарів, робіт і послуг, яка навмисно завищується або занижується суб'єктами господарювання у статистичній звітності.

ОФІЦІЙНЕ ВИЗНАЧЕННЯ, ПРИЧИНИ ТА ОСНОВНІ МЕТОДИ ОЦІНКИ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

(витяг з наказу “Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки”)²¹

Тіньова економіка — незареєстрована в установленому порядку економічна діяльність суб'єкта господарювання, яка характеризується мінімізацією витрат на виробництво товарів, виконання робіт та надання послуг, ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), статистичного анкетування та подання статистичної звітності, наслідком якого є порушення законодавчо встановлених норм (рівень мінімальної заробітної плати, тривалість робочого часу, умови і безпека праці тощо).

Вхідною інформацією для розрахунку рівня тіньової економіки є статистична звітність зареєстрованих суб'єктів господарювання, що базується на показниках бухгалтерського обліку, звітності контролюючих органів, аудиту, результатах експертної оцінки щодо обсягів тіньової економіки, вибіркового опитувань суб'єктів господарювання та обстежень домогосподарств.

Причинами утворення тіньової економіки є:

1) обліково-статистичні:

- ухилення суб'єктів господарювання від звітування перед органами державної статистики та контролюючими органами;
- відсутність належної інформації, обумовлена недоліками методу статистичного охоплення діяльності суб'єктів господарювання та ведення статистичної звітності;

2) економічні:

²¹ Наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Методичних рекомендацій розрахунку рівня тіньової економіки” №123 від 18 лютого 2009р. – Мінекономіки, <http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/Detail?lang=uk-UA&id=4bb297a0-c900-404f-8c6f-5f76f18b1503>.

- ухилення суб'єктів господарювання від державної реєстрації з метою уникнення сплати податків, зборів (обов'язкових платежів);
- заниження суб'єктами господарювання відомостей про отримані доходи з метою зменшення суми сплачуваних податків, зборів (обов'язкових платежів).

Для інтегральної оцінки рівня тіньової економіки в Україні застосовуються методи:

- “витрати населення — роздрібний товарооборот”,
- фінансовий,
- монетарний,
- електричний,
- метод збитковості підприємств.

Обчислення рівня тіньової економіки за методом “витрати населення — роздрібний товарооборот” полягає у виявленні наявності перевищення споживчих грошових витрат населення на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання в легальному секторі економіки.

Обчислення рівня тіньової економіки за фінансовим методом полягає у визначенні тенденцій зміни пропорцій між вартістю товарів, робіт і послуг, використаних у процесі виробництва, та валовим доходом підприємств (господарських об'єднань), установ, організацій (далі — підприємства) у країні в цілому або в іншому виді економічної діяльності.

Обчислення рівня тіньової економіки за монетарним методом полягає у визначенні тенденцій зміни співвідношення обсягу готівки до банківських депозитів у періоді, що аналізується, до базового періоду, за який прийнято 1991р.

Обчислення рівня тіньової економіки за електричним методом полягає в порівнянні приросту внутрішнього споживання електроенергії з приростом ВВП. При цьому припускається, що приріст внутрішнього споживання електроенергії повинен відповідати приросту реального ВВП. Якщо має місце перевищення приросту внутрішнього споживання електроенергії над приростом ВВП, то вважається, що електроенергія спрямовується на виробництво в тішовій економіці.

Обчислення рівня тіньової економіки за методом збитковості підприємств полягає у визначенні граничних мінімального та максимального коефіцієнтів тіньової економіки як частки ВВП, у межах яких перебуває рівень тіньової економіки.

Обчислення інтегрального показника рівня тіньової економіки в національній економіці в цілому здійснюється шляхом зведення оцінок за методами “витрати населення — роздрібний товарооборот”, фінансовим, монетарним та електричним в узагальнений показник з використанням коефіцієнтів, що застосовуються для оцінки рівня тіньової економіки за кожним методом у періоді, що аналізується, з урахуванням стабільності оцінок за відповідним методом за попередні роки.

Чим більш нестабільними є оцінки рівня тіньової економіки за кожним методом у попередні роки, тим меншим є вплив відповідного методу на інтегральний показник рівня тіньової економіки. Перевага надається методу, що має більш стабільні оцінки за останні п'ять років.

Згідно з офіційними оцінками Мінекономрозвитку, останніми роками в Україні спостерігається досить високий рівень тінізації економіки, який, однак, має певну тенденцію до зниження – з 38% ВВП у 2010р. до 35% у 2016р. (таблиця “Рівень тіньової економіки України”). Недостатня динаміка детінізації української економіки, на думку фахівців Міністерства, на сьогодні стримується низкою досі невирішених проблем, зокрема, таких як²²:

- збереження значних викликів стабільності фінансової системи країни в умовах триваючого збанкрутіння банків та виведення їх з ринку;
- напруженість у міжнародних відносинах з РФ;
- наявність невідконтрольних влади територій країни;
- низька довіра до інститутів влади.

Рівень тіньової економіки України, % фактичного обсягу ВВП²³

	Інтегральна оцінка рівня тіньової економіки	Оцінка за методом “витрати населення – роздрібний товарообіг”	Оцінка за монетарним методом	Оцінка за електричним методом	Оцінка за скоригованим методом збитковості підприємств
2010р.	38	44	30	37	30
2011р.	34	48	26	29	25
2012р.	34	46	24	29	27
2013р.	35	51	23	30	27
2014р.	43	58	33	38	31
2015р.	40	57	30	35	26
2016р.	35	50	27	31	20

Різні методи оцінки тіньової частини національної економіки, застосовувані Мінекономрозвитку, за підсумками 2016р. дають діапазон значень від 20% ВВП до 50%, тоді як інтегральний показник – значення на рівні 35% ВВП України. Однак, цей індикатор видається занадто заниженим, порівняно з аналогічними оцінками міжнародних інституцій, зробленими за іншими методиками розрахунку.

У міжнародному рейтингу держав з найбільшими обсягами тіньової економіки за 2016р., наведеному в дослідженні міжнародної Асоціації дипломованих сертифікованих бухгалтерів (*Association of Chartered Certified Accountants*), яке присвячене прогнозуванню динаміки глобальної тіньової економіки на період до 2025р., Україна увійшла до трійки світових лідерів, поступившись лише Азербайджану та Нігерії, і вдвічі перевищила середньосвітовий показник (таблиця “Обсяги

²² Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2016р. – Мінекономрозвитку, липень 2017, с.4, <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>.

²³ Там само.

тіньової економіки в деяких країнах світу²⁴). Очевидно, що це інституційно та економічно небезпечне лідерство, яке засвідчує гостроту проблеми детінізації в Україні.

Обсяги тіньової економіки в деяких країнах світу, % ВВП²⁴

	2011р.	2016р.	2017р.	2020р.	2025р
Світ у цілому	23,10	22,66	22,50	22,11	22,39
Австралія	12,82	11,40	11,09	10,24	8,89
Азербайджан	47,00	67,04	66,12	56,73	58,38
Бразилія	35,57	34,76	34,75	34,48	34,20
Болгарія	30,28	29,93	29,85	29,56	29,56
Канада	14,82	14,40	14,15	13,95	13,80
Китай	10,53	10,15	10,17	10,05	9,90
Естонія	27,78	28,48	28,40	28,09	26,46
Гонконг	14,39	14,20	14,14	13,88	13,65
Індія	18,62	17,22	16,55	15,70	13,60
Індонезія	17,34	16,53	16,49	16,24	16,17
Ірландія	14,74	14,17	13,59	13,57	12,78
Італія	26,24	26,32	26,50	26,56	26,37
Японія	10,22	10,08	9,89	9,42	7,86
Кенія	27,77	26,82	26,79	26,6	26,72
Латвія	25,45	24,57	24,17	23,21	20,79
Литва	27,87	26,27	26,01	25,54	25,79
Малайзія	28,83	23,24	22,90	21,90	21,00
Нігерія	50,73	48,37	47,70	46,99	46,11
Пакистан	32,50	31,78	31,99	32,41	33,89
Польща	24,59	23,68	23,42	22,95	22,13
Росія	39,33	39,07	39,29	39,37	39,30
Сінгапур	11,57	12,54	12,88	13,36	14,06
ПАР	23,48	23,29	23,33	23,71	24,19
Шрі-Ланка	39,5	37,76	37,33	36,46	34,85
Туреччина	27,43	25,72	24,95	23,85	21,55
Україна	45,16	45,96	46,12	46,10	45,98
Велика Британія	11,83	11,47	11,29	11,19	10,83
США	8,20	7,78	7,69	7,42	6,94

²⁴ *Emerging from the shadows. The shadow economy to 2025.* – Association of Chartered Certified Accountants, June 2017, p.11, http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf.

Як свідчать наведені у таблиці дані, у 2017р. серед 28 держав світу найбільший тіньовий сектор економіки, обчислений у відсотках ВВП країни, має трійка “лідерів”: Азербайджан (66,12%), Нігерія (47,70%) та Україна (46,12%). Водночас, у вказаному глобальному рейтингу найменш тінізованими виявилися економіки США (7,69%), Японії (9,89%) та Китаю (10,17%).

ВИЗНАЧЕННЯ РІВНЯ ТІНЬОВОЇ ЕКОНОМІКИ У КРАЇНАХ СВІТУ²⁵

за методологією міжнародної Асоціації дипломованих сертифікованих бухгалтерів

Розрахунок рівня тіньової економіки здійснюється економетричним способом, на основі двохсекторної (для секторів офіційно зареєстрованої та тіньової економіки) динамічної моделі загальної рівноваги.

Прогнозний параметр економетричної регресійної моделі — рівень тіньової економіки як відсоток фактичного обсягу ВВП — є залежним від низки пояснюючих змінних. Ці змінні згруповані в три категорії:

- 1) **Інституційні змінні**: політична стабільність, етнічна напруженість, закон і порядок, демократична підзвітність, якість бюрократичного апарату та боротьба з корупцією.
- 2) **Економічні змінні**: витрати на споживання (% ВВП), інвестиції (% ВВП), реальний ВВП на душу населення (\$ тис.), рівень безробіття (%), податки (загальна сума податкових надходжень у % ВВП), державні витрати (% ВВП), темпи зростання ВВП (% за рік), питома вага користувачів Інтернету (в розрахунку на 1000 осіб населення).
- 3) **Демографічні змінні**: темпи зростання чисельності населення (% за рік), частка молоді в загальній чисельності населення.

Прогнозні розрахунки рівнів тіньової економіки в країнах світу та глобальної тіньової економіки на період до 2025р. здійснено на основі економетричних авторегресійних моделей з уведенням додаткових пояснюючих змінних (факторів моделі). Зокрема, таких як: частка населення, що проживає в густонаселених районах; частка населення, що проживає на територіях з періодичною нестачею води; частка ринку промислової робототехніки; частка бартерної економіки; частка віртуальних валют на фінансовому ринку та ін.

Згідно з прогнозом міжнародної Асоціації дипломованих сертифікованих бухгалтерів, на період до 2025р. всі зазначені країни збережуть свої позиції на верхніх та нижніх сходинках глобального рейтингу тіньових економік. Стосовно України це можна розцінювати як сигнал до необхідності посилення пріоритетів реформування у напрямі детінізації економіки та, зокрема, легалізації зайнятості та оплати праці. Засади та політику такого реформування доцільно будувати, спираючись на рекомендації авторитетних міжнародних інституцій, зокрема, відповідні рекомендації МОП щодо переходу від неформальної до формальної економіки.

²⁵ Там само, р.34.

Підходи МОП щодо забезпечення переходу від неформальної до формальної економіки²⁶

Враховуючи, що широкі масштаби неформальної економіки в усіх її проявах є основною проблемою у плані реалізації прав працівників, включаючи основоположні принципи та права у сфері праці, а також щодо соціального захисту та гідних умов праці, Міжнародна конференція праці на 104-й сесії в 2015р. прийняла **Рекомендацію №204 про перехід від неформальної до формальної економіки**.

У ній підкреслюється, що на підставі належної оцінки факторів і причин існування неформальних сфер в економіці, держави повинні реалізовувати політичні та інші заходи, націлені на сприяння переходу до формальної економіки. Необхідно забезпечувати, щоб у національні стратегії або плани розвитку, а також у стратегії скорочення масштабів бідності включалися комплексні політичні основи, що сприяють цьому переходу.

Ці комплексні політичні основи повинні враховувати наступне: **(а)** сприяння стратегіям інклюзивного зростання, скорочення масштабів бідності та створення гідних робочих місць у формальній економіці; **(b)** формування відповідних законодавчих і нормативно-правових основ; **(c)** допомагати сприятливим умовам ведення бізнесу і здійснення інвестицій; **(d)** дотримання та реалізацію основоположних принципів і прав у сфері праці; **(e)** об'єднання в організації та представлення інтересів роботодавців і працівників, а також сприяння соціальному діалогу; **(f)** сприяння принципам рівності та недопущення будь-яких форм дискримінації і насильства, зокрема за гендерною ознакою на робочих місцях; **(g)** сприяння підприємству, мікро-, малим та середнім підприємствам, а також іншим формам і моделям ведення бізнесу та економічних одиниць, таких як кооперативи та інші соціально-економічні одиниці та економічні товариства; **(h)** доступність загальної освіти, безперервного навчання та розвитку професійних навичок; **(i)** доступність фінансових послуг, у т.ч. за допомогою нормативно-правової бази, що сприяє розвитку інклюзивного фінансового сектору; **(j)** доступність бізнес-послуг; **(k)** доступ до ринків; **(l)** доступ до інфраструктури та технологій; **(m)** сприяння галузевій політиці; **(n)** встановлення мінімальних рівнів соціального захисту, там де вони відсутні, та розширення сфери охоплення соціального забезпечення; **(o)** сприяння стратегії місцевого розвитку як у міських, так і в сільських районах, включаючи регламентований доступ до національних природних ресурсів у цілях забезпечення засобів до існування; **(p)** ефективну політику у сфері безпеки та гігієни праці; **(q)** ефективну та результативну роботу служб інспекції праці; **(r)** гарантії одержання доходів, включно з ретельно розробленою політикою в галузі мінімальної оплати праці; **(s)** реальний доступ до правосуддя; **(t)** механізми міжнародного співробітництва.

У процесі формування та втілення в життя комплексних політичних заходів держави повинні здійснювати координацію дій органів влади різного рівня, а також співробітництво між відповідними органами та відомствами, такими як прокуратура, податкові органи, установи соціального забезпечення, служби інспекції праці, органи митного контролю, міграційні служби, служби зайнятості та інші з урахуванням національних особливостей.

²⁶ Доклад о неформальной экономике в независимых государствах региона, ее масштабах, позиции и действиях профсоюзов, с.14-15.

5.4. РИНОК ПРАЦІ ТА НЕФОРМАЛЬНА ЗАЙНЯТІСТЬ

Стан ринку праці визначальним чином впливає на фінансову стабільність та інші параметри пенсійної системи, причому як солідарної, так і накопичувальної²⁷. Показники зайнятості, безробіття, оплати праці, чисельності охоплених соціальним страхуванням найманих працівників і самозайнятих, а також характеристики неформальної зайнятості детермінують функціонування пенсійної системи як на поточному етапі, так і на перспективу.

Останніми роками сфера праці в Україні відчуває посилення макроструктурних диспропорцій, що відповідно генерує довгострокові ризики її розвитку. За розрахунками на основі даних Держстату, частка оплати праці у структурі ВВП України скоротилася з 49,9% у 2013р. до 36,8% у 2016р.²⁸, що відповідає рівню країн з низько розвинутими економіками (аналогічний показник розвинутих країн – 57-60% і вище).



Іншим виявом структурних диспропорцій сфери зайнятості в Україні є значний масштаб зовнішньої трудової міграції – за даними дослідження, проведеного в рамках проекту Міжнародної організації з міграції (МОМ) у 2014-2015рр., за кордоном працюють приблизно 700 тис. громадян України²⁹, тоді як за більшістю експертних оцінок, їх число становить не менше 7 млн. осіб³⁰. Фактично, зовнішні трудові мігранти з України наповнюють бюджети інших держав і

лише дуже незначне їх число уклали договори добровільного соціального страхування та здійснюють платежі до пенсійного фонду України. Однак очікуваною є ситуація, коли українські трудові мігранти на старості повернуться додому та цілком законно претендуватимуть принаймні на виплату соціальної допомоги з пенсійного фонду держави.

Протягом останніх років стан вітчизняного ринку праці характеризується низкою негативних тенденцій, які, за відсутності коригуючої державної політики, можуть поглибитися та створити додаткові ризики для системи пенсійного

²⁷ Dorsey S., Cornwell Ch., Macpherson D. Pensions and the Labor Market/ In: Pensions and Productivity. – W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 1998, pp.1-12, http://research.upjohn.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1070&context=up_bookchapters.

²⁸ За даними Держстату щодо системи національних рахунків, ВВП за 2013р. обчислено без урахування тимчасово окупованої АР Крим, за 2016р. – також без урахування частини зони проведення АТО.

²⁹ Міграція як чинник розвитку в Україні. – МОМ, Представництво в Україні, 2016, с.11, http://www.iom.org.ua/sites/default/files/mom_migraciya_yak_chynnyk_rozvytku_v_ukrayini.pdf.

³⁰ Карпец А. Украина: страна тотального исхода и рассеяния населения. – РИА “Новости Украина”, 7 червня 2017р., <http://rian.com.ua/analytics/20170604/1024668694.html>.

Визначення Держстатом основних показників ринку праці³¹

Економічно активне населення — населення обох статей віком 15-70 років, яке протягом певного періоду забезпечує пропозицію робочої сили для виробництва товарів і послуг. Економічно активними вважають осіб, зайнятих економічною діяльністю, яка приносить дохід (зайняті), та безробітних.

Рівень економічної активності визначають як відношення (у %) числа економічно активного населення віком 15-70 років до всього населення зазначеного віку чи населення відповідної соціально-демографічної групи.

Зайняті — особи, які працювали впродовж обстежуваного тижня хоча б одну годину за наймом за винагороду в грошовому чи натуральному вигляді, індивідуально (самостійно), у окремих громадян або на власному (сімейному) підприємстві; працювали безкоштовно на підприємстві, у власній справі, що належить будь-кому з членів домогосподарства, або в особистому селянському господарстві з метою реалізації продукції, виробленої внаслідок цієї діяльності; були тимчасово відсутні на роботі, тобто формально мали робоче місце, власне підприємство (справу), але не працювали впродовж обстежуваного періоду з певних причин.

Рівень зайнятості визначають як відношення (у %) числа зайнятого населення віком 15-70 років до всього населення зазначеного віку чи населення відповідної соціально-демографічної групи.

Безробітні (за методологією МОП) — особи віком 15-70 років (zareєстровані та незареєстровані в державній службі зайнятості), які одночасно задовольняють трьома умовами: не мали роботи (прибуткового заняття); впродовж останніх чотирьох тижнів активно шукали роботу або намагались організувати власну справу; впродовж найближчих двох тижнів були готові приступити до роботи, тобто почати працювати за наймом або на власному підприємстві з метою отримання оплати або доходу. До категорії безробітних також відносять осіб, які приступають до роботи протягом найближчих двох тижнів; знайшли роботу, чекають відповіді тощо.

Рівень безробіття (за методологією МОП) — відношення (у %) числа безробітних віком 15-70 років до економічно активного населення (робочої сили) зазначеного віку або відповідної соціально-демографічної групи.

Зареєстровані безробітні (згідно з чинним законодавством) — особи працездатного віку, zareєстровані у територіальних органах центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, як безробітні та готові і здатні приступити до роботи.

Рівень зареєстрованого безробіття — відношення (у %) числа зареєстрованих безробітних до середньорічного числа населення працездатного віку.

³¹ Демографічна та соціальна статистика. Ринок праці. Зайнятість та безробіття. Методологічні пояснення. — Держстат України, 2017.

забезпечення (“Характеристики ринку праці України”). В наведеній нижче таблиці індикатори стану ринку праці переважно стосуються населення працездатного віку, оскільки саме цей контингент знаходиться у центрі “зони відповідальності” державної політики зайнятості.

Характеристики ринку праці України³²				
Індикатор	2010р.	2013р.*	2016р.	I півріччя 2017р.
Економічно активне населення працездатного віку (15-60 років), за методологією МОП				
в середньому, тис. осіб	19 164	19 399	17 303	17 012 (I кв.)
% до населення працездатного віку	71,9	72,9	71,1	70,8 (I кв.)
Зайняте населення працездатного віку, за методологією МОП				
в середньому, тис. осіб	17 451	17 889	15 626	15 226 (I кв.)
% до населення працездатного віку	65,5	67,3	64,2	63,3 (I кв.)
Зайняте населення віком 15-70 років, за методологією МОП				
в середньому, тис. осіб	19 180	19 314	16 277	15 886 (I кв.)
у т.ч. населення, охоплене неформальною зайнятістю				
в середньому, тис. осіб	4 705 (2011р.)	4 806	3 961	нд
% загального числа зайнятих	23,1 (2011р.)	23,6	24,3	нд
Безробітне населення працездатного віку, за методологією МОП				
в середньому, тис. осіб	1 712	1 510	1 677	1 786 (I кв.)
% до населення працездатного віку	8,9	7,8	9,7	10,5 (I кв.)
Офіційно зареєстровані безробітні працездатного віку				
тис. осіб, на кінець періоду	545**	487**	391	330 (на 01.07.17р.)
% до населення працездатного віку	2,0**	1,8**	1,5	1,3 (на 01.07.17р.)
Середньомісячна заробітна плата, номінальна, в середньому за період				
гривень	2 250	3 282	5 183	6 494 (5 міс.)
\$ за офіційним середньорічним обмінним курсом	284,8	410,3	202,5	240,5 (5 міс.)
Заборгованість з виплати заробітної плати, на кінець періоду				
млн. гривень	1 139,0	753,0	1791,0	2 320,2 (на 01.06.17р.)

* Дані за 2013р. наведено без урахування тимчасово окупованої території АР Крим і Севастополя, за 2016-2017рр. – також без частини зони проведення АТО.

** Дані з урахуванням АР Крим і зони проведення АТО.

³² Ринок праці у 2016р. Доповідь; Кількість, робочий час та оплата праці найманих працівників у травні 2017р. Статистичний бюлетень; Економічна активність населення у I кварталі 2017р. Статистичний бюлетень; Стан виплати заробітної плати на 1 червня 2017р. Статистичний бюлетень; Основні показники ринку праці (річні дані). Статистична інформація. – Держстат України, 2017, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Гостра соціально-економічна криза, в яку Україна увійшла на початку 2014р., обумовила низку несприятливих для розвитку пенсійної системи тенденцій на українському ринку праці, що ведуть до зменшення кількості платників соціальних внесків, або ж інших проблем наповнюваності бюджету пенсійного фонду, зокрема:

- скорочення чисельності зайнятого населення працездатного віку з 17,9 млн. осіб у 2013р. до 15,2 млн. осіб у І кв. 2017р. (на 2,7 млн. осіб, або на 15%), та відповідно – зниження рівня зайнятості цього контингенту населення з 67,3% до 63,3%;
- зростання рівня безробіття серед населення працездатного віку, визначеного за методологією МОП, з 7,8% до 10,5% за вказаний період;
- трикратне збільшення заборгованості з виплати заробітної плати з 753 млн. грн. у 2013р. до 2 320,2 млн. грн., станом на початок червня 2017р. Оскільки невиплачена зарплата означає несплачені соціальні відрахування, це є безпосереднім чинником зростання заборгованості з платежів до Пенсійного фонду (за підсумками 2016р., її величина зросла до астрономічної суми в 18,9 млрд. грн.³³, порівняно з 10,1 млрд. грн. на кінець 2013р.);
- зростання рівня неформальної зайнятості з 23,1% загального числа зайнятих віком 15-70 років у 2011р. до 24,3% у 2016р.

Неформальна зайнятість в Україні

На сьогодні “в тіні” працює 4 млн. українців, які не сплачують соціальних, у т.ч. пенсійних, внесків. Ураховуючи, що це третина загального числа платників єдиного соціального внеску (станом на початок 2017р., 12,8 млн. осіб, у т.ч. 10,1 млн. найманих працівників), проблема високого рівня та поширення неформальної зайнятості становить реальну загрозу стабільності вітчизняної пенсійної системи. За розрахунками Пенсійного фонду України, щорічні втрати надходжень до його бюджету внаслідок тінізації зайнятості сягають 30 млрд. грн.³⁴

Крім того, загальний обсяг “тіньової” оплати праці в українській економіці, за прогнозними оцінками фахівців Інституту економіки та прогнозування НАН України, на кінець 2015р. знаходився в межах 168 млрд. грн. і складав 33,7% загального фонду оплати праці в державі³⁵. Тобто орієнтовна фінансова оцінка тінізованої сфери зайнятості України (зарплата та соціальні відрахування) складала 8,5% її ВВП за 2015р.

За рівнем це фактично відповідає частці всієї тіньової економіки в таких країнах ЄС як Австрія, Нідерланди, Люксембург і Велика Британія, де відповідний показник становить 8-9% ВВП (таблиця “Індикатори тіньової економіки та неформальної зайнятості в ЄС”, с.201).

³³ Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2016р. – Пенсійний фонд України, 2017, с.65, <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>.

³⁴ Там само, с.64.

³⁵ Близнюк В. Тіньовий сегмент ринку праці в Україні. – Ключові питання сучасної науки, матеріали 10 міжнародної науково-практичної конференції, 17-25 квітня 2014р., Софія, “БялГРАД-БГ” ООД, том 3, с.44-52.

Підходи до вимірювання неформальної зайнятості в Україні

(витяг з наказу Держстату України “Про затвердження Методологічних положень щодо визначення неформальної зайнятості населення”³⁶)

Зайнятість — економічна діяльність громадян, пов’язана із задоволенням особистих та суспільних потреб і така, що, як правило, приносить їм дохід у грошовій або іншій формі.

Наймані працівники — особи, які уклали письмовий (або усний) трудовий договір (контракт) з адміністрацією підприємства, установи, організації, фізичною особою про умови та оплату трудової діяльності.

Роботодавці — особи, які працюють на власному підприємстві із залученням на постійній основі найманих працівників.

Самостійно зайняті — особи, зайняті індивідуальною (самостійною) трудовою діяльністю, яку здійснюють самостійно, тобто без залучення постійних найманих працівників.

До неформального сектору відносять незареєстровані та/або дрібні за розміром некорпоративовані приватні підприємства, що виробляють товари, послуги для продажу чи обміну. Зазвичай це маломасштабна діяльність з низьким рівнем організації; трудові відносини базуються здебільшого на нерегулярній зайнятості, родинних або особистих стосунках.

Неформальна зайнятість існує як у неформальному, так і у формальному секторах економіки. Вона охоплює всі види нестандартної роботи і включає всіх зайнятих, які юридично або фактично не є суб’єктами національного трудового законодавства, системи оподаткування доходів та соціального захисту. Сучасна глобалізована економіка зумовлює подальшу “неформалізацію” зайнятості, навіть у розвинутих країнах через поширення тимчасової роботи, зайнятості неповний робочий час, дистанційної роботи, субконтрактів та інших форм гнучкої зайнятості. Стосовно країн з перехідними економіками **експерти називають головними факторами поширення неформальної зайнятості:**

- намагання ухилитися від високого фіскального навантаження податками та соціальними внесками (в т.ч. шляхом приховування частини зарплат) та
- недовіру до органів державного управління.

Незважаючи на різноманітні прояви, *спільною “базовою” рисою неформальної зайнятості є вразливість*, оскільки ці особи не мають доступу до сучасного ринку капіталів, формальної системи виробничого навчання, соціального страхування та юридичного захисту.

Для вимірювання неформальної зайнятості в Україні враховуються такі категорії зайнятого населення:

- самозайняті та роботодавці, які працювали на підприємствах неформального сектору;
- особи, які працювали спільно з партнерами, діяльність яких була незареєстрована, тобто були членами неформальних виробничих кооперативів;
- працювали безоплатно на підприємствах формального або неформального сектору;
- наймані працівники формального та неформального секторів, якщо вони відповідали хоча б одному з наведених критеріїв:
 - роботодавець не сплачує за них єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування;
 - не мають права на щорічну відпустку;
 - не мають права на оплачуваний лікарняний.

³⁶ Наказ Державної служби статистики України “Про затвердження Методологічних положень щодо визначення неформальної зайнятості населення” №16 від 23січня 2013р., http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2013/16/16_2013.htm.

Неформальна зайнятість в ЄС³⁷

Визначення поняття неформальної зайнятості на рівні ЄС законодавчо не закріплені та наводяться лише в консультаційних документах:

- Повідомленні Єврокомісії №219 від 7 квітня 1998р. “Стосовно недекларованої зайнятості”³⁸, у якому вказується, що **недекларована зайнятість означає будь-який вид оплачуваної діяльності, яка є абсолютно законною за походженням** (тобто злочинна діяльність повністю виключається), **але не задекларованою** у відповідних державних органах, ураховуючи при цьому відмінності в регуляторних системах держав-учасниць ЄС;
- Повідомленні Єврокомісії №628 від 24 жовтня 2007р. “Посилення боротьби з недекларованою зайнятістю”³⁹, у якому вказується, що наведене визначення **пов’язує неформальну зайнятість з шахрайством у сфері оподаткування та/або соціального захисту працівників й охоплює різні види некримінальної діяльності** – починаючи з незадекларованого надання побутових послуг і завершуючи підпільною працею нелегальних мігрантів.

Соціологічні дослідження неформальної зайнятості проводяться статистичними службами ЄС (чи спеціальними проектами на зразок “Євробарометра”) на основі міжнародних стандартів і відповідної базової концепції, сформульованої Міжнародною конференцією статистиків праці у 1993р. та розширеної нею у 2003р. Основні елементи цієї концепції викладені в базовому документі “Рекомендації, що стосуються статистичного визначення неформальної зайнятості”, ухваленому на 17-й Міжнародній конференції статистиків праці (2003р.), а більш детально – у виданні МОП “Вимірювання неформальності: посібник зі статистики неформального сектору та неформальної зайнятості” (2013р.).

Останніми роками “тінізована” зайнятість стала типовим явищем для всіх економік ЄС, проте її рівень варіюється за *географічною ознакою* (найвищий – у центрально-східних і південних країнах, найнижчий – у північних), за *ступенем економічного розвитку* (найвищий – у постсоціалістичних країнах і Греції, найнижчий – у високорозвинутих державах), а також *залежно від методології обрахунку показників неформальної зайнятості*.

Вирішальний стимулюючий вплив на неформальну зайнятість в ЄС справляє *низка внутрішніх та зовнішніх чинників і тенденцій*. Головним чином, вони пов’язані зі змінами структури та циклічним розвитком економіки, інституційним середовищем, функціонуванням систем соціального захисту населення, інтенсивністю транскордонних торгово-економічних і міграційних потоків, а також поширенням атипових форм зайнятості, в т.ч. через “флекситьюризацию” (процес забезпечення гнучкості та захищеності) ринку праці.

³⁷ *European Semester Thematic Fiche. Undeclared Work*. – European Commission, April 2016, p.11; Hazans, M. *Informal Workers across Europe: Evidence from 30 European Countries*. – World Bank Policy Research Working Paper, №5912, 2011, p.51.

³⁸ Communication from the Commission “*On undeclared work*”. COM (1998) 219 final, 07.04.1998. – Commission of the European Communities, European Commission, <http://aei.pitt.edu/5111/1/5111.pdf>.

³⁹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “*Stepping up the fight against undeclared work*” COM (2007) 628 final, 24.10.2007. – Commission of the European Communities, European Commission, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0628&from=EN>.

Індикатори тіньової економіки та неформальної зайнятості в ЄС

	Масштаб тіньової економіки, % ВВП (2015)	Рівень неформальної зайнятості, % наявної та потенційної робочої сили (2008-2009рр.)	Попит на неформальну зайнятість, % респондентів Євробарометра (2013р.)	Пропозиція неформальної зайнятості, % респондентів Євробарометра (2013р.)	Частка отримувачів зарплати "в конвертах", % респондентів Євробарометра (2013р.)
Австрія	8,2	19,7	14	5	2
Бельгія	16,2	10,5	15	4	4
Болгарія	30,6	13,2	16	5	6
Кіпр	24,8	53,0	16	2	2
Хорватія	27,7	нд	17	7	8
Чехія	15,1	12,5	19	4	5
Данія	12,0	11,5	23	9	2
Естонія	26,2	9,8	12	11	5
Фінляндія	12,4	11,2	11	3	1
Франція	12,3	10,3	9	5	1
Німеччина	12,2	11,9	7	2	1
Греція	22,4	46,7	30	3	7
Угорщина	21,9	9,4	11	4	6
Ірландія	11,3	33,0	10	2	2
Італія	20,6	22,4	12	2	2
Латвія	23,6	8,0	28	11	11
Литва	25,8	6,4	14	8	6
Люксембург	8,3	нд	14	5	3
Мальта	24,3	нд	23	1	0
Нідерланди	9,0	12,6	29	11	3
Польща	23,3	21,6	5	3	5
Португалія	17,6	22,4	10	2	3
Румунія	28,0	11,8	10	3	7
Словаччина	14,1	12,2	17	5	7
Словенія	23,3	14,1	22	7	4
Іспанія	18,2	18,8	8	5	5
Швеція	13,2	8,2	16	7	1
Велика Британія	9,4	21,7	8	3	2

Головними персональними мотиваціями, що пояснюють участь європейців у недеklarованій трудовій діяльності, є спільна зацікавленість у ній як роботодавців, так і найманих працівників (так вважають 50% респондентів-учасників опитувань Євробарометра 2013р.), неможливість знайти постійну роботу (21%), а також надмірна забюрократизованість процедур офіційного трудового найму та звільнення (18% респондентів)⁴⁰.

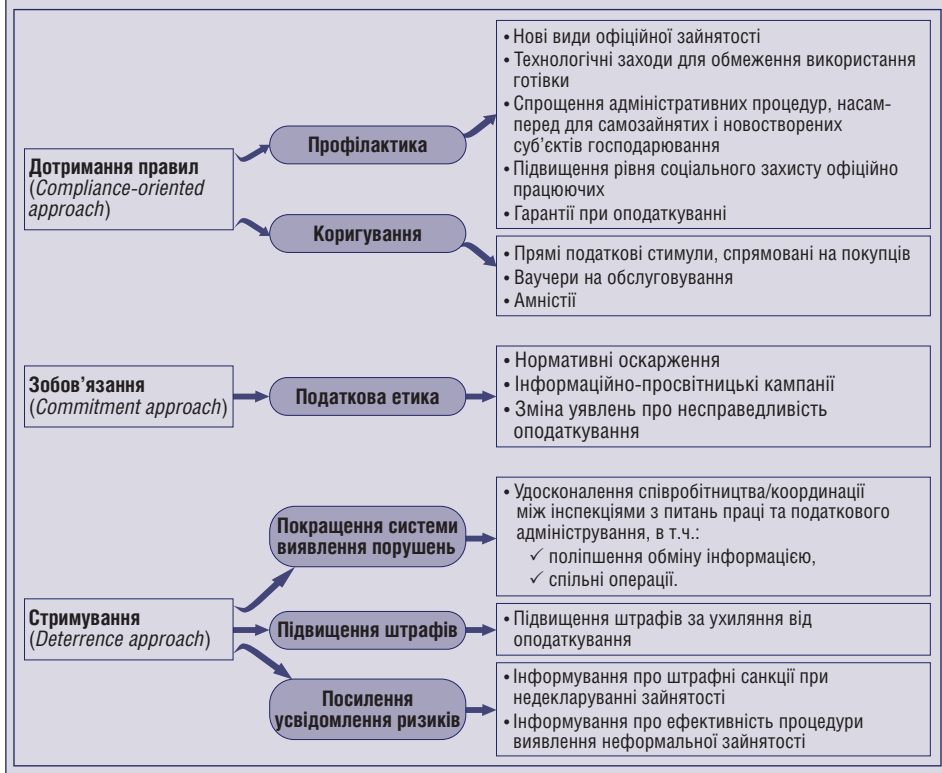
Тіньова зайнятість значною мірою є похідною від соціально-економічної та фіскальної політики держави, й експерти цілком слушно твердять, що "участь

⁴⁰ Костриця В., Бурлай Т. Сучасна політика ЄС щодо запобігання і скорочення неформальної зайнятості та адаптація її підходів в Україні. – Ринок праці та зайнятості населення, 2016, №3, с.32-39.

людей у неформальній економіці нерідко стає відповіддю на невдачі державної соціальної політики, її нездатність призначити адекватну мінімальну зарплату або опиратися на корупції⁴¹. Однак, зважаючи, що за прогнозними оцінками експертів, тенденції тінізації на українському ринку праці останніми роками посилюються⁴², не менш важливим напрямом є державна політика детінізації зайнятості, успішний досвід якої мають ряд країн ЄС. Його адаптація Україною може сприяти поліпшенню макроекономічного середовища та зниженню ризиків дестабілізації пенсійної системи держави.

Сучасна політика ЄС щодо детінізації зайнятості⁴³

У сучасній європейській політиці з легалізації тіньової зайнятості застосовують три основні підходи, орієнтовані на: (1) дотримання правил; (2) зобов'язання; (3) стримування.



⁴¹ Раунд Дж., Колин У., Роджерс П. Повседневные тактики и пространства власти в повседневной жизни: роль неформальных экономик в постсоветской Украине и аспекты социальной политики. – Журнал исследований социальной политики, 2010, т.8, №3, с.405-424, <http://ecsocman.hse.ru/text/33439427>.

⁴² Гук Л. Прогнозування та регулювання розвитку нестандартної зайнятості в Україні. – Бізнес-Інформ, 2014, №4, с.278-283, http://business-inform.net/export_pdf/business-inform-2014-4_0-pages-278_283.pdf.

⁴³ Undeclared work: recent developments. – Employment and Social Developments in Europe 2013, European Commission, 2014, p.254.

Результати дослідження, проведеного ЄК у 2010р., засвідчили досить відносну ефективність основних видів заходів з детінізації зайнятості (стимулювальні, профілактичні та оздоровчі заходи жорсткого впливу, а також заходи м'якого впливу), які реалізувала 31 країна Європи (ЄС-27 разом із Ісландією, Ліхтенштейном, Норвегією та Швейцарією)⁴⁴. Так, опитані європейські експерти-високопосадовці з профільних урядових структур, профспілок та організацій роботодавців відзначили, що найбільш поширеними є профілактичні заходи, пов'язані з регуляторними процедурами у сфері бізнесу та зайнятості й застосовувані 90% зазначених європейських країн, а найменш — оздоровчі заходи, орієнтовані на податкові послаблення, фінансово-адміністративні амністії та сприяння держави в переході до формального сектору (64%).

У складеному на основі оцінок експертів рейтингу, що визначає найбільш ефективні серед зазначених видів заходів з детінізації, лідирують заходи жорсткого впливу: перше місце відведене стримувальним заходам (55% експертів визнали їх найбільш ефективними), друге — профілактичним (20%), третє — оздоровчим (15%). І лише 10% експертів вважають найбільш ефективними для скорочення неформальної зайнятості заходи м'якого впливу, що передбачають інформаційно-просвітницьку діяльність.

Створення інституційних основ

У 2007р. ЄК презентувала Зелену книгу “Модернізація трудового права у відповідь на виклики 21-го століття”⁴⁵, спеціальний розділ якої стосувався питань захисту соціально-трудових прав працівників у контексті недекларованої зайнятості.

У 2008р., задля вирішення проблеми тінізації трудової діяльності на спільному економічному просторі ЄС, Європарламент ухвалив Резолюцію щодо посилення боротьби з неформальною зайнятістю⁴⁶.

Навесні 2010р. була прийнята Стратегія зростання зайнятості Європейського Союзу “Європа 2020”, цілями якої встановлено підвищення рівня зайнятості населення ЄС до 75%. Для їх досягнення ЄК затвердила т.зв. Флагманські ініціативи “Порядок денний для нових навичок і робочих місць” — програмний документ, у якому наголошено

⁴⁴ Williams, C.C. Public Policy Approaches towards the Undeclared Economy in European Countries: a Critical Overview. – European Labour Law Journal, 2014, Vol.5, №2, pp.132-155, http://eprints.whiterose.ac.uk/87294/1/ELLJ_%202014%20final%20paper.pdf.

⁴⁵ Commission Green Paper “Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century”, COM(2006) 708 of 22 November 2006. – European Commission, 2006, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2006\)0708_/com_com\(2006\)0708_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2006)0708_/com_com(2006)0708_en.pdf).

⁴⁶ European Parliament resolution “On stepping up the fight against undeclared work” of 9 October 2008 (2008/2035(INI)). – European Parliament, 2008, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0466&language=GA&ring=A6-2008-0365>.

на необхідності переходу від недекларованої до офіційної та постійної зайнятості. У 2012р. ця інституція також ухвалила Пакет ініціатив стосовно зайнятості⁴⁷, низка яких стосувалася легалізації ринку праці ЄС.



На початку 2014р. була затверджена Резолюція Європарламенту “Ефективні інспекції з питань праці як стратегія покращення умов зайнятості в Європі”⁴⁸, в якій особлива роль протидії недекларованій зайнятості відводилася контролюючим заходам національних “трудовах” інспекцій країн-учасниць.

У квітні 2014р. Єврокомісією був ініційований процес створення Європейської платформи для боротьби з неформальною зайнятістю — як спеціального експертного та комунікаційного майданчика на рівні ЄС для напрацювання нових підходів, обміну досвідом і кращими національними практиками держав-членів, проведення інформаційних та освітніх кампаній, а також підготовки пропозицій щодо удосконалення законодавчого та регуляторного інструментарію легалізації тіньової зайнятості. У лютому 2016р. Європарламентом, а потім і Радою ЄС прийнята Резолюція “Заснування Європейської платформи для посилення співробітництва щодо запобігання та скорочення неформальної зайнятості”⁴⁹. Європлатформа стартувала у травні 2016р.

Пріоритетами діяльності Європлатформи на початковому етапі визначено:

- отримання більш точних знань про різні форми та види недекларованої трудової діяльності;
- обмін передовим досвідом серед учасників Європлатформи;
- заохочення спільної діяльності учасників, у т.ч. обміну співробітниками, проведення спільних інспекцій на транскордонному рівні тощо⁵⁰.

⁴⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Towards a job-rich recovery”, COM/2012/0173 final of 18.04.2012. – European Commission, 2012, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012D0173&from=HR>.

⁴⁸ European Parliament resolution “On effective labour inspections as a strategy to improve working conditions in Europe” of 14 January 2014 (2013/2112(INI)). – European Parliament, 2014, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0012+0+DOC+XML+V0//EN>.

⁴⁹ Decision (EU) 2016/344 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on establishing a European Platform to enhance cooperation in tackling undeclared work. – Official Journal of the European Union, 11.03.2016, pp.12-20, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016D0344>.

⁵⁰ Костиця В., Бурлай Т. Сучасна політика ЄС щодо запобігання і скорочення неформальної зайнятості та адаптація її підходів в Україні, с.32-39; Костиця В., Бурлай Т. Сучасна політика ЄС щодо запобігання і скорочення неформальної зайнятості та адаптація її підходів в Україні. – Ринки праці та зайнятості населення, 2016, №4, с.39-47.

5.5. ДЕМОГРАФІЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Демографічний розвиток, поряд з макроекономічним, здійснює ключовий вплив на функціонування та стійкість пенсійної системи в довгостроковій перспективі. Експерти відзначають суттєві *негативні наслідки*, які мають для пенсійного забезпечення демографічні кризи, внаслідок яких відбувається, з одного боку, скорочення робочої сили через зниження народжуваності, а з іншого, – зростання чисельності пенсіонерів, пов'язане зі збільшенням тривалості їх життя після настання старості⁵¹:

- для *солідарно-розподільчої пенсійної моделі* – це або надмірне зростання навантаження на страхувальників (або федеральний бюджет), або зниження пенсій до неприйнятно низького рівня;
- для *накопичувальної системи* – це, *по-перше*, зменшення розміру пенсійних виплат (що пов'язано з більшою тривалістю майбутнього життя, врахованою під час купівлі анuitету), а, *по-друге*, – скорочення суми благ, які можна придбати на пенсію, так як через збільшення числа пенсіонерів попит на ці блага підвищиться, тим самим провокуючи в ринкових умовах їх подорожчання.

В умовах сучасного глобального тренду постаріння населення, фактор навантаження пенсійної системи на економіку робить ціну демографічного впливу надзвичайно високою. Це, власне, стабільність функціонування пенсійних систем та макрофінансова стабільність держави в цілому. А тому ефективна державна політика пенсійного забезпечення має ґрунтуватися на урахуванні основних демографічних параметрів⁵², у т.ч. щодо чисельності, відтворення, тривалості життя, вікової структури населення й ін.

Вікова структура та постаріння населення

Протягом останніх десятиріч у віковій структурі населення України відбулися помітні зсуви: частка дітей і юнацтва скоротилася з 25,6% у 1991р. до 17,9% у 2017р., тоді як частка людей пенсійного віку (60 років і старші) за цей період зросла з 18,6% до 22,4% загальної чисельності населення. Характерним демографічним трендом України, як і країн ЄС, є постаріння населення, яке пов'язане з тим, що народжуваність стрімко знижується, а тривалість життя зростає.

Міністерство соціальної політики України зауважує, що сьогодні Україна належить до 30 найстаріших країн світу за часткою осіб пенсійного віку (60+) і, згідно з *національним демографічним прогнозом*, ця частка зростає до 25% у 2025р. та перевищить 26% у 2030р.⁵³

⁵¹ Соловьев А. Пенсионная мифология: пенсионная реформа и макроэкономика. – SPERO (Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры), №19 (Весна-Лето), 2014, с.31-58, http://spero.socpol.ru/docs/N19_2014_02.pdf.

⁵² Докладно про демографічну ситуацію України див. у Розділі 4.

⁵³ Проект Стратегії Національного плану дій з питань старіння до 2022р. – Міністерство соціальної політики України, 17 березня 2017р., <http://www.msp.gov.ua/projects/222>.

За міжнародним демографічним прогнозом⁵⁴, в Україні у 2050р. частка населення пенсійного віку сягне 31,5%, тобто майже третина населення потребуватиме пенсійного забезпечення, створюючи дуже значне навантаження на національну економіку та генеруючи ризики для стабільності пенсійної системи.

Тривалість життя

Складні соціально-економічні та політичні трансформації, що відбувалися в Україні упродовж останніх десятиріч, вкрай негативно позначилися на рівні та, відповідно, тривалості життя людей. Лише в 2010р. очікувана тривалість життя українців при народженні повернулася до рівня, досягнутого ще в 1990р., а надалі почала щороку підвищуватися і в 2015р. у середньому склала 71,38 року.

Середня очікувана тривалість життя при народженні в Україні у 1990-2015рр., років⁵⁵



* Дані розраховано за два суміжні роки.

** Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя та даних по Донецькій і Луганській областях.

Цей рівень є значно нижчим, порівняно з абсолютною більшістю країн ЄС – наприклад, в Угорщині очікувана тривалість життя при народженні становить 75,7 року, Польщі – 77,5 року, в Чехії та Німеччині – 80,7 року, в Італії та Швеції – перевищує 82 роки, у Франції сягає 83,4 року (таблиця “Порівняльні соціально-демографічні характеристики країн ЄС та України”, с.207). Особливо відчутною є різниця за показниками для чоловіків: якщо українські чоловіки живуть у середньому 66,3 року, то польські – 73,3, французькі – 78,7, а шведські – 80,3 року, тобто на 14 років довше.

⁵⁴ Докладно див. діаграму “Прогнозні дані ООН щодо чисельності та постаріння населення України” Розділу 4.

⁵⁵ Населення України. – Державна служба статистики України, 2017. – <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Порівняльні соціально-демографічні характеристики країн ЄС та України у 2015р. і 2017р.

Показник	Україна (без АРК і зони АТО)	Болгарія	Польща	Чехія	Угорщина	Франція	Німеччина	Італія	Швеція	Італія	Швеція
Середня загальна тривалість життя при народженні (2015р.)[*], років											
Усе населення	71,3	74,7	77,5	80,7	75,7	83,4	80,7	82,7	82,2	82,2	82,2
• жінки	76,2	77,9	81,2	81,5	79,0	85,0	83,0	84,6	84,0	84,0	84,0
• чоловіки	66,3	71,1	73,3	75,4	72,0	78,7	78,0	79,9	80,3	80,3	80,3
Середня тривалість здорового життя при народженні (2015р.)^{**}, років											
Усе населення	64,1	66,4	68,7	69,4	67,4	72,6	71,3	72,8	72,0	72,8	72,0
• жінки	67,8	69,2	71,6	71,7	69,9	74,4	72,8	73,7	71,1	73,7	71,1
• чоловіки	60,2	63,3	65,7	67,1	64,8	70,7	69,7	71,8	73,0	71,8	73,0
Середня тривалість життя після виходу на пенсію (після 60 років) (2015р.)[*], років											
Усе населення	17,5	19,5	21,8	21,7	20,0	25,7	23,5	24,9	24,5	24,9	24,5
• жінки	19,7	21,6	24,2	23,7	22,1	27,9	25,2	26,6	25,8	26,6	25,8
• чоловіки	14,7	17,1	18,9	19,4	17,5	23,2	21,6	23,0	23,1	23,0	23,1
Пенсійний вік (вік виходу на пенсію) (квітень 2017р.)^{***}											
• жінки	58/60 (2021р.)	65/63 (2020р.)	60 років і 4 міс./60 (жовтень 2017р.)	58 років і 4 міс. - 62 років 4 міс./67 (2041р.)	62 р. і 6 міс./65 (2022р.)	65 років і 4 міс./67 (2023р.)	65 років і 5 міс./67 (2031р.)	65 років і 7 міс./67+ (2022р.)	65	65 років і 7 міс./67+ (2022р.)	65
• чоловіки	60	65	65 років і 4 міс./65 (жовтень 2017р.)	63 р. і 2 міс./67 (2041р.)	62 р. і 6 міс./65 (2022р.)	65 років і 4 міс./67 (2023р.)	65 років і 5 міс./67 (2031р.)	66 років і 7 міс./67+ (2022р.)	61-67	66 років і 7 міс./67+ (2022р.)	61-67

* Джерело: Євростат, Держстат.

** Джерело: Обсерваторія ВООЗ, <http://apps.who.int/gho/data/view.main.HALEXV>.

*** Примітка: через риску вказано майбутній пенсійний вік.

Джерело: Retirement Ages in Member States. – Finnish Centre for Pensions, 2017, <http://www.etk.fi/en/the-pension-system-2/the-pension-system-international-comparison/retirement-ages>.



здорового життя складає в середньому лише 64,1 року, тоді як у країнах ЄС цей показник на 6-8 років є вищим.

З точки зору стабільності системи пенсійного забезпечення, важливим демографічним параметром виступає середня тривалість “дожиття” людей похилого віку. Згідно з даними статистики, у 2015р. очікувана загальна тривалість життя населення після 60 років – тобто, умовно кажучи, після виходу на пенсію, – в Україні складає 17,5 років, що в середньому на 5-8 років менше, ніж у більшості країн ЄС (у Чехії – 21,7, Польщі – 21,8, Швеції – 24,5, Італії – 24,9, Франції – 25,7 року) (таблиця “Порівняльні соціально-демографічні характеристики ...”, с.207).

Загалом порівняння України та країн ЄС за наведеними демографічними індикаторами, що характеризують загальну тривалість і тривалість здорового життя, а також тривалість “дожиття” громадян, ураховуючи встановлений державами пенсійний вік, засвідчує помітне відставання нашої країни та наявність у неї більш глибоких демографічних проблем і загроз для стабільності пенсійної системи.

Демоекономічне навантаження

Проблема постаріння населення обумовлює довгострокові макроекономічні наслідки, пов’язані з посиленням демоекономічного навантаження на населення працездатного віку, яке найчастіше характеризується відношенням чисельності населення віком 65 років і старші та населення віком 15-64 роки (*old-age dependency ratio*).

У соціально-економічному сенсі демоекономічне “навантаження” ілюструє той факт, що саме за рахунок податків і відрахувань нині працюючих забезпечуються пенсійні та інші соціальні виплати людям похилого віку, тобто “нинішнє покоління” утримує “попереднє покоління”, що є одним із виявів міжпоколінної солідарності.

При цьому слід ураховувати, що цей показник є певною мірою відносним – адже, він не враховує те, що у складі осіб працездатного віку (15-64-річних) чимало безробітних, трудових мігрантів чи непрацюючих, які не роблять жодного внеску в утримання осіб пенсійного віку.

Під впливом глобального тренду постаріння населення, у перспективі більшості регіонів світу посилення демоеконімічного навантаження буде дуже відчутним: за прогнозом ОЕСР, за 45 років, починаючи з 2015р., в середньому в країнах-членах цієї організації величина навантаження особами похилого віку на економічно активне населення подвоїться⁵⁶. Такі ж проблемні – з огляду на сталість національних систем соціального забезпечення, – тенденції притаманні також і країнам ЄС та Україні, причому для держав ЄС вони проявляються ще більш значною мірою.

Станом на 2016р., в Україні на 1 000 осіб працездатного віку (умовно “працюючих”) припадала 231 особа похилого віку (умовно “пенсіонерів”), тоді як в ЄС у цілому – 293 літніх особи (таблиця “Демоеконімічне навантаження в Україні та країнах ЄС”, с.210). Або, у відсотковому відношенні, 23,1% та 29,3%, відповідно.

У деяких країнах ЄС спостерігається посилене демоеконімічне навантаження, оскільки число осіб пенсійного віку, які перебувають на утриманні економічно активних громадян, значно перевищує середньоєвропейський показник. Так, для Італії цей показник становить 343 особи, Греції – 331, Фінляндії – 324, Німеччині – 320, Португалії – 318, Швеції – 315, а для Болгарії – 311 осіб. Водночас, окремі країни ЄС (Ірландія, Люксембург, Словаччина, Кіпр, Польща) характеризуються досить низьким рівнем демоеконімічного навантаження – приблизно на рівні 200-230 “пенсіонерів” на 1 000 “працюючих”, що забезпечує додаткові макроконкурентні переваги цих держав.

Українські демографи прогнозують, що в майбутньому в Україні співвідношення осіб працездатного та літнього віку динамічно прогресуватиме. За середнім варіантом прогнозу Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.Птухи НАН України, в нашій державі до 2061р. навантаження літніми людьми на працездатних зросте з 22% у 2015р. до 45%⁵⁷. Очевидно, що відповідні фінансово-економічні наслідки демографічного старіння повинні бути адекватно враховані під час формування державної політики, зокрема, в частині підтримання стабільності вітчизняної системи соціального захисту і, зокрема, системи пенсійного забезпечення, а також добробуту, суспільної інтегрованості та соціальної справедливості щодо українців похилого віку.



⁵⁶ Society at a Glance 2016. OECD Social Indicators. – OECD, 2016, pp.86-87, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8116131ec010.pdf?expires=1500196848&id=id&accname=guest&checksum=95C6378132326E06E8E7FCEDCB3FEE10>.

⁵⁷ Населення України. Імперативи демографічного старіння. – ВД “АДЕФ-Україна”, 2014, с33-34, http://www.idss.org.ua/monografii/2014_Naselennya.pdf.

Демоекономічне навантаження в Україні та країнах ЄС-28, осіб віком 65 років і старше на 1 000 осіб населення віком 15-64 роки⁵⁸

	1990р.	2000р.	2010р.	2016р.
Україна	288	250	209	231*
ЄС-28	нд	нд	261	293
Бельгія	221	255	260	282
Болгарія	195	238	265	311
Чехія	190	198	217	276
Данія	232	222	249	293
Німеччина	216	239	314	320
Естонія	175	221	259	293
Ірландія	186	168	165	204
Греція	204	255	286	331
Іспанія	202	241	246	283
Франція	211	246	259	нд
Хорватія	нд	нд	267	290
Італія	215	268	312	343
Кіпр	172	170	178	221
Латвія	177	221	268	302
Литва	162	208	256	286
Люксембург	193	214	204	205
Угорщина	200	220	242	272
Мальта	157	179	214	286
Нідерланди	186	200	228	278
Австрія	221	229	262	275
Польща	154	178	191	231
Португалія	200	238	275	318
Румунія	156	193	237	259
Словенія	155	198	238	276
Словаччина	160	166	173	206
Фінляндія	198	222	256	324
Швеція	277	269	277	315
Велика Британія	241	243	246	279

* Без тимчасово окупованої території АР Крим і м.Севастополя.

⁵⁸ Населення України. – Державна служба статистики України, 2017, <http://www.ukrstat.gov.ua>; Population: Structure indicators. – Eurostat, 2017, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do#>.

ВИСНОВКИ

У межах базової Концептуальної рамки реформування пенсійних систем, запропонованої Світовим банком у 2008р., особлива роль відводиться чинникам, що характеризують “Вихідні умови” пенсійних реформ у певній країні, а в їх складі – “Середовище можливостей”, яке визначає сприятливі чи несприятливі можливості пенсійного реформування з огляду на такі національні характеристики, як: демографічний профіль, макроекономічне середовище, інституційна спроможність, стан фінансового ринку.

Згідно з зазначеним підходом, оцінювання пенсійних систем здійснюється за відповідною схемою: середовище функціонування – конструкція самої системи пенсійного забезпечення – показники ефективності її дії. Однак фактом є те, що навіть за однакової архітектури пенсійних систем, різне наповнення внутрішнього середовища, в якому вони діють, визначатиме абсолютно різні результати їх ефективності⁵⁹.

У сучасних умовах саме внутрішнє середовище генерує критичну масу ризиків, які здатні не лише негативно впливати на соціальну ефективність пенсійної системи, але й “поставити під удар” її інституційну та фінансову стійкість у середньо- чи довгостроковій перспективі. Як правило, це політичні, демографічні, економічні та інші слабко прогнозовані ризики, завбачення та адекватна оцінка яких стає невід’ємним елементом успішності проведення як пенсійних реформ, так і загалом державної політики пенсійного забезпечення.

Запропонований Світовим банком методологічний підхід щодо оцінки середовища функціонування та реформування пенсійних систем слід застосовувати, насамперед, як базовий інструмент, що дозволяє визначити основні сценарні параметри пенсійних реформ. Спираючись на цей підхід, оцінювання кожної конкретної країни має відповідно враховувати та відтворювати специфіку її внутрішнього та зовнішнього розвитку.

Останніми роками економіка України потрапила в “зону турбулентності”, що створює відчутні бар’єри для її розвитку та європейської інтеграції, та відповідно актуалізує завдання виходу на траєкторію сталого зростання. Для адекватної компенсації погіршення макроекономічного середовища Україні необхідно протягом тривалого періоду забезпечувати достатньо високі темпи зростання економіки.

На сьогодні Україна має значні невикористані можливості для прискорення макроекономічного зростання, що засвідчує різниця між обсягами її фактичного та потенційного ВВП (“розрив ВВП”), яка, за оцінкою МВФ, у 2017р. склала -1,9% ВВП.

⁵⁹ Dorfman M., Palacios R. World Bank Support for Pensions and Social Security. A Background Paper for the World Bank 2012-2022 Social Protection and Labor Strategy. – Social Protection & Labor Discussion Paper, №1208, World Bank, March 2012, pp.11-12, <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/1208.pdf>.

Одним з найбільш впливових компонентів макроекономічного середовища, в якому діє національна система пенсійного забезпечення, виступає тіньова (нелегальна) економіка. За оцінками Мінекономрозвитку, останніми роками в Україні спостерігається досить високий рівень тінізації економіки, який має тенденцію до зниження – з 38% у 2010р. до 35% ВВП у 2016р.

Стан ринку праці визначальним чином впливає на фінансову стабільність та інші параметри пенсійної системи, причому як солідарної, так і накопичувальної.

Гостра соціально-економічна криза, в яку Україна увійшла на початку 2014р., обумовила низку несприятливих для розвитку пенсійної системи тенденцій на українському ринку праці, що ведуть до зменшення кількості платників соціальних внесків, або ж інших проблем наповнюваності бюджету пенсійного фонду, а саме: скорочення чисельності зайнятого населення працездатного віку та зниження рівня зайнятості цього контингенту населення; зростання рівня безробіття серед населення працездатного віку; трикратне збільшення заборгованості з виплати заробітної плати у 2017р., порівняно з 2013р.; тривале зростання рівня неформальної зайнятості.

На сьогодні “в тіні” працюють 4 млн. українців, які не сплачують соціальних внесків. Внаслідок тінізації зайнятості Пенсійний фонд України щорічно недоотримує 30 млрд. гривень. Загальний обсяг “тіньової” оплати праці в українській економіці, за прогнозними оцінками Інституту економіки та прогнозування НАН України, сягає 34% загального фонду оплати праці в державі. Тобто орієнтовна фінансова оцінка тінізованої сфери зайнятості України (зарплата та соціальні відрахування) сягає 8,5% її ВВП за 2015р.

Тіньова зайнятість значною мірою є похідною від соціально-економічної та фіскальної політики держави. Однак, не менш важливим напрямом є державна політика детінізації зайнятості, успішний досвід якої мають ряд країн ЄС.

Демографічний розвиток, поряд з макроекономічним, здійснює ключовий вплив на функціонування та стійкість пенсійної системи в довгостроковій перспективі. Експерти відзначають суттєві негативні наслідки, які мають для пенсійного забезпечення демографічні кризи, внаслідок яких відбувається, з одного боку, скорочення робочої сили через зниження народжуваності, а з іншого, – зростання чисельності пенсіонерів.

Сьогодні Україна належить до 30 найстаріших країн світу за часткою осіб пенсійного віку. Частка літніх людей дедалі зростає і у 2030р. перевищить 26%. За міжнародним демографічним прогнозом, у 2050р. частка населення пенсійного віку в Україні сягне 31,5%, що зумовить значне навантаження на національну економіку та може завадити стабільності пенсійної системи.

Адаптація Україною успішного європейського досвіду з вирішення багатьох проблем, зокрема пенсійного забезпечення, може сприяти поліпшенню макроекономічного середовища та зниженню ризиків дестабілізації пенсійної системи держави.

Додаток 1
до Постанови КМУ №399
від 1 липня 2016р.
(в редакції Постанови КМУ №385
від 31 травня 2017р.)

**ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ
економічного і соціального розвитку України на 2017р.**

Показник	Прогноз
ВВП:	
<i>номінальний, млрд. грн.</i>	2 845,8
<i>% до попереднього року</i>	101,8
Індекс споживчих цін:	
<i>у середньому до попереднього року, %</i>	112,9
<i>грудень до грудня попереднього року, %</i>	111,2
Індекс цін виробників промислової продукції (грудень до грудня попереднього року), %	116,8
Прибуток прибуткових підприємств, млрд. грн.	639
Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. грн.	796,3
Середньомісячна заробітна плата працівників, брутто:	
<i>номінальна, грн.</i>	7 104
<i>номінальна, скоригована на індекс споживчих цін, % до попереднього року</i>	121,4
Число зайнятих економічною діяльністю віком 15-70 років, млн. осіб	16,25
Рівень безробіття населення віком 15-70 років за методологією МОП, % до економічно активного населення відповідного віку	9,3
Продуктивність праці, % до попереднього року	102
Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, \$ млн.	-6 487
Експорт товарів і послуг:	
<i>\$ млн.</i>	50 735
<i>% до попереднього року</i>	110,4
Імпорт товарів і послуг:	
<i>\$ млн.</i>	57 222
<i>\$ до попереднього року</i>	110,6

Додаток 1
до Постанови КМУ №411
від 31 травня 2017р.

**ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ
економічного і соціального розвитку України на 2018р.**

Показник	Сценарій 1	Сценарій 2	Сценарій 3
	(прогноз)		
ВВП:			
<i>номінальний</i> , млрд. грн.	3 247,7	3 299,9	3 261,8
<i>% до попереднього року</i>	103	104	101,2
Індекс споживчих цін:			
<i>у середньому до попереднього року, %</i>	109,5	109,7	111
<i>грудень до грудня попереднього року, %</i>	107	107,4	110,5
Індекс цін виробників промислової продукції (грудень до грудня попереднього року), %	109	110,2	110,9
Прибуток прибуткових підприємств, млрд. грн.	726,6	759,2	706,6
Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. грн.	972,3	990	918,6
Середньомісячна заробітна плата працівників, бруто:			
<i>номінальна</i> , грн.	8 629	8 712	8 374
<i>номінальна, скоригована на індекс споживчих цін, % до попереднього року</i>	110,9	111,8	106,2
Число зайнятих економічною діяльністю віком 15-70 років, млн. осіб	16,35	16,38	16,3
Рівень безробіття населення віком 15-70 років за методологією МОП, % до економічно активного населення відповідного віку	9,1	8,9	9,2
Продуктивність праці, % до попереднього року	102,4	103,3	100,9
Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, \$ млн.	- 7387	- 7313	- 6973
Експорт товарів і послуг:			
\$ млн.	54 419	5 770	52 796
<i>% до попереднього року</i>	107,3	109,9	104,1
Імпорт товарів і послуг:			
\$ млн.	61 806	63 083	59 769
<i>\$ до попереднього року</i>	108	110,2	104,5

Додаток 2
до Постанови КМУ №411
від 31 травня 2017р.

ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ
економічного і соціального розвитку України на 2019р. і 2020р.

Показник	2019р.			2020р.		
	Сценарій 1	Сценарій 2	Сценарій 3	Сценарій 1	Сценарій 2	Сценарій 3
ВВП:						
номінальний, млрд. грн.	3 611	3 706,4	3 657,9	3 981,3	4 165,9	4 056,7
% до попереднього року	103,6	104	101	104	105	101,7
Індекс споживчих ціл:						
у середньому до попереднього року, %	106,2	106,5	110,3	105,8	106	108,7
грудень до грудня попереднього року, %	105,9	106,1	110,1	105	105,2	106,9
Індекс цін виробників промислової продукції (грудень до грудня попереднього року), %	107,2	108	110,6	106	106,4	107,4
Прибуток прибуткових підприємств, млрд. грн.	817,1	869,4	761,8	911,2	1 001,2	832
Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. грн.	1 074,4	1 115,6	1 028,6	1 185,9	1 270,8	1 153,3
Середньомісячна заробітна плата працівників, бруто:						
номінальна, грн.	9 540	9 742	9 337	10 537	10 905	10 342
номінальна, скоригована на індекс споживчих ціл, % до попереднього року	104,1	105	101,1	104,4	105,6	101,9

Показник	2019р.			2020р.		
	Сценарій 1	Сценарій 2	Сценарій 3	Сценарій 1	Сценарій 2	Сценарій 3
	(прогноз)					
Число зайнятих економічною діяльністю віком 15-70 років, млн. осіб	16,42	16,44	16,31	16,55	16,57	16,45
Рівень безробіття населення віком 15-70 років за методологією МОП, % до економічно активного населення відповідного віку	8,9	8,7	9,2	8,5	8,4	9
Продуктивність праці, % до попереднього року	103,2	103,6	100,9	103,2	104,2	100,8
Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, \$ млн.	-7 931	-8 118	-7 512	-7 677	-7 929	-8 050
Експорт товарів і послуг:						
\$ млн.	57 718	61 534	54 578	62 427	68 340	57 456
% до попереднього року	106,1	110,3	103,4	108,2	111,1	105,3
Імпорт товарів і послуг:						
\$ млн.	65 649	69 652	62 090	70 104	76 269	65 506
% до попереднього року	106,2	110,4	103,9	106,8	109,5	105,5

6. АДЕКВАТНІСТЬ ТА СТАЛІСТЬ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ. ОСНОВНІ ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ (системні фактори стану пенсійної сфери)

Побудова ринкової економіки в Україні, демографічні процеси, пов'язані зі старінням населення, виявили неспроможність солідарної системи державного пенсійного страхування забезпечити гідні пенсійні виплати громадянам. Одним із завдань пенсійної системи, поряд із більш справедливим розподілом доходів і гарантуванням мінімального розміру пенсійної виплати, є забезпечення її сталості. Проблема достатності та сталості пенсійної системи є наразі головною як для країн, що розвиваються, так і для більшості розвинутих країн. Зовнішні чинники макроекономічного, інституційного та демографічного характеру загострюють проблему пенсійних інститутів, у першу чергу, посилюючи фінансову несталість пенсійних систем.

Наразі від фінансової спроможності пенсійної системи безпосередньо залежить добробут близько 30% населення країни. Сталий розвиток пенсійної системи сприяє також посиленню соціального захисту працюючих, детінізації зайнятості та доходів, забезпечує більш ефективне використання бюджетних коштів та стабільне соціально-економічне середовище. Фінансова стійкість пенсійної системи досягла критично низького рівня і вимагає негайного удосконалення. Розбалансованість пенсійної системи України призвела до катастрофічного рівня дефіциту Пенсійного фонду та до тотального зубожіння пенсіонерів і втрати довіри громадян до держави.

Поточний стан пенсійної системи України, що дозволяє оцінити доходи та витрати системи, згідно з методологією Світового банку, оцінюється наступними показниками ефективності:

- коефіцієнт охоплення – витрати і доходи залежать від того, яка частка населення охоплена системою;
- коефіцієнт навантаження – частка отримувачів пенсій і допомог у загальній чисельності застрахованого населення;
- абсолютний розмір пенсії та її купівельна спроможність, що дозволяє оцінювати пенсію з позиції прожиткового мінімуму пенсіонера;
- коефіцієнт заміщення, що відображає відносний рівень пенсійного забезпечення;
- пенсійна модель як інтегральний показник фінансового устрою пенсійної системи, що показує залежність розміру пенсії від певного набору факторів.

Зазначені коефіцієнти є ключовими факторами при формуванні доходів та витрат пенсійної системи.

6.1. ОЦІНКА ПОТОЧНОГО СТАНУ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ

Видатки на пенсійне забезпечення. Про критичний стан пенсійної системи свідчить той факт, що попри відносно значні розміри соціальних видатків, рівень пенсійного забезпечення українських пенсіонерів є одним з найнижчих в Європі. Основний обсяг соціальних видатків¹ в Україні спрямовується на осіб пенсійного віку та медичне обслуговування. В Україні ця стаття видатків становить найбільшу частину витрат на соціальний захист та має найбільшу вагу серед усіх європейських країн. У 2014р. витрати на функцію “Похилий вік” склали 65,5% усіх витрат на соціальний захист (14,3% ВВП), а у 2015р. – 64% (12,9% ВВП).

Видатки на соціальний захист за функціями в Україні²

	2013р. (тис. грн.)	%	2014р. (тис. грн.)	%	2015р. (тис. грн.)	%
Захворювання/ медичне обслуговування	64 076 027,4	18,1	55 742 945,8	16,1	65 131 184,5	16,2
Інвалідність	4 015 557,2	1,1	4 170 317,1	1,2	5 402 019,6	1,3
Похилий вік	226 791 082,8	64,0	226 572 634,0	65,5	257 309 405,2	64,0
Утриманці, які пережили годувальників	2 550 428,7	0,7	2 511 185,8	0,7	2 854 873,3	0,7
Сім'я/діти	39 691 901,9	11,2	38 932 434,0	11,2	37 447 080,0	9,3
Безробіття	6 382 967,6	1,8	5 385 406,9	1,6	6 305 279,7	1,6
Житло	6 779 027,7	1,9	6 887 514,9	2,0	19 115 955,8	4,8
Інші соціальні видатки	4 050 674,4	1,2	5 942 094,9	1,7	8 296 614,2	2,1
Усього допомоги соціального захисту	354 337 667,7	100	346 144 533,4	100	401 862 412,3	100

Кошти, спрямовані на допомогу у зв'язку з виходом на пенсію, складають значну частину витрат на соціальний захист і у Європейському Союзі. Роль цієї статті витрат у 2014р. була особливо значною у Греції, Латвії та Румунії, де вони становили, відповідно, 55%, 50,7% та 50,4% загального обсягу витрат на

¹ Соціальні видатки, представлені як частка ВВП, є визнаним критерієм, що характеризує ступінь державної відповідальності з підтримки певного стандарту життя найбільш вразливих верств населення. Під соціальними видатками розуміється надання громадськими чи приватними інституціями допомог та інших фінансових коштів домогосподарствам та окремим особам з метою забезпечення їх підтримки та зниження ризиків у певних обставинах, що погіршують їх життя.

² Функціональна класифікація (прийнята у 2001р.) побудована на основі загальноприйнятої міжнародної методології, розробленої статистичним відділом ООН. Вона складається з 10 розділів, у яких визначаються видатки бюджету на здійснення загальних функцій, та підрозділів і груп, у яких конкретизуються напрями видачі бюджетних коштів.

соціальний захист. До факторів, які сприяють такому рівню цього виду соціальної допомоги, належить достатньо висока питома вага населення 65 років і старші (на початок 2015р. вона становила 20,9% жителів Греції та 19,4% жителів Латвії проти 18,9% в середньому по Європейському Союзу).

Видатки на соціальний захист у деяких країнах ЄС³, % ВВП

	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.
Австрія	29,0	29,3	29,8	30,0
Бельгія	29,7	29,6	30,1	30,3
Болгарія	16,5	16,6	17,6	18,5
Велика Британія	29,1	29,2	28,4	27,4
Греція	27,7	28,2	26,7	26,0
Данія	32,3	32,2	33,0	33,5
Естонія	15,6	15,0	14,9	15,1
Ірландія	23,5	23,2	22,3	20,6
Іспанія	25,3	25,5	25,8	25,4
Італія	28,5	29,3	29,8	30,0
Кіпр	21,5	22,3	24,2	23,0
Латвія	15,4	14,4	14,6	14,5
Литва	16,9	16,3	15,3	14,7
Люксембург	21,9	22,8	23,2	22,7
Мальта	18,8	19,0	18,8	19,0
Нідерланди	30,2	31,0	31,2	30,9
Німеччина	28,6	28,7	29,0	29,1
Польща	18,7	18,9	19,4	19,0
Португалія	25,8	26,4	27,6	26,9
Румунія	16,4	15,4	14,9	14,8

У середньому країни ОЕСР витрачають на виплату пенсій 8,3% ВВП. Фінансування пенсій у відсотках поступово збільшується, але повільно. Так, виплати в межах розподільчої системи з початку 2000-х років зростали на 0,9 в.п. У 2005р. на частку накопичувальних компонентів припадало 22% сумарних виплат, а у наступні роки розмір виплат накопичувальних пенсій почав зростати (таблиця “Виплати по обов’язковим системам пенсійного страхування країн ОЕСР, державні та приватні”, с.220).

³ Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) у 2015р. Статистичний бюлетень, Київ, 2017р. – https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publzhahist_u.htm.

**Виплати по обов'язковим системам пенсійного страхування країн ОЕСР
державні та приватні,⁴ % ВВП
(Pension spending Public, Private, % of GDP)**

	Державні пенсійні витрати (Pension spending, Public, % of GDP)	Приватні пенсійні витрати (Pension spending, Private, % of GDP)	Загалом
Австралія	3,5	4,5	8
Австрія	13,2	нд	13,2
Бельгія	10,2	3,6	13,8
Канада	4,3	нд	нд
Чілі	3,2	2,2	5,4
Чехія	8,9	0,5	9,4
Данія	6,2	4,8	11,0
Естонія	6,9	0	6,9
Фінляндія	10,3	0,6	10,9
Франція	13,8	0,3	14,1
Німеччина	10,6	0,2	10,8
Греція	14,5	0	14,5
Угорщина	10,0	0,2	10,2
Ісландія	2,1	6,0	8,1
Ірландія	5,3	—*	нд
Ізраїль	4,8	1,6	5,4
Італія	15,8	0,2	16,0
Японія	10,2	нд	нд
Південна Корея	2,2	1,3	3,5
Люксембург	7,7	0,1	7,8
Мексика	1,8	0,3	2,1
Нідерланди	5,5	3,9	9,4
Нова Зеландія	4,9	1,3	6,2
Норвегія	5,4	1,0	6,4
Польща	10,8	0	нд
Португалія	13,0	0,8	13,8
Словаччина	7,0	0,2	7,2
Словенія	11,4	0,5	12,1
Іспанія	10,5	0,7	11,2
Швеція	7,4	1,3	8,7
Швейцарія	6,6	4,6	11,2
Велика Британія	5,6	3,0	8,6
США	6,7	4,4	11,1
ОЕСР – середній показник	7,9	1,6	9,5

нд – немає даних

* – витрати відсутні

⁴ Pension spending. – <https://data.oecd.org/social/exp/pension-spending.htm>.

Зростають видатки Пенсійного фонду України в номінальному вигляді – майже у 1,5 рази – з 165,7 млрд. грн. у 2009р. до 254 млрд. грн. у 2016р. Збільшувалися видатки на пенсійне забезпечення у відсотковому співвідношенні до ВВП. Так, спостерігалось постійне зростання витратків у % ВВП до 2010р. Якщо до 2004р. пенсійні видатки в середньому становили 9%, то у 2010р. досягли максимального рівня 18% ВВП (діаграма “*Витрати ПФУ*”, с.222). Порівняно з країнами-членами ОЕСР, а також з країнами Євросоюзу, видатки на пенсійне забезпечення в Україні є високими, хоча й не найвищими. (діаграма “*Витрати Пенсійного фонду в Україні та деяких країнах ЄС*”, с.222).

Загальні видатки Пенсійного фонду України⁵

	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.
Загальні витрати ПФУ (млрд. грн.)	165,7	191,5	210,7	233,7	250,3	243,5	267,3	254,0	283,2
% ВВП	18,1	17,7	16,2	16,6	17,2	15,5	13,4	10,6	9,7 ⁶
Об'єм фінансування ПФУ з державного бюджету (млрд. грн.)	60	67,6	70,7	76,4	83,5	64,6	63,0	142,5 ⁷	141,3 ⁸
% ВВП	6,6	6,2	5,4	5,4	5,7	4,1	3,1	5,9	4,8 ⁹
Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищених пенсій, призначених на різні пенсійні програми (млрд. грн.)	30,1	33,1	40,6	49,2	61,5	64,6	63,0	55,4	57,0
Покриття дефіциту коштів ПФУ на сплату пенсій (млрд. грн.)	13,8	26,6	17,8	15,3	21,8	17,1	31,7	-	-
Займи з державного бюджету, що не були повернені (млрд. грн.)	16	7,9	12,4	11,9	0,3	-	-	-	-
ВВП (млн. грн.)	913 345	1 082 569	1 316 600	1 408 889	1 454 931	1 566 728	1 979 458	2 383 182	2 850 000 ¹⁰

⁵ Розраховано за даними Бюджету Пенсійного фонду та показників ВВП.

⁶ Прогноз.

⁷ В т.ч. на фінансове забезпечення дефіциту коштів Пенсійного фонду України.

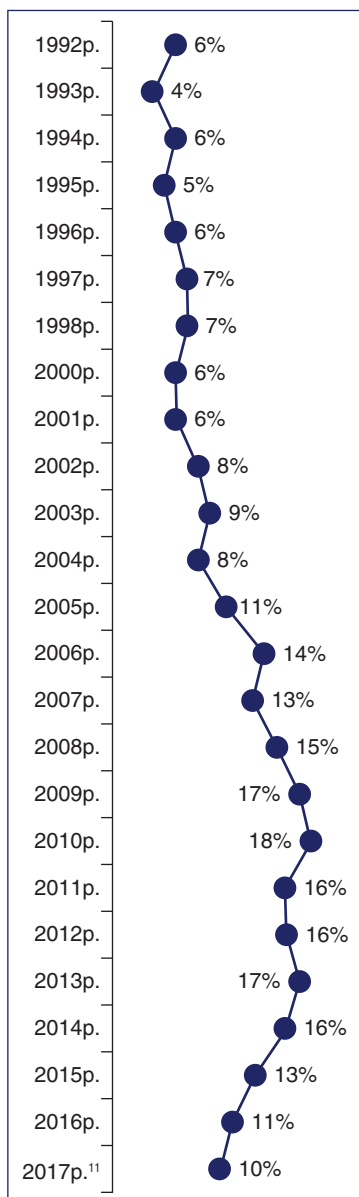
⁸ В т.ч. на фінансове забезпечення дефіциту коштів Пенсійного фонду України.

⁹ Розрахунково.

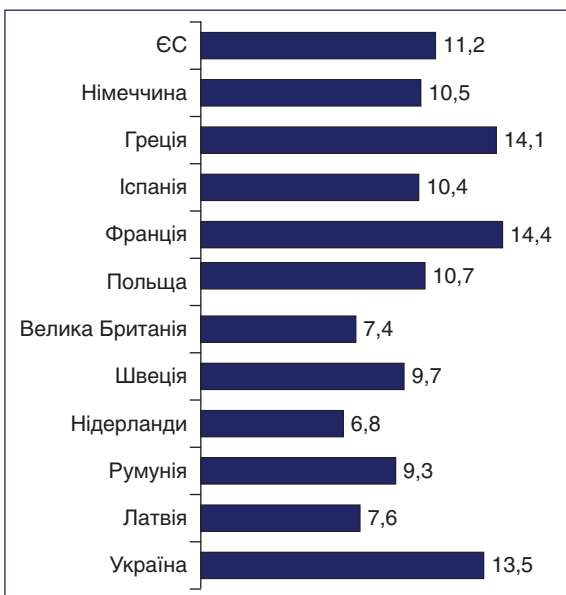
¹⁰ Прогнозний показник НБУ за результатами 2-х кварталів 2017р. – https://bank.gov.ua/control/uk/publish/artic le?jsessionid=6EF65B01281BF0CCE6B51928083F6E27?art_id=51498964&cat_id=55838.

Прогнозний показник номінального ВВП згідно з Законом України “Про Державний бюджет на 2017р.” на рівні 2 584,9 млрд. грн.

**Витрати ПФУ,
% ВВП**



Витрати Пенсійного фонду в Україні та деяких країнах ЄС, 2015р. % ВВП



Джерело: Укрстат, Пенсійний фонд України.

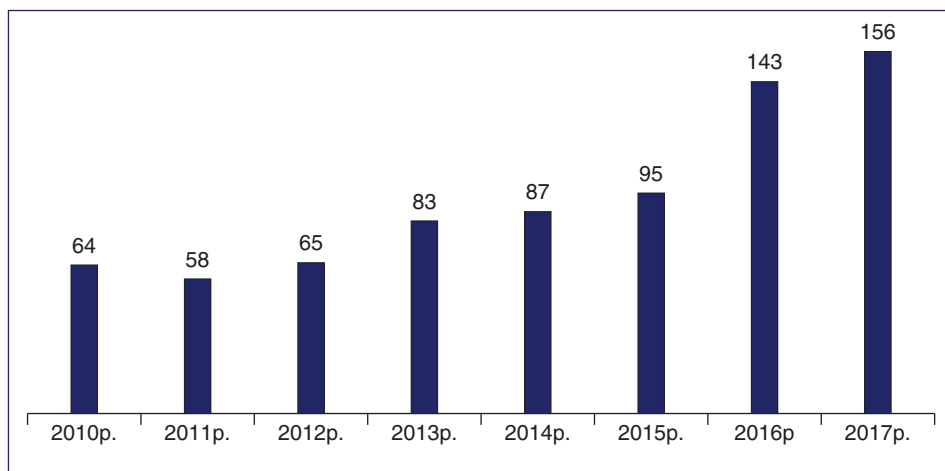
Після 2013р. пенсійні видатки у відсотках ВВП почали різко знижуватися. Інфляція 2014р. та непряме скорочення виплат, підвищення цін, неповне індексування пенсійних виплат тощо дозволили знизити питому вагу витрат пенсійного фонду з 17% у 2013р. до 11% у 2016р. (а також знизити фіскальне навантаження на заробітну плату з 63,3% до 40%). Це зниження в дійсності відображає ерозію реальної вартості пенсійних виплат, що стала наслідком обмеженої індексації пенсій (її відсутності) на тлі високої інфляції. Зниженню пенсійних витрат (поряд із зниженням доходів пенсіонерів) також сприяли заходи, прийняті в 2015р., як то оподаткування пенсій, запровадження військового збору (1,5%), відмова від пенсійних виплат пенсіонерам, які працюють на державній службі, та утримання 15% пенсії інших працюючих пенсіонерів.

¹¹ Прогнозний показник.

Головною проблемою пенсійної системи України, на яку звертають увагу як національні експерти, так і представники міжнародних організацій, є не зростання загальних видатків Пенсійного фонду, а **дефіцит Пенсійного фонду**. Ще до скорочення розміру єдиного соціального внеску (*детальніше у Розділі 7*), яке набуло чинності з січня 2016р., Пенсійний фонд України мав значний дефіцит, який з роками збільшувався. За даними Рахункової палати, реальний розмір дефіциту бюджету ПФУ, з урахуванням сум непогашених позик попередніх років, упродовж 2017р. зріс з 82,2 млрд. грн. (з них 31,8 млрд. грн. – дефіцит 2015р.) до 133,7 млрд. грн. (з них 85,6 млрд. грн. – дефіцит 2016р.)¹². Дефіцит Пенсійного фонду у 2017р. становить понад 141 млрд. грн.

Більш детальний аналіз спроможності пенсійної системи та посильності “пенсійного тягаря” потребує розгляду, з одного боку, ставок пенсійних відрахувань, а з іншого – розмірів бюджетного фінансування. **Динаміка бюджетного фінансування Пенсійного фонду** свідчить про збільшення бюджетного навантаження з фінансування пенсійних виплат. При цьому рівень надходжень до Пенсійного фонду, порівняно з його витратами на забезпечення пенсійних виплат, навпаки, буде знижуватися.

Дотації Пенсійному фонду з державного бюджету (млрд. грн.)¹³

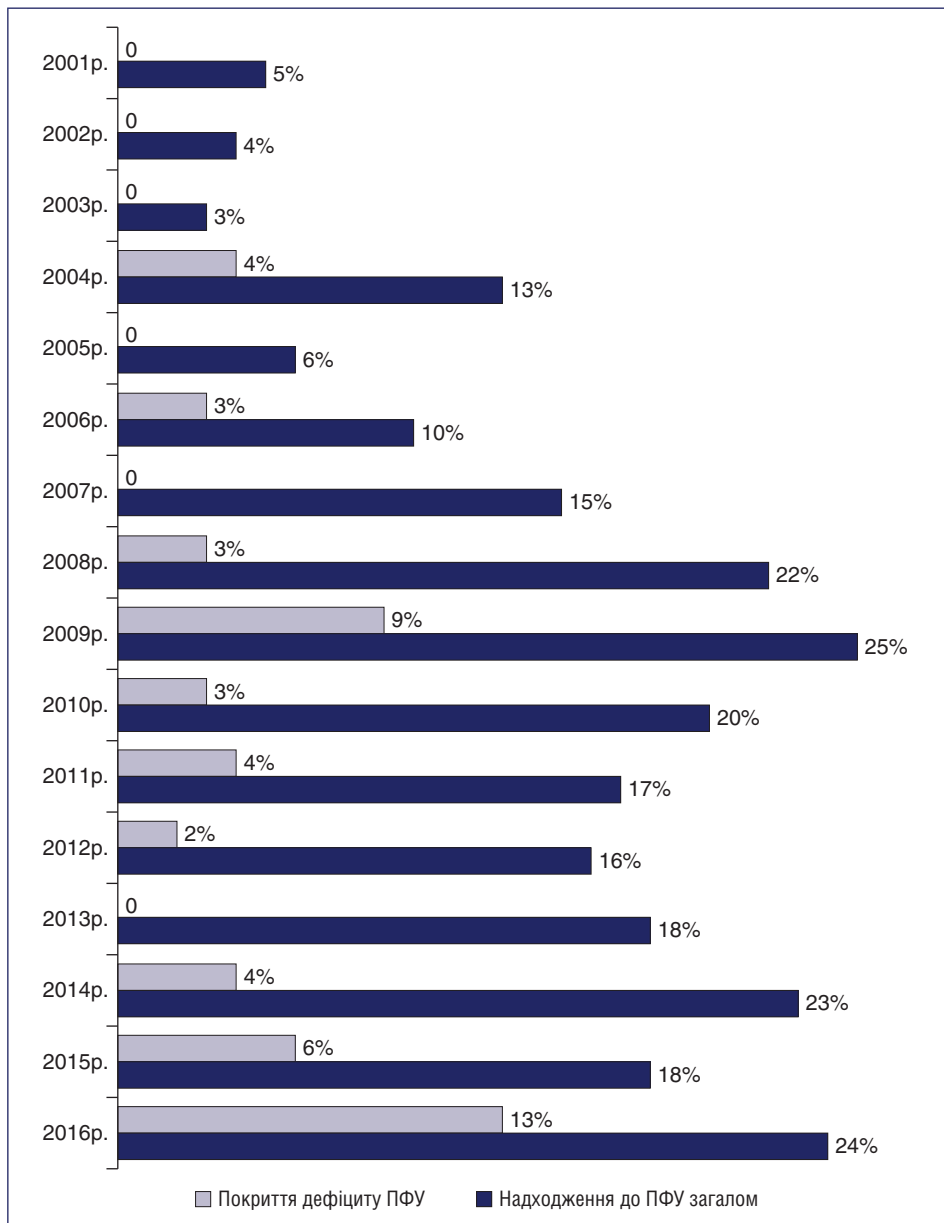


Дані діаграми “*Надходження до ПФУ загалом і на покриття дефіциту ПФУ*” (с.222) демонструють два показника – реальний дефіцит ПФУ та загальну суму надходжень з державного бюджету, які окрім реального дефіциту містять бюджетні трансфери Пенсійному фонду на виконання відповідних функцій.

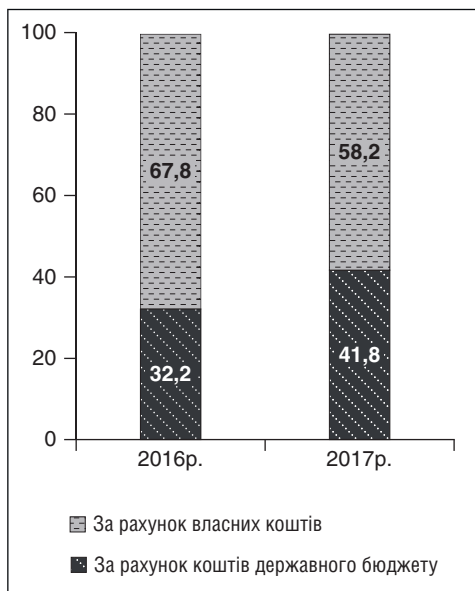
¹² Про результати аналізу причин утворення дефіциту бюджету Пенсійного фонду та його покриття за рахунок коштів державного бюджету. Рішення Рахункової палати № 10-2 від 25 квітня 2017р. – http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751713/R_RP_10-2_2017.pdf?subportal=main.

¹³ Дані ПФУ за відповідні роки.

**Надходження до ПФУ загалом і на покриття дефіциту ПФУ,
% державного бюджету України**



Пенсійні виплати Пенсійним фондом, %



Протягом 2014-2016рр. в структурі надходжень бюджету Пенсійного фонду частка коштів державного бюджету зросла з 31,3% до 56,1%.

У 2016р. трансферти з бюджету шляхом перерахування до Пенсійного фонду другої половини коштів, необхідних для виплати пенсій досягли 143 млрд. грн., або 6% ВВП. У 2017р. дотація з Державного бюджету Пенсійному фонду становить 156 млрд. грн. Із цієї суми майже половина грошей – це не дефіцит страхової системи, а суто державні зобов'язання, які за законом повинні фінансуватися за рахунок коштів держбюджету. Дефіцит солідарної системи склав 82,3 млрд. грн. Решта – це гроші, які держава у будь-якому випадку повинна була передати до Пенсійного фонду незалежно від ситуації в страховій системі. При

цьому видатки Пенсійного фонду власне на сплату страхових пенсій становлять лише 75% загальних виплат. Решта – інші види пенсій і соціальних доплат.

Процес перетворення ПФУ на самоврядну, самоокупну організацію через нерозв'язання проблем, пов'язаних із залежністю виконання його бюджету від коштів державного бюджету внаслідок змін, внесених до Закону “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” Законом України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” (від 8 липня 2011р.), відстрочено на невизначений час.

Кошти Державного бюджету, спрямовані до Пенсійного фонду України, 2016р.

Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсії	Фінансове забезпечення виплати пенсії, надбавок та підвищень до пенсій, призначених пенсійними програмами	Компенсація страхових внесків за окремі категорії осіб
84,9 млрд. грн. 59,5%	51,3 млрд. грн. 36,0%	6,4 млн. грн. 4,5%
в т.ч. на виплату пенсій – січень 2017р. 4,0 млрд. грн.	в т.ч. на виплату пенсій – січень 2017р. 3,0 млрд. грн.	

Джерела фінансування Пенсійного фонду. Згідно зі ст.72 Закону “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, окрім єдиного соціального внеску (ЄСВ), який складає близько 97% власних надходжень бюджету ПФУ і є основним джерелом наповнення бюджету Пенсійного фонду, джерелами формування коштів ПФУ є:

- інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах;
- кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду у випадках, передбачених Законом;
- кошти, сплачені виконавчій дирекції Пенсійного фонду за надання послуг з адміністрування Накопичувального фонду та послуг недержавним пенсійним фондам-суб'єктам другого рівня системи пенсійного забезпечення;
- суми від фінансових санкцій та пені (крім сум пені, сплачених роботодавцем за несвочасне перерахування з його вини сум страхових внесків застрахованої особи до накопичувальної системи пенсійного страхування), застосованих відповідно до цього Закону та інших законів до юридичних та фізичних осіб за порушення встановленого порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів Пенсійного фонду, а також суми адміністративних стягнень, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за ці порушення;
- благодійні внески юридичних та фізичних осіб;
- добровільні внески;
- інші надходження відповідно до законодавства.

Усі джерела наповнення бюджету ПФУ так чи інакше пов'язані **або з трудовими відносинами, або зі справлянням ЄСВ, або з функціонуванням ПФУ**. З певними застереженнями можна сказати, що такі джерела є природними, притаманними ідеальній пенсійній системі.

Зміни у законодавстві у 2015-2016рр. та вжиті Урядом заходи щодо їх виконання, спрямовані на збільшення легального фонду оплати праці, намітили деякі позитивні тенденції у вирішенні проблеми покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України. Зокрема заходи законодавчого характеру зі зменшення видаткової частини бюджету ПФУ шляхом призупинення осучаснення пенсій, скорочення їх розмірів або припинення пенсійних виплат для окремих категорій громадян ситуативно зменшували навантаження на бюджет Пенсійного фонду, але вирішального значення для його збалансування не мали. Як наслідок, у 2016р. збалансованість бюджету ПФУ була досягнута за рахунок збільшення асигнувань з державного бюджету. У 2016р. пенсійні видатки склали близько однієї чверті загального обсягу видатків консолідованого бюджету, що також є одним з найвищих показників.

Утім, українська пенсійна система далеко не ідеальна. Тому в сьогоднішніх вітчизняних реаліях до вказаних джерел додаються інші, неpritаманні пенсійному страхуванню (таблиця “*Господарські операції, з яких сплачується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування*”, с.227). До розбалансування бюджету ПФУ призводить існування невластивих йому виплат і додаткового навантаження. У 2016р. суми невластивих видатків, передбачених законодавством, які не мають страхового характеру, становили 50,4 млрд. грн.

Господарські операції, з яких сплачується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування¹⁴

Господарська операція	Ставка збору
Подання фізичними особами та суб'єктами господарювання ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів до казенних підприємств пробірному контролю на клеймування державним пробірним клеймом	10% вартості основного дорогоцінного металу (золото, срібло, платина, паладій), у перерахунку на вагу чистого металу, що міститься у сплаві, з якого виготовлено ювелірний чи побутовий виріб, визначеної за офіційним курсом Національного банку України на банківські метали
Набуття підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, фізичними особами права власності на легкові автомобілі, що підлягають першій державній реєстрації в Україні територіальними органами Міністерства внутрішніх справ України, крім випадків забезпечення легковими автомобілями інвалідів згідно із законодавством та успадкування легкових автомобілів відповідно до закону	3% вартості легкового автомобіля – якщо об'єкт оподаткування не перевищує 165 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня звітного року; 4% вартості легкового автомобіля – якщо об'єкт оподаткування перевищує 165, але не перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня звітного року; 5% вартості легкового автомобіля – якщо об'єкт оподаткування перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня звітного року
Придбання нерухомого майна підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності та фізичними особами, за винятком державних підприємств, установ і організацій, що придбавають нерухоме майно за рахунок бюджетних коштів, установ та організацій іноземних держав, що користуються імунітетами і привілеями згідно із законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також громадян, які придбавають житло і перебувають у черзі на одержання житла або придбавають житло вперше	1% вартості нерухомого майна
Користування підприємствами, установами та організаціями, фізичними особами послугами стільникового рухомого зв'язку	7,5% вартості будь-яких послуг стільникового рухомого зв'язку, сплаченої споживачами цих послуг оператору, що їх надає, включаючи вартість вхідних та вихідних телефонних дзвінків, абонентську плату, плату (надбавку) за роумінг, суму страхового завдатку, авансу, вартість інших спеціальних послуг, зазначених у рахунку на оплату послуг стільникового рухомого зв'язку

¹⁴ Закон України “Про збір на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 26 червня 1997р.

Загалом доповнення джерел грошових коштів для ПФУ такими, що не притаманні пенсійному страхуванню, суперечить ідеології останнього. Але цей крок слід трактувати як вимушений, продиктований недостатністю надходжень ЄСВ для збалансованого функціонування системи та обмеженими фінансовими можливостями держави. З іншого боку, нам невідомі приклади інших країн, які б практикували подібний підхід. Утім, це зовсім не означає, що такого не існує, оскільки у світі немає двох абсолютно однакових пенсійних систем.

Відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р. здійснюватиметься **передача невластивих видатків на держбюджет** щодо доплати до прожиткового мінімуму; пенсій за вислугу років та на пільгових умовах; видатки на виплату цільової грошової допомоги на прожиття інвалідам війни та учасникам БД; відшкодування єдиного внеску за працюючих інвалідів на підприємствах УТОС, УТОГ.

Змінюється Фонд, що здійснює фінансування компенсації роботодавцю за створення робочого місця. Відтепер таку компенсацію буде виплачувати Центр зайнятості, а не Пенсійний фонд.

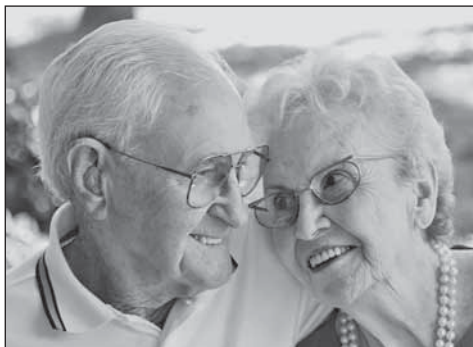
Фінансування пенсій з бюджету можна оцінити на прикладі країн ЄС. Існуючі дані свідчать про те, що в середньому європейські країни витрачають на фінансування пенсійних виплат з бюджету 2-2,5% ВВП.

Фінансування пенсійних виплат з бюджету в деяких країнах ЄС, (% ВВП)¹⁵

Розвинуті країни	Розміри фінансування (% ВВП)	Країни, що розвиваються	Розміри фінансування (% ВВП)
Австрія	3,8	Швеція	3,2
Німеччина	3,3	Болгарія	3,3
Греція	3,2	Угорщина	2,2
Іспанія	0,0	Польща	4,7
Італія	3,6	Румунія	0,0
Португалія	1,5	Словаччина	2,2
Франція	0,4	Чехія	0,0
У середньому по розвинутих країнах	2,4	У середньому в країнах, що розвиваються	2,1

Порівнюючи дані з показниками дотування Пенсійного фонду з державного бюджету України (таблиця “Надходження до ПФУ загалом і на покриття дефіциту ПФУ”, с.224), можна зробити висновок, що розміри фінансування пенсій за рахунок загальних доходів бюджету в Україні перевищують середній рівень у вибірці європейських країн майже у 2 рази, хоча не є критичними, порівняно з деякими країнами ОЕСР.

¹⁵ Ageing Report, European Commission. – http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14992_en.pdf.



Внаслідок існування широкої дискусії стосовно катастрофічного зростання поточного дефіциту бюджету Пенсійного фонду за розподільчою складовою необхідно дати уточнення, що з **правових позицій проблеми дефіциту бюджету пенсійної системи як нестачі коштів на сплату пенсій не існує, тому що система державного пенсійного забезпечення фінансується не тільки з поточних страхових відрахувань, але й за рахунок загально податкових надходжень державного бюджету**¹⁶.

Така практика фінансового забезпечення державних пенсійних зобов'язань історично апробована і повністю схвалена як національною фінансовою системою, так і міжнародними організаціями, що координують економічну та соціальну політику держави незалежно від їх політичного устрою (МОП, ОЕСР, Євросоюз). Такий висновок ґрунтується на тому, що система обов'язкового пенсійного забезпечення, яка теоретично повинна бути безпосередньо орієнтована і сформована, виходячи з розміру заробітної плати працівника, може фінансуватися не за рахунок страхових відрахувань, а за рахунок податкових відрахувань. І навіть за такого економічного механізму дефіцит пенсійної системи не з'являється, оскільки будь-яка нестача коштів дотується з державного бюджету в межах законодавчої субсидіарної відповідальності. Тому більш логічним є використання терміну **“брак власних коштів” або “брак страхових внесків з розподільчої частини страхових внесків”** бюджету ПФУ.

Таким чином, не дивлячись на різну природу виникнення трансфертів і дефіциту ПФУ, їх розмежування має більш теоретичний характер, бо пенсії, що фінансуються державою, необхідно сплачувати, як і пенсії, що фінансуються ПФУ. І це відбувається за рахунок перерозподілу доходів. Враховуючи двоякість цього питання, **правильно було б вважати проблемною саму пенсійну модель, а не ПФУ, дефіцит якого ніколи не був реальною загрозою для економіки.**

У цьому контексті пенсійна система навіть з урахуванням демографічного навантаження, що зростає, має таку нестачу коштів в обов'язковому пенсійному страхуванні, яка не може бути суттєвою підставою фінансової дестабілізації в країні. Підтримка певного рівня браку власних коштів досягається шляхом жорсткого контролю за індексацією не тільки вже призначених пенсій, але й пенсійних прав, що формуються у жорсткій відповідності із доходами пенсійного бюджету (а не зі зростанням заробітної плати).

Необґрунтованість перебільшення впливу недоліку страхових відрахувань, пов'язаних з віком, для виконання державних пенсійних зобов'язань однозначно

¹⁶ Постанова КМУ “Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2017 рік” №17 від 18 січня 2017р. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/17-2017-%D0%BF>.

визначена в Підсумковому звіті МОП: *“Наступними десятиліттями старіння населення зумовлює зростання витрат на пенсії, охорону здоров'я та тривалій догляд за непрацездатними, проте це не має становити загрозу для фінансової сталості національних систем соціального захисту та/або збалансованості державних бюджетів”*.¹⁷

Експерти МОП пропонують розглядати демографічну проблему в загальному контексті соціально-економічного розвитку цивілізованої держави – зміни вікового складу населення слід розглядати не як *“негативний фактор інвестиційного зростання”*, а як **об'єктивну умову формування довгострокової макроекономічної стратегії**. На практиці, розвинуті країни вже з минулого століття здійснюють комплекс заходів з корегування усіх факторів довгострокового розвитку:

- 1) зростання продуктивності праці, що дозволяє меншій чисельності працівників виробляти такий же ВВП;
- 2) збільшення працездатного періоду за рахунок більш раннього початку трудових відносин та більш пізнього їх завершення;
- 3) збільшення чисельності працівників шляхом легалізації неформального ринку праці і створення більших можливостей для зайнятості жінок, що поєднують працю з вихованням дітей;
- 4) параметричні налаштування окремих елементів пенсійної системи – визначення оптимальних значень пенсійного віку, виходячи з реальної тривалості життя населення після виходу на пенсію, і коригування вимог до стажу при формуванні пенсійних прав залежно від змін демографічних параметрів (з урахуванням збільшення тривалості періоду фактичної працездатності тощо).

У якості головного з них слід розглядати заходи з уповільнення темпів скорочення і стабілізації чисельності населення шляхом боротьби зі смертністю і стимулювання народжуваності. Саме вони можуть мати найліпший довгостроковий ефект для пенсійної системи.

6.2. СТАЛІСТЬ ТА СПРОМОЖНІСТЬ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ. КОЕФІЦІЄНТ ОХОПЛЕННЯ ТА КОЕФІЦІЄНТ НАВАНТАЖЕННЯ

Коефіцієнт охоплення. Коефіцієнт охоплення є ключовим показником для вимірювання ефективного рівня захисту, що надається пенсійною системою. Зміна рівня охоплення здійснюватиме негайний вплив на загальний обсяг доходу, що страхується. Дані МОП свідчать про високий коефіцієнт охоплення пенсійними виплатами (95%) в Україні, порівняно з іншими країнами Європи.

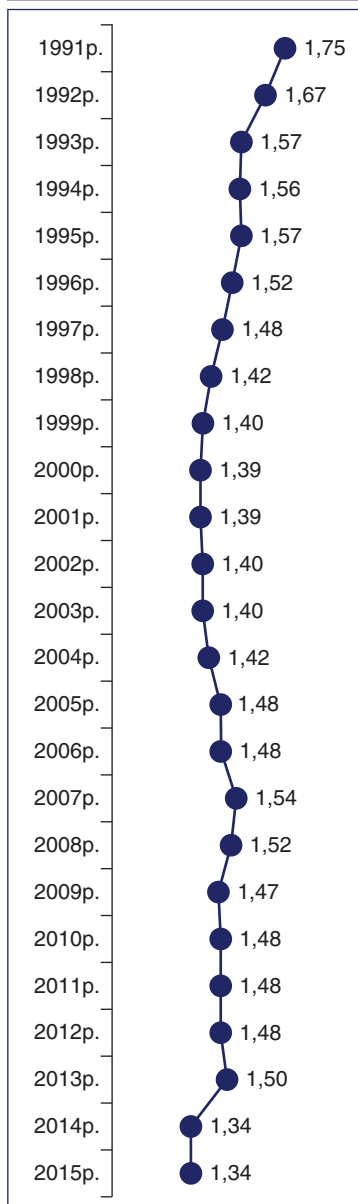
¹⁷ Новая эра социальной справедливости. – Доклад МОТ на 100-й сессии Международной конференции труда, Женева, 1-17 июня 2011г. (ILC.100/DG/1A).

**Фактичне охоплення пенсій за віком (бенефіціари)
у деяких країнах Європи, 2015р.¹⁸**

	Загалом	Частка за статевої ознакою, %		Частка за сплатою страхових внесків, %	
		Чоловіки	Жінки	Сплачували страхові внески	Не сплачували страхові внески
Австрія	100	77,5	93,7	94,0	6,0
Білорусь	93,6			91,1	2,5
Бельгія	84,6	100	67,8	79,5	5,1
Болгарія	96,9	99,4	95,5	96,5	0,4
Велика Британія	99,5	100,0	99,2	75,5	24,0
Угорщина	91,4	97,7	87,6	91,1	0,3
Німеччина	100,0	100,0	100,0	..	..
Греція	77,4	100,0	54,6	60,4	17,0
Данія	100	100	100	-	100,0
Ірландія	90,5	100,0	66,3	71,3	19,2
Ісландія	100	100	100	17,2	82,8
Іспанія	68,2	97,4	46,6	64,9	3,3
Італія	81,1	100	69,2	75,1	6,0
Кіпр	85,2	100	57,2	72,3	12,9
Латвія	100	100	100	99,8	0,2
Литва	100	100	100	96,0	4,0
Люксембург	90,0	100,0	56,4	..	..
Мальта	60,5	97,5	32,0	55,3	5,2
Молдова	72,8	63,7	77,0	..	..
Нідерланди	100	100	100	..	..
Норвегія	100	100	100	..	..
Польща	96,5	100	94,9	93,9	2,6
Португалія	100	100	100	..	..
Росія	100	100	100	..	..
Румунія	98,0	100	88,0	..	..
Сербія	46,1	48,8	44,8	..	..
Словаччина	100	100	100	99,5	0,5
Словенія	95,1	100	85,9	91,1	4,0
Україна	95,0	..	..	93,2	2,0
Фінляндія	100	100	100	47,5	52,5
Франція	100	100	100	95,0	5,0
Хорватія	57,6	85,1	44,2	..	..
Чехія	100	100	100	..	0
Швейцарія	100	100	100	..	..
Швеція	100	100	100	52,0	48,0
Естонія	98,0	98,5	97,5	96,0	2,0

¹⁸ Доклад о социальной защите в мире. Обеспечение экономического восстановления, инклюзивного развития и социальной справедливост, МОП, 2015. – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_390985.pdf.

Чисельність працюючих на одного пенсіонера в Україні



Коефіцієнт системного навантаження. Стан солідарної пенсійної системи залежить від того, наскільки широко вона охоплює страховими внесками працююче населення. Коефіцієнт навантаження *визначає співвідношення чисельності пенсіонерів та активних платників страхових внесків.* Він змінюється залежно від умов отримання права на виплату пенсій або допомоги, а також від трудового стажу і вікової групи населення у випадках пенсій по старості. Коефіцієнт системного навантаження вимірює частку заробітків, охоплених системою соціального захисту. Він є показником як частки застрахованого населення, так і рівня заробітків, що страхується. Під час аналізу пенсійної системи, що охоплює найманих працівників, коефіцієнт охоплення може бути розподілено на три компонента:

- власне коефіцієнт охоплення – частка зайнятих, застрахованих у межах системи;
- частка фонду оплати праці в ВВП, тобто частина національного доходу, що сплачується найманим працівникам;
- частка індивідуальних заробітків, що страхується (тому що заробітки, що враховуються при нарахуванні внесків, зазвичай обмежуються).

Чисельне вираження *коефіцієнта навантаження* залежить від умов отримання права на виплату пенсій або допомог, а також від трудового стажу і вікової структури населення у випадках пенсій за старістю.

В Україні співвідношення платників пенсійних внесків до пенсіонерів – майже 1 до 1, це один з найнижчих показників у світі. Так, за даними ПФУ, у 2016р. кількість пенсіонерів становило 12 млн. осіб, число застрахованих, за яких сплачується ЄСВ, – 12,3 млн. осіб, з них регулярно сплачують внески 10,5 млн. осіб. За прогнозами Світового банку, поточний показник у 1,36 у наступні 20-25 років знизиться до 0,67, тобто чисельність пенсіонерів перевищить чисельність зайнятого населення на третину.

На відміну від високого значення показника охоплення, Україна має один з самих низьких показників навантаження серед європейських країн (43,4%), поступаючись лише Сербії (29,7%), Молдові (33,6%) та Румунії (37,2%). А за розрахунками Держстату 2016р., **коефіцієнт навантаження особами похилого віку (особи 65 років і старше) складає – 23,7%.**

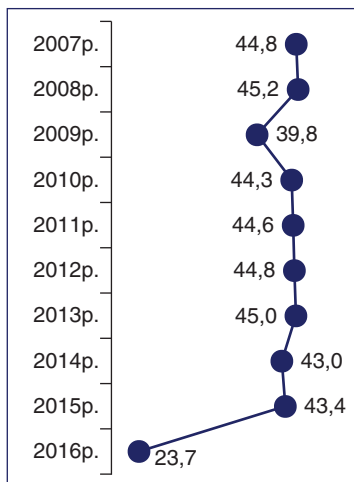
Коефіцієнт навантаження. Платники страхових внесків, 2015р.¹⁹			
	Відсоток платників страхових внесків серед працездатного населення		
	Загалом	Чоловіки	Жінки
Австрія	66,5	-	-
Білорусь	44,0	29,1	57,4
Бельгія	64,5	-	-
Болгарія	54,4	57,2	51,6
Велика Британія	71,4	-	-
Угорщина	71,0	70,9	71,1
Німеччина	59,9	61,1	58,7
Греція	64,3	72,7	55,8
Данія	78,1	-	-
Ірландія	77,6	-	-
Іспанія	66,0	72,4	59,4
Італія	58,2	-	-
Кіпр	58,1	59,0	57,1
Латвія	56,6	-	-
Литва	54,5	-	-
Люксембург	100	100	100
Мальта	53,5	-	-
Молдова	33,6	33,5	33,7
Нідерланди	100	100	100
Норвегія	77,1	-	-
Польща	59,1	-	-
Португалія	58,6	-	-
Росія	48,7	-	-
Румунія	37,2	-	-
Сербія	29,7	-	-
Словаччина	53,2	-	-
Словенія	61,7	67,9	55,4
Україна	43,4	44,1	11,7
Фінляндія	64,5	-	-
Франція	66,2	-	-
Хорватія	50,8	54,9	46,8
Чехія	36,8	-	-
Швейцарія	67,7	-	-
Швеція	92,8	-	-
Естонія	63,6	-	-

– немає даних

¹⁹ Доклад о социальной защите в мире. Обеспечение экономического восстановления, инклюзивного развития и социальной справедливост, МОП, 2015. – http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_390985.pdf.

Коефіцієнт навантаження в системі обов'язкового пенсійного страхування залежить від стану ринку праці (працюючі, безробітні та інші категорії економічно неактивного населення) та розміру заробітків, що страхуються. Низький коефіцієнт навантаження свідчить про те, що внески до Пенсійного фонду роблять не всі зайняті, а це пояснюється зарплатами “в конвертах”, високим рівнем розвитку тіньового сектору. Низький рівень охоплення пенсійним страхуванням зайнятого населення призвів до **несправедливості при сплаті внесків для формування майбутнього пенсійного забезпечення**, 25% зайнятого населення не сплачують ЄСВ (16,3 млн. осіб – зайняте населення). Із 26 млн. населення віком від 18 до 60 років страхові внески на постійній основі самі сплачують 10,5 млн., за 1,5 млн. – сплачує держава²⁰.

Коефіцієнт навантаження в Україні, %²¹



Недостатність ресурсів свідчить також про чималий розмір тіньової економіки в Україні (*більш детально у Розділі 4*). Через тіньову економіку Пенсійний фонд України недоотримує значні суми коштів, а це не дає змогу йому на 100% покривати витрати на виплату пенсій. Частка працівників, за яких не сплачуються жодні внески соціального страхування або сплачуються лише з мінімальної зарплати, навіть якщо працівники отримують більше, значна. Це свідчить, що поки не справдилися надії на легалізацію зайнятості та заробітної плати у зв'язку із значним зменшенням розміру ЄСВ.

Економічний аналіз показує, що основним фактором браку власних коштів страхових внесків до бюджету ПФУ є масштаби тінізації заробітної плати. За словами Прем'єр-міністра України, людина сплачувала до Пенсійного фонду менше, ніж отримувала. Так, станом на 1 січня 2015р., працівник у середньому сплачував 194 392 грн. до Пенсійного фонду, натомість отримував після виходу на пенсію 204 984 грн., з 2016р. ця різниця зросла – з 127 327 грн. до 231 984 грн.²²

Існуюча слабка кореляція між сплатою страхового внеску та отриманою виплатою (через установлення гарантованого мінімального розміру пенсійної виплати, що складає на цей час майже 60% середнього розміру пенсії), а також факт нарахування соціальних пенсій на рівні мінімальної пенсії за віком також не стимулює значну частину працівників бути охопленими пенсійними відрахуваннями. Тобто із загального числа зайнятого населення України майже чверть зовсім не бере участі в пенсійному страхуванні.

²⁰ Прем'єр-міністр представив урядовий проект пенсійної реформи, 17.05.2017. – http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=249987472.

²¹ Дані Держстату за відповідні роки.

²² Прем'єр-міністр представив урядовий проект пенсійної реформи, 17.05.2017.

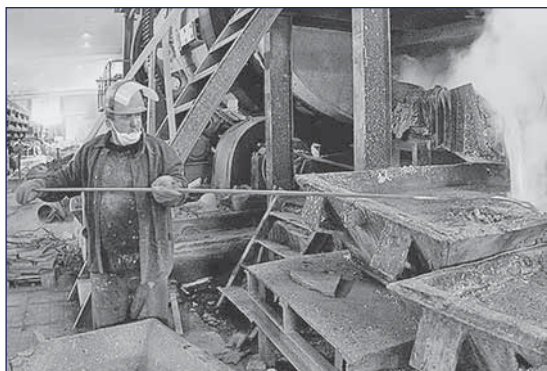
Упродовж 2016р., за даними ПФУ, кількість платників ЄСВ (юридичних та фізичних осіб) збільшилася майже на 77 тисяч. Також спостерігається збільшення числа застрахованих осіб – найманих працівників, у 2016р. приріст склав 407,1 тис. осіб. (таблиця “Чисельність застрахованих осіб – найманих працівників”).

Чисельність застрахованих осіб – найманих працівників²³

	Грудень 2014р.	Грудень 2015р.	Грудень 2016р.
Число застрахованих осіб (найманих працівників), тис.	9 802,6	9 741,4	10 142,5
З них кількість осіб, яким нараховано з/п, меншу за мінімальний розмір	979,0	839,5	12 382

Незважаючи на те, що загальна сума доходу, на який нараховується ЄСВ, у I півріччі 2016р. збільшилася, порівняно з аналогічним періодом 2015р., на 24%, сума нарахованого єдиного внеску зменшилася відповідно на 19 млрд. грн. Причиною такого зменшення суми надходжень є зниження розміру єдиного внеску з 1 січня 2016р. із середнього розміру 38,4 % (фактичного у 2015р.) до 22%. До того ж за даними Державної фіскальної служби, зростає кількість боржників зі сплати єдиного внеску. Якщо у 2013р. таких боржників було 313 тис., у 2015р. – 431 тис., то за I півріччя 2016р. – вже 442 тис., тобто збільшилось на 13 521 особу. При цьому із 10,2 млн. найманих працівників 1 238,2 тис. осіб у 2016р. отримували заробітну плату на рівні або менше за мінімальну (1 600 грн.), з них близько 222,5 тис. осіб – працівники бюджетної сфери. Чисельність таких працівників збільшилася у 2016р., порівняно з попереднім періодом на 38,8% (на 325,5 тис. осіб). Заробітну плату менше 3 200 грн. у грудні 2016р. отримували 4,1 млн. працівників (40,6% їх загальної чисельності), у т.ч. у бюджетній сфері 1,1 млн. працівників.

На функціонування пенсійної системи України також негативно впливають *пільгові підходи до професій з несприятливими чи особливими умовами праці*, що потребує чималих додаткових витрат та також впливає на чисельність платників страхових внесків. Загальна число осіб, які вийшли на пенсію за віком на пільгових умовах, станом на початок 2013р., становило близько 2,5 млн. осіб, серед яких близько 175 тис. осіб є пенсіонерами за вислугою років. У європейських



²³ Фінансові і статистичні показники Пенсійного фонду у 2016р. – <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>.

державих навіть за наявності певних прав, пов'язаних з особливими умовами праці чи інвалідністю, різниця між раннім пенсійним віком і звичайним незначна. Максимальне розходження для більшості країн може становити п'ять років. Щоб зменшити зростаюче навантаження пенсіонерів на працююче населення ряд країн-членів ЄС запроваджують радикальні заходи, зокрема щодо подальшого збільшення межі пенсійного віку та вирівнювання віку виходу на пенсію чоловіків та жінок.

Наприкінці літа 2016р. набула чинності Постанова КМУ від 24 червня 2016р. №461, яка затвердила нові Списки професій, що дають право отримати пенсію за віком на пільгових умовах. Ці списки скорочено, порівняно з попередніми. Так, у вугільній промисловості виключено 110 професій зі списку пільгових, що стосуватиметься близько 10 тис. працівників, у металургії – 100 професій, що зачепить 30 тис. працівників, у хімічній промисловості – 82 професії, що зачепить 8 000 працівників.

До Списку №1 включені найбільш шкідливі роботи (гірники, шахтарі, атомники тощо). З 72 категорій працівників, зайнятих у шахтах, у новому списку залишилися дві – працівники, які повний робочий день проводять під землею, і ті, хто обслуговує персонал, зайнятий під землею (медпункти у шахтах, служба підземного зв'язку). Не виходитимуть достроково на пенсію директори шахт, механіки, енергетики, інженери, технічні керівники та їх заступники, майстри. Це стосується і працівників метрополітену, будівельників, які працюють під землею. До Списку №2 включено медпрацівників, викладачів, різноробочих на певних підприємствах тощо. З нього виключили більшу частину медичинських спеціальностей, різноробочих, які проводять не весь робочий час у шкідливих умовах²⁴.

Абсолютний розмір пенсії та її купівельна спроможність

Головним показником адекватності пенсійних виплат, з точки зору завдань соціального захисту, є *співвідношення їх величини з прожитковим мінімумом та розповсюдженість бідності серед пенсіонерів*. За даними Пенсійного фонду України, станом на 1 січня 2016р., налічувалося 656,1 тис. пенсіонерів (5,3% їх загальної чисельності) з розміром пенсії нижчим за прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність. Надалі, з огляду на низьку економічну активність населення, поширеність неформальної зайнятості та недостатню індексацію призначених пенсій, чисельність і частка цієї категорії пенсіонерів зростатимуть пришвидшеними темпами. Відповідно, зростатиме рівень бідності пенсіонерів за абсолютним критерієм прожиткового мінімуму.

Відповідність критерію “*відносної достатності*” фактично є досягненням першої цілі системи – вирівнювання споживання протягом усього життєвого циклу людини. На відміну від “відносної”, “абсолютна достатність” нинішньої

²⁴ Алієв Т. Нові списки для пільгової пенсії: Кабмін скоротив перелік професій. – Бухгалтерія, №32 (1226), від 8 серпня 2016р., http://www.buhgalteria.com.ua/Hit_ua.html?id=4682.

пенсійної системи не витримує жодної критики. На сьогодні більшість пенсіонерів перебувають на межі злиденності. І “корінь проблеми” перебуває за межами пенсійної системи.

Пенсія в Україні на сьогодні складає близько \$65-70 на місяць, що трохи вище міжнародної межі бідності, яка складає \$1,90 на день. У Кабміні зазначають, що з 12 млн. пенсіонерів 8 млн. отримують тільки мінімальну пенсію 1 312 грн. (від травня 2017р.), яка становить лише близько 50% вартості “споживчого кошика” фактичного прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Згідно з даними ПФУ, на початок 2017р., 76,4% пенсіонерів (9 118 тис. осіб) отримували пенсію від 1 302 до 3 000 грн., 14,6% (1 745 тис. осіб) – від 1 001 до 1 300 грн., 8,9% (1 071 тис. осіб) отримували пенсію у розмірі до 1 000 грн.

Мінімальний та максимальний розмір пенсії в Україні за віком у 2017р.

Термін дії	Мінімальний розмір пенсії (1 ПМ)	Максимальний розмір пенсії	Підстава
01.01.2017р. - 30.04.2017р	1 247 грн.	10 740 грн.	п.3 ст.27 та ст.28 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”; ст.7 Закону України “Про державний бюджет України на 2017р.”
01.05.2017р. - 30.11.2017р.	1 312 грн.	10 740 грн.	
01.12.2017р. - 31.9.2017р.	1 373 грн.	10 740 грн.	
1.10.2017р. (на 01.01.2018р.) ²⁵	1 452 грн	13 730 грн.	Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р.

В Україні *мінімальна пенсія* є значно нижчою, ніж прожитковий мінімум працездатної особи, що не забезпечує мінімального рівня життя осіб похилого віку та свідчить про значну недосконалість системи соціального захисту населення (таблиця “Співвідношення середнього розміру призначених місячних пенсій та прожиткового мінімуму”, с.239). Так, найбільше значення співвідношення мінімальної пенсії до прожиткового мінімуму спостерігалось у 2010р. – 84,2%, а до початку 2012р. воно скоротилося на 3,37% і становить 80,83%.

Відповідно до ст.46 Конституції України пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Однак протягом першого десятиліття з моменту прийняття Конституції ця норма не виконувалася. До 1999р. в Україні навіть не було закону про прожитковий мінімум, до якого відсилає Конституція.

²⁵ Максимальний розмір пенсії, призначеної на умовах законів України “Про державну службу”, “Про прокуратуру”, “Про статус народного депутата України”, “Про наукову і науково-технічну діяльність” не може перевищувати 10 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність.

	Чисельність пенсіонерів, залежно від розміру пенсій ²⁶									
	на 01.01.2015р.		на 01.01.2016р.			на 01.01.2017р.				
	Число пенсіонерів, осіб	% загального числа пенсіонерів	Число пенсіонерів, осіб	% загального числа пенсіонерів	Число пенсіонерів усіх категорій, осіб	Сума призначених місячних пенсій з цільовою грошовою допомогою (Тис. грн.)	Середні розміри пенсій (грн. коп.)	% загальної кількості		
до 1 000 грн.	97 903	0,81	91 277	0,74	-	-	-	-	-	
Від 801 грн. до 1 000 грн.	950 369	7,82	438 815	3,57	384 837	349 776,5	908,90	3,2	3,2	
Від 1 001 грн. до 1 100 грн.	2 279 442	18,77	480 507	3,91	168 612	177 888,7	1 055,02	1,4	1,4	
Від 1 101 грн. до 1 200 грн.	2 417 365	19,90	1 554 540	12,64	250 647	289 646,0	1 155,59	2,1	2,1	
Від 1 201 грн. до 1 300 грн.	1 417 572	11,67	2 521 880	20,51	943 383	1 183 828,2	1 254,88	7,9	7,9	
Від 1 301 грн. до 1 400 грн.	588 387	4,84	1 916 485	15,58	1 998 736	2 717 690,9	1 359,70	16,7	16,7	
Від 1 401 грн. до 1 500 грн.	499 354	4,11	872 795	7,10	2 406 086	3 489 823,6	1 450,42	20,2	20,2	
Від 1 501 грн. до 2 000 грн.	1 741 624	14,34	1 999 274	16,26	3 238 919	5 404 205,6	1 668,52	27,1	27,1	
Від 2 001 грн. до 3 000 грн.	1 311 756	10,80	1 411 802	11,48	1 474 979	3 544 469,1	2 403,06	12,4	12,4	
Від 3 001 грн. до 4 000 грн.	491 761	4,05	615 748	5,01	636 796	2 221 389,5	3 488,38	5,3	5,3	
Від 4 001 грн. до 5 000 грн.	187 490	1,54	208 764	1,70	231 361	1 018 634,3	4 402,79	1,9	1,9	
Від 5 001 грн. до 10 000 грн.	159 140	1,31	173 408	1,41	185 441	1 179 848,5	6 362,39	1,6	1,6	
понад 10 000 грн.	5 026	0,04	11 207	0,09	19 041	250 967,6	13 180,38	0,16	0,16	

²⁶ Розраховано за даними ПФУ.

Співвідношення середнього розміру призначених місячних пенсій та прожиткового мінімуму

	2000р.	2005р.	2010р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.
Прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць, грн. (загальний показник)	270	423	875	1 176	1 176	1 330	1 544	1 700
для осіб, які втратили працездатність	217	332	734	949	949	1 074	1 247	1 312 ²⁷
Середній розмір призначених місячних пенсій пенсіонерів, які перебувають на обліку в органах Пенсійного фонду, грн.	68,9	316,2	1 032,6	1 470,7	1 526,1	1 581,5	1 699,5	1 828,3
Мінімальна пенсія за віком ²⁸	30,0	332	695	894	947	1 074	1 247	1 312 ²⁹
Розмір пенсії у %								
до прожиткового мінімуму на одну особу	31,0	96,2	128,2	126,5	130,6	124,6	110,0	107,5
до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність	38,6	122,5	152,8	156,7	161,9	154,2	136,2	139,3

Ст.46 Конституції України закріплює право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх допомогою у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. "Пенсії, інші види соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом".

Але й після прийняття Закону України "Про прожитковий мінімум" у 1999р. і до 2005р. розмір мінімальної пенсії був значно меншим за прожитковий мінімум та встановлювався в ручному режимі постановами Кабінету Міністрів. З 2005р. це здійснюється на законодавчому рівні Верховною Радою. З цього часу мінімальні пенсії виплачуються на рівні прожиткового мінімуму. Однак суттєвих змін пенсіонери так і не відчули.

²⁷ З 01.05.2017р., 1 373 грн. з 01.12.2017р.

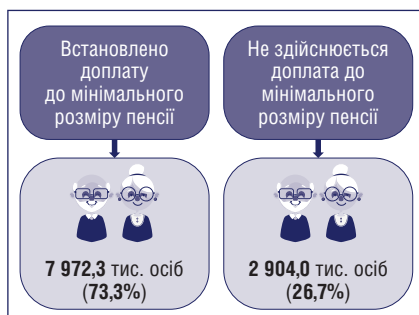
²⁸ Закон України "Про прожитковий мінімум та мінімальної заробітної плати" від 15 липня 1999р.; Закон України "Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати" від 20 жовтня 2009р.; Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003р. Відповідно до ст.28 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003р., мінімальний розмір пенсії за віком за наявності у чоловіків 25, а у жінок – 20 років страхового стажу встановлюється у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом.

²⁹ З 01.05.2017р., 1 373 грн. з 01.12.2017р.

Прожитковий мінімум для непрацездатних осіб та мінімальна пенсія (у гривнях та доларах)

	Розмір прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб (грн.)	Розмір мінімальної пенсії (грн.)	Курс долара	Розмір мінімальної пенсії в доларах
1996р.	-	15	1,80	8,30
1997р.	-	15	1,85	8,10
1998р.	-	15	2,10	7,14
1999р.	-	25	3,50	7,14
2000р.	216	30	5,40	5,55
2001р.	248	39	5,40	7,22
2002р.	268	43	5,35	8,03
2003р.	268	50	5,35	9,34
2004р.	284	137	5,35	25,60
2005р.	332	332	5,05	65,74
2006р.	350	350	5,05	69,30
2007р.	380	380	5,05	75,24
2008р.	470	470	4,84	97,10
2009р.	573	573	7,70	74,41
2010р.	695	695	7,95	87,42
2011р.	750	750	7,95	94,33
2012р.	822	822	7,99	102,87
2013р.	894	894	7,99	111,88
2014р.	949	949	11,75	80,76
2015р.	949	949	23,50	40,38
2016р.	1 074	1 074	25,90	41,46

Розподіл загальної чисельності пенсіонерів, які отримують та не отримують доплату до мінімального розміру пенсії за віком



Доплату до мінімального розміру пенсії за віком, на грудень 2016р., отримували **8 млн.** пенсіонерів, які набули повний страховий стаж (30 років – жінки, 35 років – чоловіки, або для пенсій, призначених до 1 жовтня 2011р. – 20 років жінки, 25 років – чоловіки), але мають основний розмір пенсій нижче прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Це **73%** пенсіонерів, яким пенсію призначено за Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”. Згідно з окремими нормативно-правовими актами, до пенсій встановлено **6,3 млн.** доплат, надбавок і допомог.

До 2008р. не дивлячись на те, що завдяки позитивній економічній динаміці пенсії у реальному вигляді збільшувалися, їх зростання помітно відставало від темпів зростання заробітної плати – тим самим матеріальне становище пенсіонерів погіршувалося, порівняно з працюючими. Крім того, купівельна спроможність мінімальної пенсії, опосередкованим індикатором якої є її співвідношення з прожитковим мінімумом пенсіонера з початком реформи і до 2014р. була нижче за прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність. Експерти вказують на той факт, що хоча значне підвищення середніх пенсій, яке відбулося після 2004р., призвело до того, що завдання зростання реального розміру пенсій було вирішено, проте ціною цього стала втрата фінансової сталості та збалансованості пенсійної системи, а також більше зрівняння розмірів пенсій, послаблення зв'язку індивідуальних пенсій, головним чином працівників з високою заробітною платою, з втраченим заробітком. Таким чином за весь період своєї реалізації пенсійна реформа не вирішила головних завдань, і тимчасове зростання добробуту пенсіонерів було пов'язано із сприятливою економічною кон'юнктурою, а не з успіхами в підвищенні ефективності пенсійної системи.

Низький рівень охоплення пенсійним страхуванням зайнятого населення також було породжено відсутністю гарантій мінімальної виплати в розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Наприклад, з 1 травня та з 1 грудня 2016р. проведено перерахунки пенсій у зв'язку зі зміною розміру прожиткового мінімуму³⁰. В результаті перерахунків з 1 травня 2016р. збільшено розміри пенсійних виплат для 8,1 млн. осіб (середній розмір підвищення – 57,3 грн.), з 1 грудня 2016р. – для 8,3 млн. осіб (середній розмір підвищення – 117,8 грн.). Проте право на підвищення пенсії згідно з діючим законодавством, отримали не всі пенсіонери. У деяких категорій пенсіонерів розмір пенсії залишався на рівні 949 грн.³¹; у деяких він був більший за 949 грн., але менший за мінімальну пенсію (з 1 травня 2017р. – 1 312 грн.) Це було пов'язано з тим, що Уряд ухвалив рішення, яке передбачало фіксацію певних видів виплат в абсолютній величині, у цьому разі – мінімальної пенсійної виплати особам, які не мають повного страхового стажу (якщо пенсію призначали за відсутності повного страхового стажу, який дає право на отримання пенсії на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб, то після – одержувачі соціальних пенсій без стажу та заробітку), а також тим, хто не мав повного стажу роботи.

Варто зазначити, що мінімальний розмір виплати за іншими видами пенсій і державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, також регулюється Постановою КМУ *“Деякі питання пенсійного забезпечення*

³⁰ Зросли розміри пенсій, котрі визначали на рівні мінімальної пенсії за віком для осіб, які мали повний страховий стаж, необхідний для призначення такої пенсії.

³¹ Постанова Кабінету Міністрів України *“Деякі питання пенсійного забезпечення громадян”* №265 від 26 березня 2008р. – <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/265-2008-%D0%BF>.



громадян³², яка після чергових змін гарантує виплату в розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, особам за віком, з інвалідністю та у зв'язку з втраченою годувальника³³.

Разом з тим, тією ж Постановою визначено, що місячна державна адресна допомога переглядається у зв'язку зі збільшенням прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, лише відповідній категорії осіб, а саме: інвалідам з дитинства, особам, які

не мають права на пенсію, інвалідам I та II групи інвалідності та особам, які отримують пенсію по втраті годувальника.

У деяких пенсіонерів, розмір пенсії яких був більший за мінімальний, пенсії з 1 травня 2017р. не збільшувалися у зв'язку з тим, що у складі їх пенсійної виплати є фіксована індексація.

Для жінок, які досягли 55 років та до 1 січня 2015р. скористалися правом дострокового виходу на пенсію згідно п.7 розділу XV Прикінцевих положень Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, розмір пенсії зменшується на 0,5% за кожний повний чи неповний місяць дострокового виходу на пенсію. Непрацюючим жінкам, які оформили пенсію на 1 рік раніше “нового” пенсійного віку, розмір пенсії було зменшено на 11%, а тим непрацюючим жінкам, які оформили пенсію на 2 роки раніше – на 22%. Таким чином непрацюючим жінкам, які мають понад 30 років страхового стажу та оформили пенсію до досягнення 55 років, Кабінет Міністрів “заморозив” мінімальний розмір пенсії на рівні 949 грн., незважаючи на те, що з 1 вересня 2015р. відповідно до Закону “Про Державний бюджет України на 2015р.” мінімальний розмір пенсії (прожитковий мінімум для непрацездатних осіб) був підвищений з 949 грн. до 1 075 грн., а розмір пенсійної виплати для жінок, які скористалися правом дострокового виходу на пенсію, не переглядався та становив 949 грн.³⁴

Таким чином, експерти вказують, що відсутність на рівні закону гарантій мінімальної виплати в розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, щодо всіх видів пенсійних і страхових виплат створював ризики бідності у разі настання страхових подій³⁵.

³² Деякі питання пенсійного забезпечення громадян. Постанова Кабінету Міністрів №265 від 26 березня 2008р. – <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/265-2008-%D0%BF>.

³³ На цей час для 8 млн. осіб призначається доплата до мінімальної пенсії.

³⁴ У разі, коли щомісячний розмір пенсійних виплат не досягає прожиткового мінімуму, встановленого законом для осіб, які втратили працездатність, таким особам надається щомісячна державна адресна допомога у сумі, якої не вистачає до зазначеного в Постанові КМУ прожиткового мінімуму (Постанова КМУ “Про підвищення рівня пенсійного забезпечення” від 18 вересня 2004р.).

³⁵ Ткаченко Л. Пенсії та соціальне страхування в Україні: першочергові завдання. – Дзеркало тижня, 28 квітня, 2016р., https://dt.ua/finances/pensiyi-ta-socialne-strahuvannya-v-ukrayini-pershochergovi-zavdannya-_html.

Українська пенсійна система продукує дискримінацію людей похилого віку за роком виходу на пенсію. Осучаснення пенсій проводилось у травні 2012р., тоді як мінімальну зарплату підвищували дев'ять разів³⁶. Як результат – розмір пенсій за однакової кількості страхового стажу та заробітку може відрізнятись більш ніж у 3 рази.

Існуючі дискримінаційні норми було усунуто після набуття чинності Законом “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”, чим було відновлено виконання вимог ст.46 Конституції України. Так, відповідно до закону переглянуто розмір та умови призначення мінімальної пенсії за віком: на рівні прожиткового мінімуму пенсія в мінімальному розмірі призначатиметься особам, в яких наявний страховий стаж 30/35 років (для жінок та чоловіків).



Мінімальна пенсія для тих, у кого не вистачає стажу, зросла від 949 грн. до 1 373 грн. Також враховуватимуть показник прожиткового мінімуму для непрацездатних громадян, встановленого держбюджетом на 1 грудня 2017р., збільшеного на 79 грн. (1 373 грн. + 79 грн. = 1 452 грн.), замість показника прожиткового мінімуму станом на 1 жовтня 2017р. (1 312 грн.)³⁷. Розмір мінімальної пенсії буде прив'язано до прожиткового мінімуму.

Скасовується зменшення розміру пенсії жінкам, які скористались правом дострокового виходу на пенсію після досягнення 55 років. Розмір пенсії їм буде виплачуватись у повному розмірі після досягнення ними віку, який перевищує пенсійний на кількість місяців дострокового виходу на пенсію.

З 1 січня 2018р. встановлюється гарантія щодо забезпечення виплати пенсій в мінімальному розмірі на рівні 40% мінімальної заробітної плати, але не менше ніж розмір прожиткового мінімуму, забезпечуватиметься особам, в яких наявний страховий стаж 30/35 років, після досягнення ними 65 років. У разі відсутності повного стажу – виплачується розрахована пенсія. Доплата до прожиткового мінімуму до 65 років здійснюється з урахуванням доходу. Змінюється розрахункова величина для визначення мінімального розміру пенсії для шахтаря з 80% середньої зарплати шахтаря на 80% середньої заробітної плати.

³⁶ До запровадження Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”, від 3 жовтня 2017р.

³⁷ Згідно з Законом “Про державний бюджет України на 2017р.” розмір прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, становить з 1 січня 2017р. – 1 247 грн., з 1 травня – 1 312 грн., з 1 грудня – 1 373 грн.

Осучаснення пенсій

З 1 жовтня 2017р. Урядом здійснено перерахування раніше призначених пенсій (приведення розміру пенсій у відповідність до сучасних показників розміру середньої зарплати за останні три роки)³⁸ із застосуванням єдиного показника середньої заробітної плати при розрахунку пенсій на рівні 3 764,40 грн. Цей показник застосовується для обчислення пенсій, що призначаються в 2017р. (середній розмір заробітної плати за 2014, 2015 та 2016 роки). У результаті пенсії будуть перераховані, тобто підвищені, для близько 5,6 млн. українців.

Раніше близько половини українських пенсіонерів отримували пенсії, що обчислювалися на базі середньої заробітної плати за 2007р. А різниця у виплатах працівникам з однаковим стажем, залежно від року виходу на пенсію, могла бути значною.

Розподіл пенсіонерів за розмірами підвищень пенсій у разі осучаснення³⁹

грн.	тис. осіб
до 200	4 794,8
200,01 – 300	839,8
300,01 – 400	670,2
400,01 – 500	559,8
500,01 – 1 000	1 291,6
1 000,01 – 2 000	1 332,0
2 000,01 – 4 500	651,9
більше 5 000	98,8

За повідомлення ПФУ, після підвищення пенсій та проведення перерахунків станом на 1 жовтня 2017р. середній розмір пенсій збільшився на 561,18 грн. Середній розмір нарахованих пенсій склав 2 447,95 грн.

Також слід додати, що нинішній розмір встановленого прожиткового мінімуму дуже сильно відстає від нинішнього рівня цін. Міністерство соціальної політики України відповідно до ст. 5 Закону України “Про прожитковий мінімум” повідомляє, що фактичний розмір прожиткового мінімуму в цінах травня 2017р. у розрахунку на місяць на одну особу становив 2 930 грн. (з урахуванням суми податку на доходи фізичних осіб – 3 359 грн.), для осіб, які втратили працездатність, – 2 493 грн. Таким чином, офіційна величина прожиткового мінімуму в середньому на одну особу, встановлена ст.7 Закону України “Про Державний бюджет України на 2017р.”, занижена, порівняно з фактичним розміром прожиткового мінімуму на одну особу на 1 306 грн., або на 80,42%, а для працездатної особи на 2 077 грн., або на 123,34%.

Таким чином, якщо за абсолютний критерій бідності пенсіонерів брати не законодавчо встановлений, а фактичний розмір прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, то *понад 80% пенсіонерів перебувають за межею бідності*. Оскільки номінальні показники зарплат зростають значно швидше, ніж пенсії, пенсіонери стали біднішими як порівняно з фактичною вартістю життя, так і порівняно з доходами працюючих.

Абсолютний розмір пенсії – величина, що характеризує рівень пенсії, яка зазвичай співставляється з прожитковим мінімумом пенсіонера і характеризує його матеріальний стан. Цей показник, який також визначається як “споживча спроможність пенсії”, зазвичай слугує для оцінки необхідності

³⁸ Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р.

³⁹ Прес-служба Пенсійного фонду України.

пенсіонера, визначення масштабів бідності і необхідних ресурсів для надання допомоги на державному рівні. На *споживчу спроможність пенсії в Україні впливає неадекватна та несправедлива індексація*. Так, існуючий порядок індексації грошових доходів населення виключає з об'єктів індексації соціальні виплати, які визначаються залежно від прожиткового мінімуму⁴⁰, додаткові пенсії, підвищення, компенсаційні виплати, надбавки та інші доплати до пенсії, які визначаються залежно від прожиткового мінімуму. З початку 2014р. до 1 вересня 2015р. прожитковий мінімум було заморожено, тоді як інфляція сягнула 24,9% у 2014р. і ще 38,2% за вісім місяців 2015р. Як наслідок, у 2014р. індексацію отримали менше чверті пенсіонерів, які на пенсію вийшли нещодавно. Понад 6 млн. осіб не отримали індексації з причини, що розмір їх пенсії “підтягується” до прожиткового мінімуму, але фахівці звертають увагу, що недостатній розмір їх “формульної” пенсії пов’язаний передусім із застарілою зарплатною базою, яка осучаснювалася востаннє у 2012р., виходячи з показника зарплат 2007р.⁴¹

У 2013р. було істотно змінено формулу перерахунку – підвищенню підлягає зарплатна база, з якої нараховано пенсію, на коефіцієнт, що відповідає не менш як 20% підвищення заробітної плати, але не менше збільшення рівня інфляції за минулий рік. Однак цей новий порядок перерахунку жодного разу не застосовувався на практиці, з 2014р. дію ч.2 ст. 42 Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” було призупинено до стабілізації економічної ситуації в країні⁴².

Унаслідок критично недостатньої та несправедливої індексації найбільшою мірою від інфляції потерпають літні люди з найнижчими пенсіями, збільшується рівень бідності пенсіонерів відносно доходів працюючих.

Змінами до пенсійного законодавства 2017р. подальшу індексацію пенсій Уряд планує проводити за т.зв. швейцарською формулою: залежно від інфляції і мінімальної та середньої зарплат. Тобто 50% підвищення буде залежати від збільшення зарплат і 50% – від зростання цін. Хоча у 2019-2020рр. згідно з Законом індексація здійснюватиметься за окремим рішенням Кабінету Міністрів, тобто у “ручному управлінні”. І лише з 2021р. планується автоматична індексація, розрахована на 50% залежно від інфляції за попередній рік, і на 50% – залежно від зростання середньої зарплати за попередні три роки.

Достатність пенсійної системи. Як зазначається в документах Світового банку, мета пенсійної системи – скорочення бідності серед літнього населення – для більшості пенсіонерів України на сьогодні є недосяжною. Як зазначалося вище, причинами цього явища є демографічна ситуація, традиційно низький рівень заробітних плат, наявність тіньових виплат тощо.

⁴⁰ Зокрема пенсії, обчислені з урахуванням абзацу 1 ч.1 ст.28 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” (встановлює мінімальний розмір пенсії за віком у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність).

⁴¹ Ткаченко Л. Пенсії та соціальне страхування в Україні: першочергові завдання. – Джерело тижня, 28 квітня, 2016р., <https://dt.ua/finances/pensiyi-ta-socialne-strahuvannya-v-ukrayini-pershochergovi-zavdannya-.html>.

⁴² Пенсійний фонд України. – http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=215378&cat_id=201514.

Одна з цілей пенсійної системи — перерозподіл доходів від “багатих до бідних” (Світовий банк)⁴³, проте сучасна пенсійна система забезпечує зворотний ефект, тобто перерозподіл доходів від “бідних до багатих” завдяки існуванню численних категорій пільговиків, для яких пенсія нараховується за особливими, відмінними від загального, алгоритмами. Причому навіть гіпотетичне скасування усіх без винятку пільг здатне забезпечити лише паритетний рівень доходів, тобто відсутність усякого перерозподілу⁴⁴.

У системі пенсійного забезпечення України, крім страхових пенсій, існує ще один вид пенсійних виплат – т.зв. **спеціальні пенсії**. Право на них, а також порядок призначення і виплати визначаються окремими законами. Зокрема, право на спеціальні пенсії мають депутати, державні службовці, судді, прокурори, службовці органів місцевого самоврядування, науковці. Спеціальні пенсії, як правило, виплачуються у підвищеному розмірі, порівняно зі страховими пенсіями. Система спеціальних пенсій запроваджувалась як компенсація за низький рівень заробітної плати у відповідних категорій працівників. Однак з моменту запровадження спеціальних пенсій умови оплати праці таких працівників значно покращилися. Переважна більшість пенсіонерів – 95,6% (11,2 млн. громадян) отримують середні виплати у 1 730 грн. (1 600 грн. у 2016р.) відповідно до Закону України “Про обов’язкове державне пенсійне страхування” (таблиця “*Питома вага отримувачів спеціальних пенсій відповідно до нормативно-правових актів органами Пенсійного фонду*”, с.248). Виплата пенсій решті пенсіонерів призначалась за спеціальними законами, які гарантують “спеціальні” виплати: за “військовим” законом – 32,8 тис. осіб – 2 745,43 грн., за т.зв. спеціальними законами – 154,3 тис. осіб – 4 010,53 грн.



Тож, відповідно, логічним кроком є скасування чинних привілеїв у призначенні пенсій. Попри щорічні декларації влади про уніфікацію пенсійного законодавства, жодна категорія пільгових пенсіонерів в Україні так і не була повністю ліквідована. Хоча неодноразові спроби здійснювалися.

⁴³ Хольцман, Р. Обеспеченная старость в XXI веке. Пенсионные системы и реформы в международной перспективе. Всемирный банк, 2005; Коваль О. П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України: аналіт. доп. / О. П. Коваль; К.: НІСД, 2012. – 112 с. – http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Ref_pensiya-91252.pdf.

⁴⁴ Коваль О. П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України: аналіт. доп. / О. П. Коваль; К.: НІСД, 2012. – 112 с. – http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Ref_pensiya-91252.pdf.

З метою зменшення нерівності між пенсіонерами, які отримують пенсії за спеціальними законами, та звичайними пенсіонерами Законом України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” з 1 жовтня 2011р. було запроваджено такі заходи:

- встановлено максимальний розмір пенсії (щомісячного довічного грошового утримання), що з урахуванням надбавок, підвищень, цільової грошової допомоги, індексації та інших доплат не може перевищувати 10 прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність;
- збільшено тривалість періоду, який береться для обчислення заробітку під час призначення спеціальних пенсій, з 24 до 60 місяців;
- скасовано можливість підвищення розміру пенсії за наявності понаднормового стажу на відповідних посадах/заняттях з 80% до 90% заробітної плати.

Законом України “Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні”, який набув чинності 1 квітня 2014р., було зменшено гарантований коефіцієнт заміщення за спецпенсіями до 70% заробітку спецпенсіонерів, Законом України “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України”, прийнятим одночасно з державним бюджетом на 2015р., — до 60% заробітку⁴⁵.

У квітні 2015р. було зареєстровано законопроект “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій”, який передбачав перехід на єдиний принцип нарахування пенсій та призначення всіх видів пенсій за нормами єдиного закону, скасування спеціальних пенсій, крім спеціальних пенсій для військовослужбовців та створення п’яти категорій професійних накопичувальних пенсійних програм. Перші чотири для працівників за списками №1 та №2, інших професій, що дають право на дострокову пенсію та пенсію за вислугу років. П’ята категорія визначала умови та порядок участі державним службовцям, працівникам органів місцевого самоврядування, податківцям, митникам, прокурорам, суддям та науковим і науково-технічним працівникам на загальних підставах.

Умови для п’ятої категорії учасників було: пенсія у розмірі 60% суми місячної заробітної плати; вік виходу на пенсію — 62 роки для чоловіків, 60 років — для жінок; наявність стажу роботи не менш ніж 10 років на посадах державної служби; загальний страховий стаж для чоловіків — 35 років, для жінок — 30 років.

Запровадження єдиних підходів до призначення пенсій було здійснено в жовтні 2017р. відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р., яким передбачено скасування спеціального режиму пенсій з 1 січня 2018р. Проте відповідно до п.2 розділу II Закону “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 8 липня 2011р. обмеження пенсії (щомісячного довічного грошового утримання) максимальним розміром, встановленим цим Законом, не поширюється на пенсіонерів, яким пенсія призначена до набуття чинності цим Законом.

⁴⁵ Запроваджені заходи не застосовуються до раніше призначених пенсій, тому скорочення розриву в розмірах спеціальних і звичайних пенсій спостерігається переважно серед нових пенсіонерів, й то не за всіма категоріями.

Питома вага отримувачів спеціальних пенсій відповідно до законів та нормативно-правових актів України, 2017р.

	Чисельність	%
Усього	11 734 984	
“Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”	11 214 601	95,6%
“Про пенсійне забезпечення”	139 246	1,2%
“Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”	84 492	0,7%
“Про пенсійне забезпечення військово-службовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ”	779 732	6,6%
“Про державну службу”	115 509	1,0%
“Про прокуратуру”	5 335	0,0%
“Про статус народного депутата України”	984	0,0%
“Про статус суддів”	14 383	0,1%
“Про судову експертизу”	159	0,0%
“Про наукову і науково-технічну діяльність”	64 432	0,5%
“Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”	3 698	0,0%
“Про службу в органах місцевого самоврядування”	23 903	0,2%
“Про Національний банк України”	1 402	0,0%
“Про дипломатичну службу”	2	0,0%
“Про Кабінет Міністрів України”	70	0,0%
“Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”	967 426	8,2%
“Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні”	28 397	0,2%
“Про соціальний захист дітей війни”	3 140 063	26,8%
“Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні”	30 363	0,3%
“Про донорство крові та її компонентів”	55 397	0,5%
“Про статус гірських населених пунктів України”	216 070	1,8%
“Про пенсії за особливі заслуги перед Україною”	532 830	4,5%
“Про підвищення престижності шахтарської праці”	194 957	1,7%
“Про біженців”	119	0,0%
Митний кодекс	1 013	0,0%
Положення про помічника-консультанта народного депутата	727	0,0%
Із загальної чисельності пенсіонерів особи, яким достроково призначені пенсії згідно з законами України “Про зайнятість населення”, “Про статус народного депутата” та “Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічно безпечну систему”	322 230	2,7%

Пенсіонери за привілейованим переліком професій отримують спеціальні пенсії, розмір яких може перевищувати середню звичайну пенсію. Також середній розмір надбавок та доплат для отримувачів пенсій за спеціальними законами значно вищий, ніж у середньому звичайна пенсія. Ці великі надбавки не обов'язково відображають відносну суму сплачених пенсійних внесків, а радше привілейований статус пенсіонерів⁴⁶. ПФУ зазначає, що після запровадження обмеження на максимальний розмір пенсії у розмірі 10 740 грн. пенсія понад 10 тис. грн., на травень 2017р., була у 21,2 тис. осіб, або 0,2% усіх пенсіонерів (причому чисельність таких пенсіонерів збільшується, у 2016р. їх було вже 19,2 тис., тоді як у 2013р. – лише 9 000). Ще 187 тис., або 1,6% отримували пенсії від 5 до 10 тис. грн., і трохи більше – 227,8 тис., або 1,9% було пенсіонерів з виплатами 4 000-5 000 тис. грн. Обійшли обмеження максимальної пенсійної виплати майже 2 500 тис. суддів-пенсіонерів⁴⁷. За повідомленням ПФУ, в Україні середній розмір пенсійних виплат відповідно до Закону “Про судоустрій і статус суддів” станом на 1 травня 2017р., становить 23,7 тис. грн. Серед найвищих середніх пенсійних виплат згідно з Законом “Про статус народного депутата” – 15,17 тис. грн. і Законом “Про прокуратуру” – 9 900 тис. грн. (середній розмір пенсії пенсіонерів, забезпечення яких здійснюється відповідно до нормативно-правових актів органами Пенсійного фонду). За словами Міністра соціальної політики, у 2017р. максимальна пенсія в Україні складає 58 тис. грн.⁴⁸

Привілейований характер спеціальних пенсій зумовлювався існуванням вигіднішої формули обчислення та установленням особливого способу її перерахунку⁴⁹. Так, спеціальні пенсії, на відміну від пенсій, які фінансуються відповідно до Закону “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” індексуються на 100% приросту заробітної плати, тоді як пенсії, що сплачувалися на загальних умовах, індексувалися на рівень інфляції, причому частково. Завдяки прямій прив'язці до динаміки зарплат, спеціальні пенсії не тільки в момент призначення вищі від звичайних, але й упродовж усього періоду виплати не втрачають своєї вартості відносно рівня зарплат.

Відповідно до Закону “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” встановлено розмежування джерел фінансування пенсійних виплат за різними пенсійними програмами між Державним бюджетом України та бюджетом Пенсійного фонду. Фактично державним бюджетом передбачаються видатки на відшкодування виплати пенсій (з 2006р.) та дотації на виплату

⁴⁶ Розміри надбавок, підвищень та інших виплат. – Пенсійна енциклопедія. – <https://pensia.ua/ua/baza-znan/pensiyna-enciklopedia/item/704-rozmiry-nadbavok-pidvyshchen-ta-inshykh-vyplat?searchword=%D0%BD%D0%B5%D1%89%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE&searchphrase=all>.

⁴⁷ Постанова Правління Пенсійного фонду України “Про затвердження Порядку подання документів для призначення (перерахунку) і виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці органами Пенсійного фонду України” №з0200-08, в редакції від 16 червня 2017р., підстава з0542-17.

⁴⁸ Максимальний розмір пенсії становить 58 тисяч – Рева. – Економічна правда, 19 квітня 2017р., <https://www.epravda.com.ua/news/2017/04/19/623996>.

⁴⁹ Л.Ткаченко Спецпенсії в Україні: інформація до роздумів. – Дзеркало тижня., <https://dt.ua/finances/specpensiyyi-v-ukrayini-informaciya-do-rozdumiv-.html>.

пенсій (з 2007р.). Таким чином частина, яка обчислюється відповідно до Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, виплачується за рахунок власних коштів Пенсійного фонду України; частина пенсії, що перевищує зазначений розмір, фінансується за рахунок коштів держбюджету, при цьому отримувачі спеціальних пенсій сплачували внески до загальної солідарної системи, причому за підвищеними ставками⁵⁰. Слід зазначити, що кількість бюджетних програм, згідно з якими Пенсійний фонд отримує кошти з державного бюджету, щороку змінювалася, а загальні обсяги видатків за рахунок бюджетних коштів зростали. Так, трансферти з державного бюджету становитимуть у 2017р. більше половини доходів Пенсійного фонду України⁵¹.

Структура джерел фінансового забезпечення видатків на виплату спеціальних пенсій, 2016р.

Нормативно-правовий акт, на підставі якого призначена пенсія	Частка у видатках за рахунок коштів державного бюджету, %
“Про Кабінет Міністрів України”	89,4
“Про державну службу”, “Про дипломатичну службу”	65,2
“Про Національний банк України”	50,4
“Про прокуратуру”	91,7
“Про статус народного депутата України”	91,6
“Про статус суддів	59,3
“Про судову експертизу”	38,0
“Про службу в органах місцевого самоврядування”	64,9
“Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”	64,9
Митний кодекс	65,5
Положення про помічника-консультанта народного депутата	65,2
Всього	68,3

⁵⁰ Оскільки вищий розмір спеціальних пенсій покривається коштом державного бюджету, а не власним коштом Пенсійного фонду, істотно вища ставка внеску для майбутніх отримувачів спецпенсії (більшість додаткових категорій сплачують підвищений ЄСВ, 6,1%) не має об’єктивного фінансового обґрунтування, лише пояснення соціальної справедливості. Див. детальніше Ткаченко Л. Спецпенсії в Україні: інформація до роздумів. – Дзеркало тижня., https://dt.ua/finances/specpensiyi-v-ukrayini-informaciya-do-rozdumiv-_.html.

⁵¹ Збільшення рівня мінімальної заробітної плати у 2017р. формує очікування, що частка фінансування видатків на пенсійне забезпечення за рахунок власних надходжень Пенсійного фонду збільшиться, тим самим зменшиться навантаження на бюджет. Проте обсяги зростання надходжень від ЄСВ до Пенсійного фонду у наступному році нині важко спрогнозувати, оскільки під час розгляду проекту закону України “Про Державний бюджет на 2017 рік” було порушено норми Бюджетного кодексу (п.14 Прикінцевих та перехідних положень), не було подано проектів бюджетів та кошторисів фондів загальнообов’язкового державного соціального і пенсійного страхування на 2017р. Таким чином, на які цілі будуть спрямовані додаткові кошти (у випадку їх наявності): на подальше зниження ставки ЄСВ, на підвищення пенсій (у т.ч. їх осучаснення чи індексацію), інші заходи (наприклад, запровадження обов’язкового накопичувального рівня системи пенсійного забезпечення або адміністративні витрати). – Див. Рахункова палата України. Висновки щодо проекту Закону України “Про Державний бюджет України на 2017р.”. – <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/index>.

Відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р. спеціальні пенсії, які вже призначені, будуть виплачуватися і надалі. Зміни стосуватимуться лише пенсіонерів, які виходитимуть на пенсію після набуття чинності відповідного Закону. 1 січня 2018р. скасовується право на призначення пенсій за вислугу років для працівників освіти, охорони здоров’я, соціального захисту та інших. Для держслужбовців, які набули необхідного стажу на 1 травня 2016р., на перехідний період залишені існуючі норми.

Пенсії за вислугу років скасовуються (крім артистів).

Залишається пільговий вихід на пенсію за вислугу років для: матерів, які виховали 5 дітей та інвалідів з дитинства (у 50 років); військовослужбовців — учасників бойових дій (55 років); ліліпутів та диспропорційних карликів; чорнобильців.

Варто зауважити, що частка коштів державного бюджету у фінансовому забезпеченні спеціального режиму пенсій дуже відрізняється, залежно від особливостей регулювання таких правовідносин різними нормативно-правовими актами. Так, найбільша частка ресурсів державного бюджету становить у фінансовому забезпеченні пенсії, призначені на підставі Законів України “Про прокуратуру” (91,7%), “Про статус народного депутата України” (91,6%) та “Про Кабінет Міністрів України” (89,4%). Водночас кошти бюджету покривають лише 38% пенсійних виплат особам, яким пенсії призначено на підставі Закону “Про судову експертизу” та 50,4% пенсій, призначених на підставі Закону “Про Національний банк України”.

Хоча чисельність пенсіонерів, які отримують пенсії за спеціальними законами, за 2017р. становить лише 1,8% (потребує 4 558,5 млн. грн.) загальної чисельності пенсіонерів, їх існування викликає обурення переважної більшості пенсіонерів, пенсії яких у разі є нижчими (Детальніше у Розділі 9). Серед широких верств населення сформувалася думка, що фінансування спеціальних пенсій забирає величезну суму коштів, тож їх скасування здатне зробити Пенсійний фонд бездефіцитним та істотно збільшити пенсії решті пенсіонерів. Хоча треба визнати, що вирішення питання “спецпенсій” не зможе змінити ситуацію з дефіцитом ПФ, оскільки число пільговиків не є значним у загальній чисельності пенсіонерів. Але слід погодитись з думкою експертів, які вважають, що “сам факт, що пенсії у країні досі нараховують за кількома різними законами, тільки множить кількість охочих лобювати виключні права для окремих категорій, створюючи нерівність і деформуючи систему, в якій рівень пенсії давно вже жодним чином не пов’язаний з обсягом відрахувань, сплачених до фонду. Що, своєю чергою, аж ніяк не стимулює громадян до “співпраці” з Пенсійним фондом”⁵².

Тим не менш практики призначення і виплати пенсій за спеціальними законами дають змогу зробити висновок про їх принципову відмінність від механізму універсального державного пенсійного страхування. Порушення економічної функції державного пенсійного страхування відбувається, насамперед, через

⁵² Ткаченко Л. Спецпенсії в Україні: інформація до роздумів. – https://dt.ua/finances/specpensiyi-v-ukrayini-informaciya-do-rozdumiv-_.html.

відсутність чіткої залежності між страховими внесками працівників і роботодавців та розміром пенсійних виплат. Порушення ж соціальної функції спричиняє наявність дуже великої диференціації між розмірами пенсій, призначених на підставі спеціальних законодавчих актів, та пенсій, призначених на підставі універсального пенсійного законодавства. Зважаючи на таку невідповідність у період здійснення пенсійної реформи, як було зазначено, певні заходи були спрямовані на усунення наявних проблем.

Загалом можна сказати, що існуюча нормативно-правова та організаційна система пенсійного забезпечення внаслідок неприйняття закону про призначення всіх пенсій, у т.ч. спеціальних, на загальних підставах, містить певні правові прогалини та недоліки, що негативно впливає на стан формування та виконання бюджету ПФУ. Нормативно-правова база, що регулює питання пенсійного забезпечення, складна і керується десятками законів і нормативно-правових актів, а через окремі організаційні недоліки у роботі залучених до процесу формування і виконання бюджету ПФУ органів (зокрема, Мінфіну і Державної фіскальної служби України) не вирішено питання зі списання позик минулих років.

6.3. АДЕКВАТНІСТЬ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ. КОЕФІЦІЄНТ ЗАМІЩЕННЯ

Ефективність страхової системи вимірюється рівнем страхового відшкодування у разі настання страхового випадку відносно розміру сплаченої страхової премії і означає співвідношення розміру трудової пенсії та нормативної вартості пенсійних прав у співставний період. Таке співвідношення використовують у загальносвітовій практиці економічного аналізу пенсійних систем в якості найбільш універсального інтегрального показника – **коефіцієнта заміщення** (*replacement rate*), який характеризує відносний рівень пенсійного забезпечення (порівняно з доходами економічно активного населення). Поряд з показником абсолютного рівня пенсійного забезпечення (зокрема співвідношення розмірів пенсії – мінімального, середнього, максимального – з прожитковим мінімумом) він є основним під час аналізу рівня добробуту пенсіонерів. Тому **коефіцієнт заміщення пропонують розглядати в якості цільового орієнтиру в процесі реформування пенсійної системи**. Також також здійснюючи міжнародні порівняння коефіцієнт заміщення використовують в якості основного показника рівня пенсійного забезпечення.

Виходячи з економічної природи трудової пенсії, коефіцієнт заміщення традиційно прийнятий як показник ефективності функціонування пенсійної системи стосовно об'єкта пенсійної системи – застрахованої особи – виражений співвідношенням його пенсії і колишнього заробітку.

Оскільки Україна ратифікувала міжнародні нормативно-правові документи, що встановлюють мінімальні норми соціального забезпечення, ми маємо застосовувати міжнародні стандарти до української пенсійної системи (Детальніше у *Розділі 1*).

Коефіцієнт заміщення залежить від першопочатково встановленого рівня заміщення під час призначення призначенні пенсій і умов індексації в період виплат. Першопочатково встановлений рівень заміщення залежить від умов і норм

пенсійного забезпечення, трудового стажу та індивідуальних заробітків упродовж трудового життя, умов їх валоризації (індексації попередніх заробітків).

В Україні коефіцієнт заміщення визначається як співвідношення середнього рівня пенсій до середньої нарахованої заробітної плати. З часу набуття чинності у 2004р. Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, формула пенсійних нарахувань не містить гарантованого коефіцієнта заміщення втраченого заробітку, розмір пенсії залежить від тривалості страхового стажу та співвідношення заробітку особи із середньою по країні.

Співвідношення середнього розміру місячних пенсій та середньомісячної заробітної плати для розрахунку індивідуального коефіцієнта заробітної плати

	Середній розмір призначеної місячної пенсії, грн.	Середньомісячна заробітна плата для призначення пенсій, грн. ⁵³	Середньомісячна заробітна плата в розрахунку на одного працівника, грн.	Розмір пенсії у % до розміру заробітної плати, %
1996р.	38,7	151,51	125,84	32
1997р.	51,9	165,81	143,13	35
1998р.	52,2	176,09	153,49	33
1999р.	60,7	218,88	177,52	33
2000р.	68,9	296,26	230,13	30
2001р.	83,7	378,45	311,08	36
2002р.	122,5	442,91	376,38 ⁵⁴	26
2003р.	136,6	372,72	462,58	29
2004р.	182,2	524,14	590,53	30
2005р.	316,2	735,57	806,14	39
2006р.	406,8	928,81	1041,88	39
2007р.	478,4	1 197,91	1 352,75	35
2008р.	776,0	1 573,99	1 809,00	42
2009р.	934,3	1 650,43	1 909,25	48
2010р.	1 032,6	1 982,63	2 246,75	46
2011р.	1 151,9	2 370,53	2 639,17	48
2012р.	1 253,3	2 752,95	3 031,92	41
2013р.	1 470,7	2 979,46	3 273,84	45
2014р.	1 526,1	3 149,95	3 470,00	43
2015р.	1 581,5	3 661,41	4 195,00	37
2016р.	1 699,5	4 482,35	5 037,00	33
2017р.	1 828,3	6 028, 81 ⁵⁵	6 174,04	29

⁵³ Показники середніх заробітних плат для розрахунку індивідуального коефіцієнта заробітної плати – Постанова КМУ “Про заходи щодо поліпшення пенсійного забезпечення громадян” від 20.11.2003р. Порядок розрахунку показників середньої заробітної плати за 2009-2017рр. – відповідно до Порядку визначення показників середньої заробітної плати, з якої сплачено страхові внески, (постанова правління ПФУ від 1 лютого 2008р.) – <https://pensia.ua/ua/baza-znan/pensiy-na-enciklopedia/item/485-pokaznyky-serednykh-zarobitnykh-plat-po-ukraini>.

⁵⁴ Середньомісячна заробітна плата по економіці України. – <https://i.factor.ua/ukr/info/pension/avg-ua>.

⁵⁵ Показник середньої заробітної плати за липень 2017р., що застосовується під час визначення коефіцієнта заробітної плати за серпень. Цей показник нижче за показник червня на 145 грн.

Встановлюючи мінімальні стандарти рівнів пенсій та допомог за системами соціального страхування, міжнародні організації (зокрема МОП та Рада Європи) використовують *індивідуальні коефіцієнти заміщення* для т.зв. “типових бенефіціарів”, що відповідають встановленим умовам для стажу і отримують “типову” заробітну плату (врізка “*Коефіцієнт заміщення в міжнародних документах*”).

Коефіцієнт заміщення в міжнародних документах

Міжнародна організація праці рекомендує країнам будувати свої пенсійні системи не на базі прожиткового мінімуму, а на основі коефіцієнта заміщення пенсією втраченого заробітку. І це пояснюється тим, що прожитковий мінімум можна встановлювати скільки завгодно малим, а більш справедливим є порівняння пенсій з поточними заробітками.

У сучасній міжнародно визнаній практиці встановлений розмір трудової пенсії застосовується для державного пенсійного забезпечення, яке гарантує кожному громадянину “*гідний рівень матеріального забезпечення при настанні страхового випадку*”. Такий встановлений рівень рекомендований в розмірах:

- **не менше 40%** втраченого заробітку пенсіонера (Конвенція №102 Про мінімальні норми соціального забезпечення, МОП, 1952р. (*ILO Convention no.102 on Minimum standards for social security, 1952*));
- **вище 45%** втраченого заробітку (Конвенція №128 Про допомоги по інвалідності, по старості і у зв'язку з втратою годувальника МОП)⁵⁶;
- **50%** (Європейський кодекс соціального забезпечення, 1964)⁵⁷.

Однак у всіх випадках цей розмір не може бути нижчим за мінімально допустимий рівень споживання пенсіонера, що не дозволяє безпосередньо порівнювати цей показник з вітчизняними кількісними аналогами типу прожиткового мінімуму пенсіонера (ПМП), мінімального розміру оплати праці (МРОП), середньостатистичної заробітної плати і середнім розміром трудової пенсії.

Єдиним *глобально визнаним документом*, що визнає мінімальне значення коефіцієнта заміщення, є Конвенція МОП № 102 Про мінімальні норми соціального забезпечення. Встановлені Конвенцією мінімальні стандарти розмірів періодичних виплат (пенсій) стосуються типового бенефіціара, яким є представник кваліфікованої ручної праці зі страховим стажем у 30 років та дружиною пенсійного віку (яка знаходиться на утриманні чоловіка).

Типовий отримувач (бенефіціар) повинен відповідати встановленими Конвенцією №102 вимогам за статтю, стажем, кількістю і складом утриманців, віком (для пенсій по старості). В якості типового отримувача для усіх видів трудової пенсії береться особа чоловічої статі.

⁵⁶ Конвенція № 128 Про допомоги по інвалідності, по старості і у зв'язку з втратою годувальника. – http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_326.

⁵⁷ Европейский кодекс социального обеспечения ETS №048, 16 апреля 1964г.

Періодичні виплати типовому бенефіціару згідно з Конвенцією №102			
Розділ	Ризик	Типовий бенефіціар	%
III	Хвороба	Чоловік з дружиною та двома дітьми	45
IV	Безробіття	Чоловік з дружиною та двома дітьми	45
V	Старість	Чоловік з дружиною пенсійного віку	40
VI	Нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання		
	Непрацездатність	Чоловік з дружиною та двома дітьми	50
	Інвалідність	Чоловік з дружиною та двома дітьми	50
	Втрата годувальника	Вдова з двома дітьми	40
VIII	Материнство	Жінка	45
IX	Інвалідність	Чоловік з дружиною та двома дітьми	40
X	Втрата годувальника	Вдова з двома дітьми	40
Мінімальні стандарти МОП до характеристики типового отримувача трудової пенсії згідно з Конвенцією №102			
Пенсія	Вимоги		
	До стажу отримувача, роки сплати внесків або роботи за наймом	До чисельності і складу утриманців отримувача	
По старості	30	Дружина пенсійного віку	
За інвалідністю	15	Дружина і двоє дітей	
На випадок втрати годувальника	15	Вдова з двома дітьми	

Вимоги Конвенції МОП №102 до віку бенефіціара висуваються тільки до отримувачів пенсій за старістю з метою захисту її страхових прав. Граничний вік виходу на пенсію не повинен перевищувати 65 років.

Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку передбачають, що пенсійні виплати необхідно формувати таким чином, щоб дохід після виходу на пенсію складав 70% доходу в активний період життя.

Середній показник для 35 країн-членів ОЕСР складає 65%.

Крім того, в міжнародній практиці середній коефіцієнт заміщення в межах пенсійної системи зазвичай визначається не як співвідношення середнього розміру пенсій і середньої нарахованої заробітної плати, а як співвідношення середнього розміру пенсій до середнього розміру заробітку (доходу), що страхується.

При цьому заробіток, що страхується, є заробітком або (як правило) його частину, що використовується в якості бази для нарахування страхових внесків (соціального податку) і визначення розміру пенсій. Обмеження заробітку, що страхується, зазвичай обумовлені існуванням максимального (а іноді й мінімального) граничного рівня заробітної плати, що враховується для цілей пенсійного страхування.

Коефіцієнт заміщення зазвичай змінюється залежно від індексації пенсії на етапі виплат. Зокрема в багатьох країнах індексація пенсії є нижчою, порівно із швидкістю зростання заробітної плати, наприклад, на рівні інфляції роздрібних цін. Формально, індексація відповідно до індексу інфляції роздрібних цін зберігає життєвий рівень пенсіонера, а вище рівня інфляції – перевищує. Пенсіонери оцінюють свій рівень життя не тільки в контексті купівельної спроможності, але й порівняно з працюючим населенням.

Враховуючи різні режими оподаткування заробітної плати і пенсій в різних країнах, та їх вплив на фактичний рівень забезпечення пенсіонерів, під час аналізу пенсійних систем виокремлюють т.зв. *брутто- і нетто-коефіцієнти заміщення*.

Брутто-коефіцієнт заміщення (БКЗ) показує співвідношення пенсії і заробітної плати до сплати податків і соціальних внесків.

Нетто-коефіцієнт заміщення (НКЗ) більш точно відображає фактичний рівень пенсійного забезпечення, оскільки навіть у країнах, де пенсії оподатковуються податком на доходи фізичних осіб, пенсіонери, як правило, попадають у більш низький інтервал прогресивної шкали оподаткування. Крім того, лише в окремих випадках пенсіонери сплачують внески на той чи інший вид соціального страхування.

$$\text{НКЗ} = \frac{\text{Пенсія} - \text{Податки} + \text{Допомоги/Пільги}}{\text{Заробітки} - \text{Податки}}$$

У знаменнику формули віднімається не тільки податок на доходи, але й, за їх існування, всі інші нарахування на заробітну плату. Так, пенсіонери зазвичай мають певні допомоги або пільги – наприклад, безкоштовний проїзд, безкоштовні лікарські засоби, пільги на послуги ЖКГ тощо, які є частиною доходу пенсіонерів і які також слід враховувати, розраховуючи нетто-коефіцієнт заміщення.

В Україні розраховується т.зв. БКЗ, який не враховує вплив податків, пільг і допомог. В країнах із складною податковою системою (прогресивне оподаткування, оподаткування пенсій за іншими, ніж заробітна плата, ставкам, відрахування до позабюджетних фондів не тільки роботодавцями, але й працівниками) оцінка НКЗ може бути складною. Тому у міжнародній практиці для спрощення розрахунків та порівняння використовується БКЗ.

В Україні прийнято використовувати простий варіант коефіцієнта заміщення, який визначається як співвідношення розміру пенсії до розміру заробітної плати, тобто для працюючого, який виходить на пенсію, коефіцієнт заміщення пенсією його отриманого заробітку. Він може обчислюватись як щодо конкретної особи, так і за середніми показниками (в регіоні, галузі, загалом в Україні).

Однак на відміну від вітчизняної практики застосування цього показника, міжнародна практика вимагає для зіставлень приведення сформованих методів до загальноприйнятих норм. Найбільш повно вимоги для міжнародних зіставлень

рівня розвитку пенсійного забезпечення відображені у Конвенції МОП №102. Згідно з її вимогами за період участі тільки в солідарній системі величина оцінки одного року страхового стажу дорівнює 1,35% (застосовувався і в Україні до 1 жовтня 2017р.), а за період участі в солідарній і накопичувальній системах – 1,08%.

Однією із складових у формулі для обчислення заробітної плати була середня заробітна плата (дохід) в Україні, з якої сплачено страхові внески, за три календарних роки, що передують року звернення за призначенням пенсії. Таким чином, чим менша тривалість страхового стажу та заробітна плата у особи, тим менший розмір пенсії, обчислений відповідно до закону, і навпаки.

Відповідно до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, розмір пенсії за віком обчислюється за формулою

$$\text{Розмір пенсії} = \text{Сз} \times \text{Ікз} \times \text{Кс}$$

і перебуває в прямій залежності від середньої заробітної плати по країні⁵⁸, тривалості страхового стажу та зарплати.

Складові цієї формули:

Сз – розмір середньої заробітної плати в Україні за три роки перед зверненням за призначенням пенсії.

У разі реалізації заходів з осучаснення пенсій, наявним пенсіонерам, кому пенсія вже призначена – використовуватиметься показник середньої заробітної плати, який використовується для призначення пенсії у 2017р. – показник за три роки – 2014, 2015 та 2016 роки.

Ікз – індивідуальний коефіцієнт заробітної плати (співвідношення розміру отримуваної зарплати відносно середньої зарплати, з якої сплачувалися внески – цю інформацію кожен може отримати у будь-якому відділенні Пенсійного фонду).

Кс – коефіцієнт страхового стажу, який визначається як множник тривалості років стажу роботи особи на величину оцінки одного року страхового стажу. Сьогодні величина оцінки одного року страхового стажу дорівнює 1,35, а з 1 січня 2018р. становитиме 1⁵⁹, при цьому, в результаті зміни коефіцієнта жодних змін розміру пенсій у бік зменшення не відбудеться.

Коефіцієнт страхового стажу визначається відповідно до ст. 25 Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та визначається із заокругленням до п’яти знаків після коми за формулою:

⁵⁸ За три останні календарні роки.

⁶⁰ Пенсії призначатимуться за прозорою та єдиною для усіх формулою, – Андрій Рева. Міністерство соціальної політики України. 12 червня 2017р. – <http://www.msp.gov.ua/news/13420.html?PrintVersion>.

$$K_c = \frac{C_m \times C_v}{100\% \times 12}$$

де:

K_c – коефіцієнт страхового стажу;

C_m – сума місяців страхового стажу;

C_v – визначена відповідно до Закону величина оцінки одного року страхового стажу (у відсотках).

Станом на 2016р., середній коефіцієнт заміщення в Україні в 35,3% є низьким за міжнародськими стандартами.

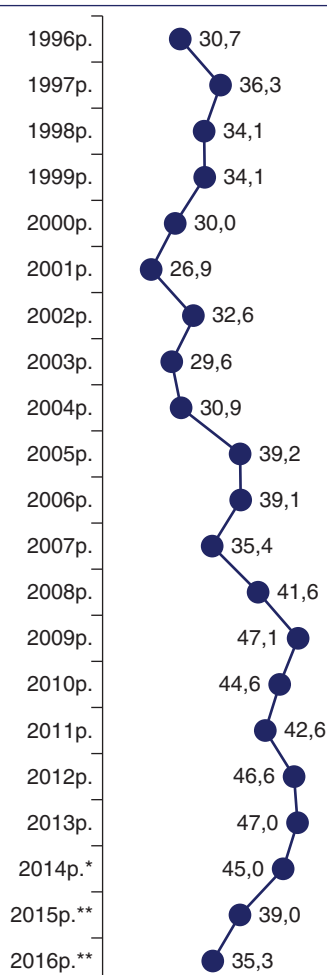
Відповідно до чинних правил індексації та враховуючи економічні реалії, коефіцієнт заміщення буде знижуватися й далі, досягаючи ще більш соціально нестабільних рівнів. На думку експертів Світового банку⁶⁰, після збільшення середньої заробітної плати до 3 200 грн., коефіцієнт заміщення може впасти до 30%.

В урядовій презентації 16 червня 2017р. на засіданні Національної ради реформ було заявлено, що планується отримати коефіцієнт заміщення у 45%, який буде отримано з трьох рівнів пенсійної системи:

- 30% з розподільчої системи (1 рівень);
- 10% з накопичувальної системи (2 рівень);
- 5% з добровільних недержавних пенсійних фондів (3 рівень).

Проте, на думку деяких експертів, у найближчі роки коефіцієнт заміщення може бути навіть нижчим⁶¹. Так, за демографічної залежності української розподільчої системи у 0,95⁶² (11,4 млн. пенсіонерів на 12 млн. платників страхових внесків) і розмір страхового внеску до ПФУ у 18,4% (83,8449% від 22% ЄСВ), середній коефіцієнт заміщення не перевищить 20% (18,4% : 0,95 = 19,4%). Збільшення у найближчій перспективі коефіцієнта заміщення навряд чи можливе, внаслідок політичної неможливості збільшення ЄСВ. Також слід взяти до уваги, що система другого рівня в Україні досі не запроваджена.

Коефіцієнт заміщення в Україні, %



* Без урахування АРК.

** Без урахування АРК і зони АТО.

⁶⁰ Амаглобел Д. Реформування пенсійної системи в Україні, МВФ, Департамент податково-бюджетних питань. 25 квітня, 2017р. – <http://www.imf.org/~/media/Files/Countries/ResRep/UKR/042517-reforming-ukraine-pension-system.ashx>.

⁶¹ Яценко В. Солидарно-накопительные “правда и кривда”: чего ждать украинцам от пенсионной реформы https://zn.ua/macrolevel/solidarno-nakopitelnye-pravda-i-krivda-chego-zhdat-ukraincam-ot-pensionnoy-reformy-258789_.html.

⁶² Слід також звернути увагу на той факт, що показник демографічного навантаження пенсіонерами на працююче населення за 26 років (тобто за життя одного покоління) погіршився у 1,5 рази – з 0,6 до 0,95.

Порівняльний аналіз коефіцієнтів заміщення. Інший підхід полягає у співставленні співвідношень між пенсією та заробітною платою за міжнародними стандартами. У міжнародній практиці використовують співвідношення розміру нарахованої пенсії і передпенсійної заробітної плати (в Україні не здійснюється регулярне нарахування таких показників). Тут йдеться не про одну величину, а про їх набір, залежно від рівня заробітної плати та тривалості стажу. Для того, щоб відрізнити між собою два вказаних показника, перший визначають як *солідарний коефіцієнт заміщення (СКЗ)*, а другий – *індивідуальний коефіцієнт заміщення (ІКЗ)*. Слід зазначити, що ані перший, ані другий варіанти не дають повної характеристики ситуації. Так, СКЗ не визначає такі важливі характеристики, як диференціація розмірів пенсій, їх зв'язок з величиною заробітної плати і страхового стажу. З іншого боку, ІКЗ не враховує, як змінюється величина пенсії після їх першопочаткового призначення.

По суті, в Україні механізм вимірювання коефіцієнту заміщення не відповідає міжнародній практиці і не відбиває реальної картини. Одна з проблем полягає в тому, що коефіцієнт заміщення можна з певною часткою достовірності розрахувати у працівника, який має стаж 30 років. Такий працівник, якщо він має заробітну плату вище середньої, “укладається” в рекомендації МОП. Проте слід мати на увазі, що мільйони людей в Україні не мають такого стажу і не мають високої заробітної плати (додаток 1 “Середній розмір пенсії пенсіонерів, забезпечення яких здійснюється відповідно до нормативно-правових актів органами Пенсійного фонду” до цього розділу).

Для України систематичних розрахунків індивідуальних коефіцієнтів заміщення немає, тому порівняльний аналіз обмежено порівнянням пропорцій між середніми величинами пенсій і заробітної плати.

У розвинутих країнах адекватним коефіцієнтом заміщення є коефіцієнт на рівні 60-70% передпенсійного заробітку (таблиця “*Нетто- і бруто-коефіцієнти заміщення у деяких країнах світу*”, с.260). Наприклад у 2014р. в середньому за 35 країнами ОЕСР у осіб з доходами 100% рівня середньої заробітної плати в обов'язкових пенсійних схемах 1 і 2 рівнів коефіцієнт заміщення складав 63,2% у чоловіків і 62,7% у жінок. А по 28 країнам ЄС – 70,9% і 70,7%, відповідно. У працівників з доходами на рівні 50% середнього заробітку по економіці коефіцієнт заміщення складав у країнах ОЕСР 74,1% у чоловіків і 73,7% у жінок, по країнам ЄС – 80,7% та 80,4%, відповідно.

Можна побачити, що коефіцієнти заміщення суттєво відрізняються в країнах, навіть у групі розвинутих країн. Коефіцієнт заміщення в Україні в 2016р. вперше знизився до 35% і поступається більшості країн. Проте розвинуті країни, які мають відносно низький, співставно з Україною, рівень коефіцієнта заміщення, як правило, відрізняє розвинута система добровільного пенсійного страхування, що забезпечує високий загальний рівень пенсійних витрат. Наприклад, у Великій Британії і США добровільні схеми більш ніж подвоюють пенсійні виплати (таблиця “*Консолідовані коефіцієнти заміщення для країн ОЕСР та ЄС*”, с.261).

Нетто- і брутто-коефіцієнти заміщення у деяких країнах світу, %⁶³

	Нетто-КЗ <i>Net pension replacement rates</i>	Брутто-КЗ <i>Gross pension replacement rates</i>		Нетто-КЗ <i>Net pension replacement rates</i>	Брутто-КЗ <i>Gross pension replacement rates</i>
ЄС-28	70,9	59,0	Ізраїль	68,8	61,0
Країни ОЕСР – в середньому	63,2	52,9	Італія	79,7	69,5
Аргентина	87,5	71,6	Японія	40,4	35,1
Австралія	58,0	44,5	Південна Корея	45,0	39,3
Австрія	91,6	78,1	Люксембург	88,6	76,8
Бельгія	60,9	46,6	Мексика	28,4	25,5
Бразилія	76,4	69,5	Нідерланди	95,7	90,5
Канада	47,9	36,7	Нова Зеландія	43,0	40,1
Чілі	37,7	32,8	Норвегія	60,2	49,8
Китай	80,5	74,0	Польща	52,8	43,1
Чехія	63,8	49,0	Португалія	89,5	73,8
Данія	66,4	67,8	Росія	86,4	75,2
Естонія	59,8	50,5	Саудівська Аравія	65,4	59,6
Фінляндія	63,5	55,8	Словаччина	80,6	62,1
Франція	67,7	55,4	Словенія	57,4	38,4
Німеччина	50,0	37,5	Південна Африка	11,8	10,5
Греція	72,9	66,7	Іспанія	89,5	82,1
Угорщина	89,6	58,7	Швеція	55,8	56,0
Ісландія	76,7	69,2	Швейцарія	46,9	40,2
Індія	109,7	96,5	Туреччина	104,8	75,7
Індонезія	13,8	13,0	Велика Британія	28,5	21,6
Ірландія	42,2	34,7	США	44,8	35,2

⁶³ Pensions at a Glance 2015 OECD and G20 indicators. – <https://data.oecd.org/pension/net-pension-replacement-rates.htm#indicator-chart>.

Консолідовані коефіцієнти заміщення для країн ОЕСР та ЄС, 2007р.⁶⁴

	Коефіцієнт заміщення, %		Коефіцієнт заміщення, %
Розвинуті країни		Країни, що розвиваються	
Австралія	42	Росія (2010р.)	36
Австрія	72	Росія (2007р.)	23
Бельгія	39	Болгарія*	44
Велика Британія	29	Угорщина	72
Німеччина	41	Мексика	38/34*
Греція	94	Польща	56
Ірландія	34	Румунія*	29
Іспанія	73	Словаччина	56
Італія	69/54	Туреччина	86
Канада	42	Чехія	47
Нідерланди	89	Південна Корея	40
Норвегія	54		
Португалія	54		
Франція	51		
США	37		
Японія	34		
		Коефіцієнт заміщення, %	
У середньому за розвинутими країнами		53,4/52,4	
У середньому в ЄС*		49,7	
У середньому в країнах, що розвиваються		52,0/51,6	
У середньому в ОЕСР		57,6/56,4	

*Без урахування добровільного страхування

⁶⁴ Pensions at a Glance, OECD.

На думку деяких міжнародних експертів, уряди не зобов'язані забезпечувати пенсійні потреби громадян у межах обов'язкової пенсійної системи. Люди мають різні переваги відносно потреб у молодому і похилому віці. Встановлення цільового значення коефіцієнта заміщення на рівні, що перевищує потреби людини, призводить до підвищених пенсійних внесків. Деякі фахівці вважають, що обов'язкова пенсійна система повинна забезпечувати лише базовий рівень споживання, для того щоб особи, які не мають пенсійних накопичень, не стали тягарем для суспільства. Низький рівень обов'язкового пенсійного забезпечення залишає більше можливостей для добровільних накопичень.

Інші вважають, що цільовий рівень коефіцієнта заміщення має бути вище за базові потреби, для того щоб захистити пенсіонерів від проблем, пов'язаних з інвестуванням накопичень і страхуванням пожиттєвих анuitетів. Чим вище обов'язкове пенсійне забезпечення, тим вище необхідні для його фінансування пенсійні внески та/або податки. Чим вище внески і податки, тим нижчим є наявний дохід працівників і вищим стає від'ємний вплив на ринок праці. Відхід до тіньового сектору і сплата заробітної плати “у конвертах” знижує базу оподаткування і призводить до зростання ставок пенсійних внесків і податків, що ще більше стимулює тіньовий сектор.

Деякі експерти вважають, що ліквідація дефіциту бюджету Пенсійного фонду і підтримка коефіцієнта заміщення за своєю суттю є альтернативними, оскільки підвищення коефіцієнта заміщення призводить до зростання витрат, тоді як найбільш легким способом позбутися дефіциту пенсійних фондів є скорочення розмірів пенсій (наприклад, шляхом уповільнення їх індексації, що призводить до зменшення коефіцієнта заміщення)⁶⁵.

Прогноз коефіцієнтів заміщення. У міжнародних порівняннях також часто використовуються показники індивідуального коефіцієнта заміщення за наявності страхового стажу, необхідного для призначення повної пенсії, а також для різних рівнів заробітної плати (наприклад, половина середньої, середня, заробіток, що у 2 рази перевищує середній). Крім того, такі порівняння дозволяють оцінити різні пенсійні системи та “вмонтовані” до них параметри з точки зору загального рівня пенсійного забезпечення, вони дають можливість оцінити ефективність системи з точки зору перерозподілу між групами населення з різним рівнем доходу і відповідності цілям, що заявлені.

У звіті Організації економічного співробітництва та розвитку⁶⁶ наведено прогноз розмірів пенсій для країн ОЕСР, а також низки інших потужних економік. Розрахунки базувалися на пенсійному законодавстві і регулюванні, що

⁶⁵ Васильєва Ю. Экспертное заключение на Аналитический доклад Министерства здравоохранения и социального развития РФ “Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса”. <https://cyberleninka.ru/article/n/ekspertnoe-zaklyuchenie-na-analiticheskiy-doklad-ministerstva-zdravoohraneniya-i-sotsialnogo-razvitiya-rf-itogi-pensionnoy-reformy-i>.

⁶⁶ Pensions at a Glance 2015 OECD and G20 indicators. – <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8115201e.pdf?expires=1494919208&id=id&accname=guest&checksum=BC03DFFD2D7306139E93BFD153B7A4B6>.

**Індивідуальні коефіцієнти заміщення за компонентами
для працівників з середнім заробітком у деяких країнах, %⁶⁷**

	Розподільчі	Обов'язкові накопичувальні	Усього обов'язкових	Усього, з урахуванням добровільних
Розвинуті країни				
Австралія	15	27	42	42
Австрія	80		80	80
Бельгія	42		42	42
Велика Британія	31		31	70
Німеччина	43		43	61
Греція	96		96	96
Іспанія	81		81	81
Італія	68		68	68
Канада	45		45	73
Нідерланди	30	58	88	88
Норвегія	52	7	59	72
Португалія	54		54	54
Франція	53		53	53
Швеція	38	24	62	62
США	39		39	79
Японія	34		34	34
Країни, що розвиваються				
Угорщина	51	26	77	77
Мексика	5	31	36	36
Польща	30	31	61	61
Словаччина	24	32	56	56
Туреччина	87		87	87
Чехія	50		50	50
Південна Корея	42		42	42
У середньому в країнах, що розвиваються	41	17	58	58
У середньому в ОЕСР	46	13	59	68

⁶⁷ Pensions at a Glance 2015 OECD and G20 indicators. – <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8115201e.pdf?expires=1494486444&id=id&accname=guest&checksum=B8951944261F8D21E29096D1F0745D77>.

**Брутто-коефіцієнти заміщення у розмірі пенсійних планів
та розміру заробітку⁶⁸, %**

(Gross pensions replacement rates from public, mandatory private and voluntary private pension schemes (percentage of individual earnings)), 2015p.

	Державні <i>Public</i>			Приватні обов'язкові <i>Mandatory private</i>			Добровольні <i>Voluntary DC</i>			Обов'язкові в цілому <i>Total mandatory</i>		
	50%	100%	150%	50%	100%	150%	50%	100%	150%	50%	100%	150%
Австрія	78,1	78,1	77,6	–	–	–	–	–	–	78,1	78,1	77,6
Бельгія	47,6	46,6	35,3	–	–	–	13,3	13,3	13,3	47,6	46,6	35,3
Чехія	78,9	49,0	39,1	–	–	–	–	–	–	78,9	49,0	39,1
Данія	56,2	21,5	10,3	51,3	46,3	44,7	–	–	–	107,4	67,8	55,1
Естонія	40,1	28,5	24,6	22,0	22,0	22,0	–	–	–	62,1	50,5	46,6
Фінляндія	55,8	55,8	55,8	–	–	–	–	–	–	55,8	55,8	55,8
Франція	56,8	55,4	48,2	–	–	–	–	–	–	56,8	55,4	48,2
Німеччина	37,5	37,5	37,5	–	–	–	12,5	12,5	12,5	37,5	37,5	37,5
Греція	79,4	66,7	62,3	–	–	–	–	–	–	79,4	66,7	62,3
Угорщина	58,7	58,7	58,7	–	–	–	–	–	–	58,7	58,7	58,7
Ірландія	69,5	34,7	23,2	–	–	–	30,3	30,3	30,3	69,5	34,7	23,2
Італія	69,5	69,5	69,5	–	–	–	–	–	–	69,5	69,5	69,5
Люксембург	89,5	76,8	72,5	–	–	–	–	–	–	89,5	76,8	72,5
Нідерланди	54,2	27,1	18,1	39,8	63,4	71,2	–	–	–	94,0	90,5	89,3
Польща	43,1	43,1	43,1	–	–	–	–	–	–	43,1	43,1	43,1
Португалія	75,1	73,8	72,5	–	–	–	–	–	–	89,5	76,8	72,5
Словаччина	47,3	38,9	36,2	23,1	23,1	23,1	–	–	–	70,4	62,1	59,3
Словенія	44,4	38,4	36,0	–	–	–	–	–	–	44,4	38,4	36,0
Іспанія	82,1	82,1	82,1	–	–	–	–	–	–	82,1	82,1	82,1
Швеція	37,0	37,0	27,4	19,0	19,0	37,8	–	–	–	56,0	56,0	65,2
Велика Британія	43,3	21,6	14,4	–	–	–	29,8	29,8	29,8	43,3	21,6	14,4
Норвегія	58,0	44,0	32,7	4,8	5,9	6,2	–	–	–	62,8	49,8	38,9
Швейцарія	35,6	23,3	15,6	20,1	16,9	11,2	–	–	–	55,7	40,2	26,8
Туреччина	75,7	75,7	75,7	–	–	–	–	–	–	75,7	75,7	75,7
Австралія	48,4	13,5	1,9	–	–	–	–	–	–	79,3	44,5	32,9
Бразилія	97,5	69,5	69,5	–	–	–	–	–	–	97,5	69,5	69,5
Канада	44,3	36,7	25,1	–	–	–	–	–	–	44,3	36,7	25,1
Китай	94,0	74,0	67,4	–	–	–	–	–	–	94,0	74,0	67,4
Індія	96,5	96,5	96,5	–	–	–	–	–	–	96,5	96,5	96,5
Японія	48,8	35,1	30,5	–	–	–	–	–	–	48,8	35,1	30,5
Південна Корея	58,5	39,3	29,3	–	–	–	–	–	–	58,5	39,3	29,3
Мексика	13,5	3,9	2,6	–	–	–	–	–	–	35,0	25,5	24,2
Нова Зеландія	80,1	40,1	26,7	–	–	–	12,4	12,4	12,4	80,1	40,1	26,7
Росія	33,7	33,7	33,7	1,5	41,5	41,5	–	–	–	75,2	75,2	75,2
США	44,4	35,2	29,1	–	–	–	32,6	32,6	32,6	44,4	35,2	29,1

– Даних або компонентів немає

⁶⁸ Там само.

діяли на початок 2015р., прогнозувалися розміри пенсій для осіб, які почали свою роботу на початок 2015р. у 20-ти літньому віці, та вийдуть на пенсію до досягнення визначеного законодавством пенсійного віку і будуть працювати упродовж всього цього періоду. Стаж роботи на дату виходу на пенсію залежатиме від нормального віку виходу на пенсію; за 60-літнього віку він складатиме 40 років. Моделювалися т.зв. “квазі-обов’язкові” пенсійні плани, що охоплюють мінімум 85% працівників (особливо характерно для Данії, Нідерландів та Швеції). У низці країн суттєву роль відіграють добровільні корпоративні пенсійні плани, які також модернізуватимуть.

Моделювання проводилось з використанням єдиних припущень щодо основних економічних показників. Рівень пенсійного забезпечення залежить від швидкості економічного зростання, реального зростання заробітної плати та інфляції, які відрізняються в країнах. В аналізі ОЕСР застосування єдиного набору припущень гарантувало незалежність результатів від економічних умов: результати залежать тільки від пенсійного законодавства і регулювання.

У низці країн суттєву роль відіграє добровільне пенсійне страхування. Його внесок буває дорівнює вкладу обов’язкового страхування, а іноді й перевищує його (Велика Британія, Ірландія). У таблиці “*Брутто-коефіцієнти заміщення у розмірі пенсійних планів та розміру заробітку*” надані моделювання по окремим країнам ОЕСР та деяким іншим країнам. Надані коефіцієнти заміщення для осіб з різним рівнем заробітку: половинних (50%), медіанних середніх (100%) та полуторних (150%) заробітків.

Прогнози не слід сприймати буквально, тому що вони засновані на достатньо умовних припущеннях. Тим не менш результати є доволі цікавими. Так, брутто-коефіцієнти заміщення у прогнозах надані за різними типами пенсійних планів та за різним рівнем заробітків. Для працівників з середніми доходами середнє значення коефіцієнта заміщення складає 54%, проте вони сильно відрізняються в країнах. Найнижчі показники мають Мексика (35%) та Велика Британія (43,3%), тоді як у Нідерландах коефіцієнт 94%. У низці країн працівники з низькими доходами отримують значно більшу, порівняно з їх заробітками, пенсію, ніж особи з середніми та високими заробітками. Наприклад, у Данії у осіб з 50% середнього заробітку БКЗ складає 107,4%, а з 150% – 55,1%, або в Австралії у осіб з 50% БКЗ дорівнює 79,3%, а у осіб з високими заробітками – 32,9%. Заробітки в країнах відрізняються у 3 рази, а пенсії – тільки на 30%.

ВИСНОВКИ

Основною метою будь-якої пенсійної системи є запобігання бідності серед людей похилого віку та гарантування *стабільних і адекватних доходів* для забезпечення звичного або гідного рівня життя у старості. За сучасних тенденцій пенсійна модель України залишається фінансово нестійкою. Абсолютна більшість українських пенсіонерів знаходяться за межею бідності, та однією з причин такого становища прийнято вважати постійно зростаючий дефіцит Пенсійного фонду України. Ще до скорочення розміру єдиного соціального внеску, яке

набуло чинності з січня 2016р., ПФУ мав значний дефіцит. Хоча інфляція 2014р. та непряме скорочення виплат, неповне індексування пенсійних виплат дозволили знизити питому вагу витрат Пенсійного фонду у ВВП, проте, незважаючи на зниження, порівняно до найвищого рівня у 18% ВВП в 2010р., рівень витрат на державне пенсійне забезпечення в Україні, як і раніше, залишається високим і дорівнював у 2016р. 11% ВВП.

Наразі доходи ПФУ покривають лише близько 2/5 його загальних видатків, що зумовлює його значний структурний дефіцит. Низька ставка єдиного соціального внеску, невелика кількість платників і значне заниження заробітної плати є ключовими причинами недостатніх доходів ПФУ.

Дисбаланс у рамках дохідної та видаткової частин бюджету ПФУ зумовлюється як негативними демографічними чинниками, так і негативним характером співвідношення чисельності осіб пенсійного віку до осіб працездатного віку, які є визначальними у формуванні показників видаткової частини бюджету фонду, співвідношенням чисельності отримувачів пенсій до кількості платників страхових внесків, що показує навантаження на дохідну частину бюджету ПФУ, а також високими темпами скорочення кількості застрахованих осіб і страхувальників.

Характерною рисою пенсійної системи є не тільки низький середній рівень пенсій, але й високі пенсії для деяких привілейованих професійних груп. Проте, пенсійна система забезпечує вкрай низький рівень доходів у старості.

Пенсійна система України створює замало стимулів для сплати внесків, наслідком чого є один з найнижчих показників пенсійного забезпечення в Європі, де співвідношення отримувачів пенсій і платників пенсійних внесків складає 1:1. Недотримання норм законодавства впливає не тільки на зайнятість, але й на розмір декларованої заробітної плати.

Важливим елементом визначення адекватності пенсійних доходів у будь-якій пенсійній системі є коефіцієнт заміщення. У розвинутих країнах критерієм адекватності пенсій є коефіцієнт заміщення на рівні *60-70% передпенсійного заробітку*. За нинішньої демографічної залежності української солідарної системи у 0,95 (11,4 млн. пенсіонерів на 12 млн. платників внесків) та розмірі страхового внеску до ПФУ у 18,4% (83,8449% від 22% ЄСВ) середній *бездефіцитний* коефіцієнт заміщення складає близько 30%.

За збереження поточної політики прогнозується подальше зниження середнього коефіцієнта заміщення, який наразі вже є нижчим за міжнародні стандарти. *По-перше*, правила індексації інфляції означають, що тільки частина пенсійної виплати буде і надалі проіндексована, що призведе до подальшого зменшення розміру пенсійних виплат. *По-друге*, з триваючим зниженням частки пенсіонерів, які отримують різні категоріальні надбавки і доплати, середній розмір пенсії буде знижуватися швидше, ніж це впливає з поточного правила індексації. *По-третє*, припинення надання спеціальних пенсій новим пенсіонерам з червня 2015р. за умови відсутності подальшого поширення нових спеціальних режимів також спричинятиме зменшення середнього розміру пенсії.

Додаток 1.

Середній розмір пенсії пенсіонерів, забезпечення яких здійснюється відповідно до нормативно-правових актів органами Пенсійного фонду

	Середній розмір пенсії, грн.					
	2001р.	2006р.	2011р.	2014р.	2015р.	2016р.
Усього	83,66	406,82	1 121,76	1 487,12	1 535,98	1 656,58
у т.ч. отримують пенсії відповідно до законів та інших нормативно-правових актів:						
“Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”	–	397,29	1 083,96	1 439,09	1 482,45	1 602,19
“Про пенсійне забезпечення”	80,76	330,66	787,01	1 036,40	1 026,58	1 169,57
“Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”	233,80	912,69	2 279,08	3 198,11	3 231,05	3 386,84
“Про пенсійне забезпечення військово-службовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ”	118,61	602,32	1 506,55*	2 434,18*	2 619,12*	2 802,36*
“Про державну службу”	216,33	943,33	3 030,00	3 120,00	3 304,30	3 334,22
“Про прокуратуру”	402,06	1 743,87	6 233,47	6 722,68	6 938,25	7 150,97
“Про статус народного депутата України”	1 103,53	14 708,33	15 541,50	15 303,39	14 819,08	15 045,73
“Про статус суддів”	242,86	1 655,56	6 253,68	12 059,80**	16 076,09**	16 618,78**
“Про судову експертизу”	291,46	845,41	2 494,42	2 765,50	2 921,18	2 991,82
Митний кодекс	184,00	6 10,53	4 592,81	4 411,10	4 621,53	4 662,98
Положення про помічника-консультанта народного депутата	345,00	1 315,60	3 581,19	3 651,85	3 843,53	3 863,96
“Про наукову і науково-технічну діяльність”	324,00	989,86	2 674,68	3 573,78	3 688,45	3 710,00
“Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”	254,56	803,48	3 029,84	3 178,13	3 340,24	3 403,24
“Про службу в органах місцевого самоврядування”	–	711,20	2 823,83	2 845,42	2 979,71	3 042,56
“Про Національний банк України”	–	1 186,77	5 448,56	6 034,60	6 378,62	6 504,92
“Про дипломатичну службу”	–	1 000,00	–	8 800,00	8 800,00	8 800,00
“Про Кабінет Міністрів України”	–	–	15 088,30	14 977,22	15 092,96	15 080,00

* Згідно з Законом України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”.

** Згідно з Законом України “Про судоустрій та статус суддів”.

Середній розмір пенсії пенсіонерів, забезпечення яких здійснюється відповідно до нормативно-правових актів органами ПФУ (продовження)

	Середній розмір пенсії, грн.					
	2001р.	2006р.	2011р.	2014р.	2015р.	2016р.
Із загального числа пенсіонерів особи, які одночасно підпадають під дію інших нормативно-правових актів						
“Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”	88,42	439,14	1 199,67	1 730,44	1 791,10	1 990,66
“Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні”	211,66	852,50	2 243,51	2 157,68	2 239,47	2 305,87
“Про соціальний захист дітей війни”	...	...	1 141,15	1 501,06	1 548,60	1 657,50
“Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні”	83,76	413,88	1 120,56	1 497,88	1 592,18	1 702,50
“Про донорство крові та її компонентів”	97,20	469,96	1 318,95	1 730,92	1 802,19	1 953,94
“Про статус гірських населених пунктів України”	77,95	418,52	1 068,54	1 432,05	1 473,11	1 613,30
“Про пенсії за особливі заслуги перед Україною”	–	551,68	1 524,96	2 093,04	2 140,51	2 312,74
“Про підвищення престижності шахтарської праці”	...	...	2 355,98	2 969,62	3 168,91	3 326,51
“Про біженців”	–	379,17	938,67	1 359,66	1 556,91	1 726,05
Із загальної кількості пенсіонерів особи, яким достроково призначені пенсії згідно з законами України “Про зайнятість населення”, “Про статус народного депутата” та “Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічно безпечну систему”	–	397,06	1013,04	1358,17	1411,97	1523,25

Додаток 2.

Максимальні розміри заробітної плати, з якої сплачуються страхові внески*		
Розмір	Термін дії	Документ, яким затверджено даний розмір
2012р.**		
18 241 грн.	1 січня-31 березня	Закон України від 22.12.11р. №4282-VI
18 598 грн.	1 квітня-30 червня	___»___
18 734 грн.	1 липня-30 вересня	___»___
19 006 грн.	1 жовтня-30 листопада	___»___
19 278 грн.	1 грудня-31 грудня	___»___
2013р.		
19 499 грн.	1 січня-30 листопада	Закон України від 06.12.12р. №5515-VI
20 706 грн.	1 грудня-31 грудня	___»___
2014р.		
20 706 грн.	1 січня-31 грудня	Закон України від 27.03.14р. №1165-VII
2015р.		
20 706 грн.	1 січня-30 листопада	Закон України від 28.12.14р. №80-VIII
23 426 грн.	1 грудня-31 грудня	___»___
2016р.***		
34 450 грн.	1 січня-30 квітня	пункт 4 частини першої статті 1 із змінами, внесеними згідно із Законом України від 08.07.2011р. №3668-VI, у редакції Закону України від 24.12.2015р. №909-VIII
36 250 грн.	1 травня-30 листопада	___»___
38 750 грн.	1 грудня-31 грудня	___»___
2017р.		
40 000 грн.	1 січня-30 квітня	пункт 4 частини першої статті 1 із змінами, внесеними згідно із Законом України від 08.07.2011р. №3668-VI, у редакції Закону України від 24.12.2015р. №909-VIII
42 100 грн.	1 травня-30 листопада	___»___
44 050 грн.	1 грудня-31 грудня	___»___
48 000 грн. (15 мінімальних зарплат)	3 жовтня	Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій", від 3 жовтня 2017р.

* Після набуття чинності Законом України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" сплачується єдиний страховий внесок (за роками).

** У 2012-2015рр. максимальний розмір заробітної плати, з якої сплачуються страхові внески встановлено на рівні 17 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

*** З 1 січня 2016р. максимальна величина бази нарахування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування дорівнює 25 розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб (п.4 ч.1 ст.1 Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 8 липня 2010р.)

7. ОЦІНКА ФАКТОРНОГО ВПЛИВУ СКЛАДОВИХ ПЕНСІОНУВАННЯ В УКРАЇНІ. ДЕЯКІ РЕЗУЛЬТАТИ ПАРАМЕТРИЧНИХ ЗМІН

Якісні та кількісні характеристики державного пенсійного забезпечення свідчать про рівень соціального, економічного та правового розвитку суспільства, разом з тим, показники структури функціонування пенсійної системи визначають її сталість і динаміку економічного та соціального розвитку. Роль, яку пенсійна система відіграє в житті суспільства, передбачає надійність її фінансової складової не тільки на поточний час, але й в середньотривалій перспективі.

Завдання аналізу пенсійної системи України в період дисфункції економіки, погіршення соціально-демографічних умов, реформування пенсійного законодавства є складним ще й тому, що з початку проголошення необхідності реформування пенсійної системи (яка була розпочата у 2004р.) здійснені кроки не змогли вирішити основних проблем, що постали перед нею.

Параметричні реформи пенсійного забезпечення, які були проведені в 2011р. (підвищення пенсійного віку для жінок; збільшення тривалості страхового стажу, необхідного для призначення пенсії тощо), не вирішили системних проблем пенсійної системи, зокрема, низького рівня пенсійного забезпечення, поглиблення дефіциту бюджету Пенсійного фонду України, недостатньої диференціації розмірів пенсій, залежно від трудового вкладу, диспропорції у розмірах пенсій, призначених у різні роки. Комплекс заходів з пенсійного реформування, зокрема підвищення пенсійного віку для жінок та збільшення страхового стажу, не вплинув на збалансування пенсійної системи, проте призвів до поглиблення зубожіння пенсіонерів і масових невдоволень рівнем пенсійного забезпечення. У цьому контексті проаналізуємо результати деяких паараметричних змін, що було запроваджено останніми роками, з точки зору критерія “надійності”, який згідно з позицією Світового банку включає економічні та демографічні чинники та фактори впливу¹.

¹ У дослідженні фактор політичного впливу на процеси реформування пенсійної системи ми не розглядаємо, обмежуючись суто економічним аналізом.

7.1. СТАВКА СТРАХОВИХ ПЕНСІЙНИХ ВНЕСКІВ

Традиційно вважалося, що Україна мала значне податкове навантаження на фонд оплати праці, порівняно з іншими країнами. Тому альтернативним варіантом використання легалізованої частини тіньової заробітної плати передбачалось зробити скорочення страхового тарифу та “зниження пенсійного тягаря” на бізнес (як малий і середній, так і великий), якого постійно вимагали представники різних категорій роботодавців. В умовах розбалансованої пенсійної системи Урядом було прийнято рішення зі зниження єдиного соціального внеску (ЄСВ).

У грудні 2015р. Верховна Рада ухвалила зміни до Податкового кодексу України², які передбачили зниження ставки ЄСВ, що сплачується роботодавцем, із середньозваженого 41% до 22%, відміну соціального внеску, що сплачувався працівником (раніше було 3,6%); повернення плоскої шкали ставки податку на доходи фізичних осіб у 18% (проти 15/20% раніше).

На думку ініціаторів змін податкового законодавства, такі зміни мали б зумовити позитивний ефект з макроекономічної точки зору, оскільки знижують податкове навантаження на заробітну плату, що мотивувало виплату заробітної плати “в конвертах”, та сприятимуть розширенню бази оподаткування.

Економічна природа Єдиного соціального внеску

Перш, ніж оцінити вплив урядових ініціатив на стан пенсійної сфери, варто розглянути **економічну сутність Єдиного соціального внеску**³. У вітчизняній пенсійній системі, починаючи з 2010р.⁴, страховий внесок носить назву “єдиний внесок на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”. Згідно з Законом України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”⁵: “єдиний внесок на загальнообов’язкове державне соціальне страхування <...> – консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов’язкового державного соціального страхування в обов’язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов’язкового державного соціального страхування”⁶.

² Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році” від 24 грудня 2015р.

³ Як далі буде показано, точніше слід було б говорити про ту частину ЄСВ, що залишається у розпорядженні пенсійної системи. Але в цій частині матеріалу для зручності сприйняття будемо вважати ЄСВ та внесок в пенсійну систему тотожними поняттями.

⁴ Довідково: До 2010р. збори по кожному з видів соціального страхування існували окремо. Зокрема, у пенсійній галузі існував збір на обов’язкове державне пенсійне страхування. Порядок та розміри його справляння регламентувались Законом України “Про збір на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 26 червня 1997р. Згодом задля спрощення ведення бізнесу було прийняте рішення про об’єднання чотирьох внесків у один через прийняття відповідного закону (див. нижче). Наразі Закон діє лише в обмеженій частині.

⁵ Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 8 липня 2010р.

⁶ П.2 ст.1, Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 8 липня 2010р.

На перший погляд, економічна природа ЄСВ є своєрідною науковою абстракцією, яка не має жодного практичного значення. Але ми не погоджуємося з цією тезою на наступних підставах:

- від правильної ідентифікації економічної природи будь-якого явища залежать підходи, правила та механізми його використання на користь суспільства. У процесі трансформації вітчизняної пенсійної системи побудова нової структури повинна бути науково обґрунтованою, тобто такою, що враховує всі слабкі та сильні сторони сучасних суспільних відносин;
- розуміння економічної природи ЄСВ здатне вивести дискусію щодо його розміру на принципово новий рівень, забезпечивши практичним крокам сприйняття та підтримку суспільства, що, на нашу думку, є запорукою та неодмінною умовою успішності будь-якої реформи.

Економічна природа ЄСВ оцінюється по-різному. Певна частина дослідників дотримуються точки зору, що ЄСВ за своєю економічною суттю має податкову природу, оскільки наявні всі ознаки платежів податкового типу⁷.

Серед вітчизняних дослідників найбільш повно економічну природу внесків на державне пенсійне страхування розкрила І.Педь⁸, яка вважає, що зі суто юридичної позиції соціальні збори (*в т.ч. ЄСВ*) не є складовою податкової системи України. Однак виходячи з їх економіко-правового змісту, соціальні збори повинні визнаватись платежами податкового характеру, оскільки вони мають усі основні ознаки податку – обов'язковість, законодавчу закріпленість, примусовий та некаральний характер. Відмінність соціальних зборів від податків є такою ж, як і у випадку з податковими зборами. *По-перше*, соціальні збори мають цільове призначення. *По-друге*, їм бракує індивідуальної безоплатності.

Податкові та соціальні збори відрізняються також тим, що внески на державне пенсійне страхування спрямовуються не до бюджету, а до ПФУ, який має статус позабюджетного цільового фонду. Крім того, ці внески мають цільове призначення, а саме – створення джерела фінансування заходу соціального забезпечення громадян. І.Педь визначає економічну природу пенсійної системи, що фінансується за рахунок страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування “поєднанням певного виду податку з певною програмою державних трансфертних платежів соціального характеру”⁹.

Але існує й третя точка зору на економічну природу ЄСВ, апологети якої наводять такі аргументи¹⁰:

⁷ Див., наприклад: Муравлева Т. Пенсионное страхование в России: финансовое обеспечение, стратегия управления и развития (автореферат) – Гос. соц.-экон. ун-т.; 2010г., 37с.

⁸ Педь І. Податкова система. Економіко-правова характеристика податків (під ред. Ю. М. Лисенкова). – К., Знання, 2007р., 191с.

⁹ Педь І. Податкова система. Економіко-правова характеристика податків (під ред. Ю. М. Лисенкова). – К., Знання, 2007р., с.20.

¹⁰ Див., наприклад: Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса: доклад Минздравсоцразвития – <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/insurance/6>.

1. ЄСВ – це усупільнена частина вартості робочої сили, що відчужується економічно активними працездатними членами суспільства на користь непрацездатних. З певною долею припущення можна розглядати пенсійні внески як відкладену, зарезервовану на випадок непрацездатності частину заробітної плати, що належить працівникові, тоді як податок – це усупільнена частка доданого продукту, що жодним не стосується трудовитрат.

2. ЄСВ є оплатним платежем, який передбачає еквівалентність (співвідносність) сплачених за робітника грошових коштів розміру пенсії, на яку він набуває права під час виникнення відповідних підстав (наприклад, досягнення пенсійного віку). Особа, яка не охоплена пенсійним забезпеченням, у загальному випадку не набуває права на отримання пенсійних виплат (або такі виплати жодним чином не пов'язані з сумою пенсійних внесків, наприклад, соціальна пенсія).

Податки, навпаки, жодним чином прямо не пов'язані з правом на будь-які виплати в майбутньому. Якщо якісь виплати гарантовано законом, то право на них виникає незалежно від того, сплачував одержувач пенсійні внески чи ні. Тим більше, розмір виплат абсолютно не пов'язаний з сумою сплачених внесків.

3. Пенсійне забезпечення, виникнення права на яке обумовлено сплатою страхових внесків, надається не за будь-яких життєвих обставин, що потребують соціальної підтримки, а тільки в конкретно визначених у законодавстві випадках. У системі обов'язкового пенсійного страхування беруть участь тільки платники пенсійних внесків, тобто громадяни, які офіційно працевлаштовані та отримують офіційну заробітну плату, та які страхуються від трьох найбільш розповсюджених випадків втрати заробітку – старість, інвалідність, втрата годувальника.

Натомість податок та соціальні виплати, що здійснюються за рахунок податкових надходжень, жодним чином не пов'язані один з одним. Підставою для таких виплат є інші випадки, не обумовлені втратою заробітку.

4. ЄСВ та податок мають принципово різні завдання, що безпосередньо відбивається на визначенні їх розміру. Розмір ЄСВ має визначатись актуарно, виходячи з кількості платників, чисельності пенсіонерів, середньої заробітної плати та середнього розміру пенсії. Таким чином розмір ЄСВ має співвідноситись з розміром пенсії. Пенсія – це компенсація втраченого заробітку. У зв'язку з цим соціально допустимий рівень пенсійного забезпечення визначається співвідношенням розміру пенсії та заробітної плати (коефіцієнт заміщення, про який згадувалось вище). Тому зміна тарифу ЄСВ та бази його стягнення повинні бути напряду ув'язані зі зміною рівня заробітної плати в країні. Якщо заробітна плата зростає, а база стягнення пенсійних внесків залишається незмінною, це неминуче повинно призвести до зростання пенсії.

У випадку з податками такого взаємного зв'язку та взаємозалежності не існує. Тому ставка податку та база оподаткування можуть змінюватись внаслідок великої кількості факторів залежно від економічної політики, що проводиться державою.

5. ЄСВ не повинен бути диференційованим стосовно категорій робітників з різним рівнем заробітної плати, або за будь-якою професійною ознакою. (Існуючі в Україні винятки не відповідають найкращій світовій практиці, тому вже протягом тривалого часу тривають дискусії щодо їх скасування. Прикладом може служити скасування пільги зі сплати пенсійних внесків для виробників сільгосппродукції).

Іншими словами, для ЄСВ неприпустимо встановлювати прогресивну або регресивну шкалу сплати або пільги, оскільки це прямо порушує принцип рівності прав застрахованих осіб та напряду відбивається при “недоборі” або “переборі” прав на пенсійне забезпечення відносно інших робітників.

Крім того, ризик втрати заробітку, який, власне, й страхується в пенсійній системі, не може бути різним (меншим або більшим) для різних частин заробітної плати. Тобто ступінь ризику жодним чином не залежить від розміру заробітку, що отримує працівник.

Натомість під час запровадження податків доволі поширеною є практика диференціації податкових ставок, введення прогресивних або регресивних шкал визначення бази оподаткування, а також встановлення податкових пільг та преференцій для окремих категорій платників. Така практика має місце та є допустимою, оскільки не впливає на обсяг прав, що набуваються громадянами.

Диференційований підхід до соціальних внесків в Україні

Основні положення, що визначають порядок збору ЄСВ на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, встановлені Законом України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” (набув чинності 1 січня 2011р.). Цей внесок замінив собою чотири раніше існуючі обов'язкові державні соціальні збори: пенсійний, “безробіття”, соцстрах (лікарняні), “нещасний випадок”.

Починаючи з 2015р., впроваджений диференційований підхід до соціальних внесків. Тобто існують загальна ставка ЄСВ і спеціальна. Розмір другої розраховується як загальна ставка, помножена на коефіцієнти. До 1 січня 2016р. цей коефіцієнт — не більше 0,4, після — не більше 0,6.

Але зазначена ставка застосовується не автоматично, а за одночасного дотримання роботодавцем трьох умов:

- загальна база нарахування єдиного внеску за місяць, за який нараховується заробітна плата, повинна щонайменше на 20% перевищувати загальну середньомісячну базу нарахування єдиного внеску платника за 2014р.;
- середній платіж на одну застраховану особу після застосування коефіцієнта складатиме суму не менше середньомісячного платежу за 2014р.;
- число працівників підприємства збільшилося не більше ніж у 2 рази від середньомісячного числа за 2014р.

З 1 січня 2016р. єдина ставка нарахування ЄСВ дорівнює 22% нарахованого доходу. Виняток становить заробітна плата, яка нараховується працівникам-інвалідам. Для цієї категорії працюючих ставка встановлена на рівні 8,41%. Пільгами також користуються підприємства УТОГ та УТОС, де працюють понад 50% інвалідів. Для них ставка ЄСВ становить 5,3%.

У пенсійному забезпеченні пільги окремим категоріям можуть бути надані винятково за рахунок утиску інших категорій застрахованих осіб або компенсовані з бюджетних джерел.

6. ЄСВ та податки потребують різного адміністрування. Це також пов'язано з тим, що ЄСВ носить відшкодувальний характер, а податок не передбачає відшкодування. Принципові відмінності в адмініструванні обумовлюють необхідність персоніфікованого обліку сум пенсійних внесків, що здійснювались протягом усього періоду трудової діяльності.

Адміністрування ЄСВ та адміністрування обліку пенсійних прав відповідно до кращої світової практики є єдиною функцією, яку неможливо розділити. В більшості країн адміністрування цих двох функцій об'єднується в руках пенсійного фонду. Якщо таких фондів декілька, то адмініструванням займається, як правило, найбільш потужний з них в інфраструктурному аспекті.

В результаті апологети такої логіки доходять висновку, що з урахуванням наведених вище відмінностей буде помилковим ототожнювати ЄСВ зі звичайними податковими платежами, розглядаючи те й інше як єдиний "податковий тягар". ЄСВ – це пенсійні права робітників, виражені у грошовій формі. Скільки роботодавець та робітник сплатять до пенсійного фонду, на стільки й буде жити робітник у старості.

У науковій спільноті існує три точки зору на економічну природу ЄСВ:

1. ЄСВ має податкову природу;
2. ЄСВ має свою окрему природу, відмінну від податкової;
3. ЄСВ, маючи формальні ознаки податків, поєднує в собі податкову та неподаткову природу, будучи платежем соціального характеру.

Незважаючи на наявність певних відмінностей у правовій природі ЄСВ та податку, з позицій платника, **ЄСВ можна вважати платежами податкового характеру**. Однак, згідно з чинним законодавством ЄСВ не належить до системи оподаткування. Кошти, що надходять від сплати ЄСВ та застосування фінансових санкцій, не можуть зараховуватися до Державного бюджету України, бюджетів інших рівнів та використовуватися на цілі, не передбачені законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування¹¹.

Вплив розміру єдиного соціального внеску на бюджет пенсійного фонду

Одним з ключових питань у проблемі фінансової сталості ПФУ є саме розмір страхового тарифу. Розмір ЄСВ для кожної категорії платників та пропорції його розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування встановлюються з урахуванням того, що вони повинні забезпечувати застрахованим особам страхові виплати і соціальні послуги, передбачені законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; фінансування заходів, спрямованих на профілактику страхових випадків; створення резерву коштів для

¹¹ П.2 ст.8 Закону України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 8 липня 2010р.

забезпечення страхових виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; покриття адміністративних витрат із забезпечення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Наразі ЄСВ визначається на законодавчому рівні¹² і для переважної більшості платників дорівнює 22% до бази його нарахування. Проте, до 2016р. ЄСВ встановлювався у відсотках до визначеної Законом бази нарахування відповідно до класів професійного ризику виробництва, до яких віднесено платників ЄСВ, з урахуванням видів їх економічної діяльності, і коливався у межах 36,76% – 49,7%. Для бюджетних установ ЄСВ встановлювався у розмірі 36,3% визначеної бази нарахування¹³.

Деякі зміни податкової системи України, %

	Було	Стало
Податок на доходи фізичних осіб	15/20 ¹⁴	18 ¹⁵
Єдиний соціальний внесок	43,2 (36,7 – 49,7)	22
• сплачується роботодавцем	41 ¹⁶	22
• сплачується працівником	3,6	0,0

Фінансова логіка функціонування вітчизняної солідарної пенсійної системи у загальному випадку без урахування пільг та адміністративних витрат для забезпечення функціонування системи може бути описана наступним чином:

$$f = f \{k_{\text{пенс}}, K_{\text{платн}}, p_1, p_2, n\} \quad (1)$$

де: $K_{\text{пенс}}$ – чисельність пенсіонерів;

$K_{\text{платн}}$ – кількість платників страхових внесків;

p_1 – середня величина об'єкта справляння страхових внесків (середня заробітна плата);

p_2 – середня пенсія;

n – страховий внесок (збір на обов'язкове державне пенсійне страхування).

¹² Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” від 8 липня 2010р., ст.8, п.5.

¹³ Див., наприклад, редакцію Закону “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” від 2 березня 2015р. – <http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/ediniy-vnesok-na-zagalnoobovyazkove-zakoni-ukraini/63472.html>.

¹⁴ 15% на доходи, нижчі за 12 180 грн. (10 мінімальних заробітних плат), 20% на доходи, що перевищують 10 мінімальних заробітних плат, податкова пільга в розмірі 0,5 мінімальної заробітної плати (1 218 грн.) для заробітних плат, нижчих за 1,4 мінімальних.

¹⁵ Податкова пільга в розмірі 0,5 мінімальної заробітної плати (1 378 грн.) для заробітних плат, що нижчі за 1,4 мінімальних.

¹⁶ Середнє значення ставок більш ніж 70 різних податків.

У загальному випадку актуарний баланс ПФУ, який забезпечує функціонування солідарної системи, визначається наступним чином:

$$K_{\text{платн}} \times p_1 \times n = K_{\text{пенс}} \times p_2 \quad (2)$$

Або:

$$n = \frac{(K_{\text{пенс}} \times p_2)}{(K_{\text{платн}} \times p_1)} \quad (3)$$

Як видно з (3), страховий внесок вимірюється у відсотках, як правило, до середньої заробітної плати.

Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування має максимальний та мінімальний розмір. Максимальна величина бази нарахування ЄСВ – максимальна сума доходу застрахованої особи на місяць, що дорівнює 25 розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом, на яку нараховується єдиний внесок. Мінімальний страховий внесок – сума ЄСВ, що визначається розрахунково як добуток мінімального розміру заробітної плати на розмір внеску, встановлений законом на місяць, за який нараховується заробітна плата (дохід), та підлягає сплаті щомісяця. При чому порядок нарахування та сплати ЄСВ змінюється майже щороку.

Максимальні величини бази нарахування ЄСВ для фізичних осіб-підприємців

	2016р.	2017р.
з 1 січня	34 450 грн. (1 378 × 25)	40 000 грн. (1 600 × 25)
з 1 травня	36 250 грн. (1 450 × 25)	42 100 грн. (1 684 × 25)
з 1 грудня	40 000 грн. (1 550 × 25)	44 050 грн. (1 762 × 25)

Згідно з Законом “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”¹⁷ платниками ЄСВ є роботодавці, які сплачують внесок за найманих працівників та за себе. Те, що обов'язок щодо сплати ЄСВ покладається на роботодавця, абсолютно відповідає логіці пенсійного страхування: сьогодні працівник приносить роботодавцю користь, працюючи на нього, а завтра він стає непрацездатним і роботодавець має подбати про нього. Така загалом



¹⁷ Ст.4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”.

гуманна логіка була започаткована ще за часів Стародавнього Риму. Ветеран, відслуживши належне в легіоні, залишаючи службу, отримував від держави земельну ділянку з хатою, оливковий гайок, стадо кіз та десяток рабів. Після цього до кінця життя він міг не турбуватись про хліб насущний¹⁸.

Порядок нарахування, обчислення і сплати ЄСВ визначається Законом України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”¹⁹, в частині адміністрування – Податковим кодексом України та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

ЄСВ не є однорідним платежем. З 2014р. сума ЄСВ розподіляється на:

- загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття – 5,8797% (5,2313% – у 2017р.);
- загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності і загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності – 10,2754% (9,1472 – у 2017р.);
- загальнообов’язкове державне пенсійне страхування (до солідарної системи) – 83,8449% (85,6215 – у 2017р.)^{20,21}.

¹⁸ Історія розвитку пенсійного забезпечення в Російській імперії, до складу якої входила і більша частина території сучасної України, починається з видання 6 грудня 1827р. царського указу про пенсії. Оскільки ці пенсії були досить скромними, тодішній уряд започаткував утворення емеритальних (“емеритура” – вислуга років) пенсійних кас різними відомствами. Про це свідчить, зокрема, затверджений у 1886р. російським імператором Олександром III “Устав емеритальних касс служащих гражданского ведомства”.

Але особи, які служили в земствах, а це були вчителі, лікарі та інші категорії службовців, не мали до середини 1860-х років жодних привілеїв, у т.ч. й пенсій. Щоб утримати їх на службі, земства вирішили взяти на себе зобов’язання щодо пенсійного забезпечення таких працівників за умови, що останні вислужать встановлений мінімум років, як це робилося стосовно державних службовців. Детальніше див.: Науменкова С.В. Недержавне пенсійне забезпечення в Україні. – К. : Знання, 201. – 66 с.

За радянських часів держава була єдиним роботодавцем. Тому в різні періоди пенсії виплачувались за рахунок коштів різної економічної природи, але переважно за рахунок коштів державного бюджету та відрахувань з фонду заробітної плати підприємств (ставка відрахувань становила від 4% до 12%, залежно від сфери діяльності). Отже, пенсійне забезпечення в СРСР було фактично безкоштовним для працівників. Детальніше див.: Пенсии в СССР: социальные реформы 1917-1990гг. – <http://pfr.pba.su/Content/Read/55>.

¹⁹ Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 8 липня 2010р.

²⁰ Крім ЄСВ за військовослужбовців, в якого інші пропорції за рахунок відсутності внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності і загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

²¹ Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 26 листопада 2014р.

Згідно з чинним законодавством у разі необхідності центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, за пропозицією центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, правління відповідних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування подає узгоджені зі сторонами соціального діалогу зміни розміру єдиного внеску для внесення їх на розгляд Верховної Ради України та пропорції розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування для їх затвердження Кабінетом Міністрів України²².



Останні зміни пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування було зроблено 16 березня 2017р. Так, Кабінет Міністрів України зменшив відсоток єдиного соціального внеску для Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття майже на третину. Відтепер, відсоток ЄСВ, що направляється на соцстрахування на випадок безробіття, становитиме 5,2% (станом на 1 січня 2016р. – 7,2%), соцстрахування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та соцстрахування від нещасного випадку на виробництві – 9,2% (станом на 1 січня 2016р. – 14,2%). При цьому до Пенсійного фонду надходитиме 85,6% (станом на 1 січня 2016р. – 78,6%)²³. Передбачається, що таким чином вдасться збільшити надходження до Пенсійного фонду на 19,9 млрд. грн. до кінця 2017р., а за рахунок загального збільшення надходжень ЄСВ, бюджети фондів соцстраху залишаться на тому ж рівні.

Таким чином, починаючи з 2014р., пропорції розподілу ЄСВ між видами загальнообов'язкового державного соціального страхування визначаються КМУ фактично в ручному режимі.

До того ж із передачею, починаючи з 1 жовтня 2013р., виконання функцій з адміністрування ЄСВ від Пенсійного фонду до Державної фіскальної служби (ДФС) відбулося певне погіршення платіжної дисципліни страхувальників із його сплати, зменшення обсягу надходження ЄСВ і виникнення певних проблем при плануванні його обсягів. Так, упродовж 2014-2016рр. загальний обсяг боргу зі сплати ЄСВ зріс на 12,1%, і станом на 1 січня 2017р. становив 8 млрд. грн., з них 7,2 млрд. грн. – частина ЄСВ, що надходить до ПФУ.

²² Закон України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 8 липня 2010р., ст.8, п.28.

²³ Постанова Кабінету Міністрів "Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 19 липня 2017р.

У структурі надходжень Пенсійного фонду України з власних надходжень Пенсійного фонду 97% цих надходжень формується за рахунок ЄСВ (ЄСВ не є єдиним джерелом власних коштів ПФУ (*детально у Розділі 6*).

Частина ЄСВ у власних надходженнях Пенсійного фонду України

	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.
Власні надходження (млн. грн.)	168 622,7	166 928,0	172 457,2	109 967,9	141 853,1
Частина ЄСВ, розподілена на пенсійне страхування (млн. грн.)	164 284,7	160 518,7	166 082,0	105 371,1	136 274,1
Частина ЄСВ у власних надходженнях ПФУ, %	97,6	96,4	96,5	96,3	96,4

Серйозне зростання дефіциту Пенсійного фонду з 2016р., зокрема зниження частки власних надходжень, пов'язане саме зі зниженням мінімального ЄСВ. Так, зменшення у 2016р. майже вдвічі розміру єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування до 22% і скасування його утримань із заробітної плати (доходу) застрахованих осіб, проведене з метою легалізації тіньової зайнятості та заробітної плати, призвело до недоотримання бюджетом ПФУ, за його розрахунками, 96,4 млрд. грн., у т.ч. 18,7 млрд. грн. внаслідок скасування утримань із заробітної плати. На зменшення сум власних надходжень ПФУ також вплинули пільги зі сплати ЄСВ (1,8 млрд. грн.) і зниження Урядом у лютому 2016р. частки розподілу ЄСВ на пенсійне страхування (зокрема, для роботодавців з 88,290 до 78,5576%), розмір якої було збільшено лише з 1 січня 2017р. (до 82,5%)²⁴.

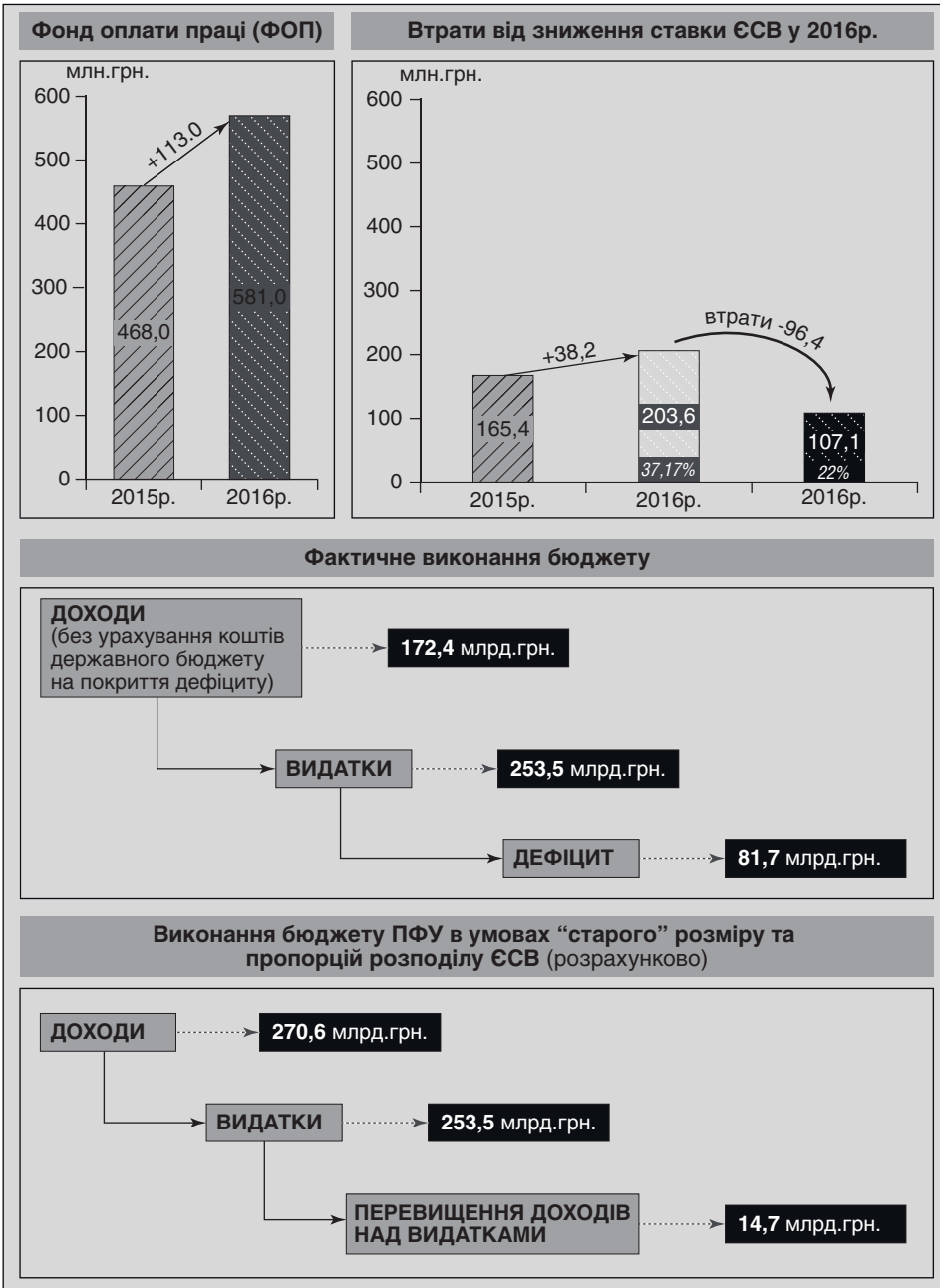
Порівняльний бюджетний баланс Пенсійного фонду в разі умовного збереження у 2016р. тарифу ЄСВ на рівні 2015р. (37,17%)²⁵

- У 2015р.: ставка ЄСВ – **37,17%** ФОП, частка ЄСВ на пенсійне страхування – 89,3877%.
- У 2016р.: розмір ЄСВ – **22%**, частка ЄСВ на пенсійне страхування – 79,6506%.

За умови збереження розміру ЄСВ на рівні 2015р. власні доходи Пенсійного фонду розрахунково зросли б на **96,4 млрд. грн.** і становили **208,1 млрд. грн.**, що забезпечило б зменшення на відповідну суму коштів державного бюджету для покриття дефіциту ПФУ та перевищення доходів над видатками Фонду в сумі **14,7 млрд. грн.**

²⁴ Про результати аналізу причин утворення дефіциту бюджету Пенсійного фонду та його покриття за рахунок коштів державного бюджету. Рішення Рахункова палата № 10-2 від 25 квітня 2017р. – http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16751713/R_RP_10-2_2017.pdf?subportal=main

²⁵ Дані ПФУ – www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277050.



З негативними наслідками зниження розміру страхового тарифу для бюджету ПФУ погоджуються і представники міжнародних організацій. Так, за словами голови місії МВФ в Україні ван Родена, після різкого скорочення ставки ЄСВ у 2016р. суттєвого поліпшення ситуації із сплатою цього внеску не відбулося. Натомість мало місце різке зменшення доходів Пенсійного фонду. Система не стимулює сплачувати внески, оскільки немає жодного зв'язку між сплаченими внесками та розміром пенсійного забезпечення, який працівники отримують у загальному підсумку після виходу на пенсію²⁶.

Оцінка рівня та ефективності податкового навантаження у міжнародній класифікації

Таке значне, без перебільшення – кардинальне зменшення ЄСВ обгрунтувалось непосильним навантаженням на бізнес, внаслідок чого підприємці ледь зводять кінці з кінцями і не можуть нормально розвиватись. Згідно з розрахунками деяких експертів, зниження ставки ЄСВ роботодавця і скасування ЄСВ працівника зменшить податкове навантаження на оплату праці з 43% до 34% і зробить країну більш привабливою²⁷. Передбачалось, що зниження ставки ЄСВ, яке призведе до зниження доходів сектору держуправління, буде компенсовано за рахунок інших змін у податковому законодавстві, впровадженні структурних реформ, а також за рахунок витратної частини бюджету. Також передбачалось, що підприємства, які отримали додаткові ресурси внаслідок більш низького оподаткування, зможуть підвищити заробітну плату працівникам, тим самим підтримати кінцеве споживання; повністю або частково легалізувати “сірі” заробітні плати, повернувши частину ресурсів до бюджету; збиткові підприємства зможуть продовжити роботу у складних економічних умовах; підприємства, що мають прибутку, інвестувати додатковий ресурс. Хоча навіть прихильники зниження ЄСВ визнавали, що не дивлячись на існуючий потенціал для легалізації заробітної плати, цей процес буде довгим, враховуючи низький рівень довіри до державних органів в Україні і відсутність додаткових “штрафів” для заробітних плат “у конвертах”.

У якості основного аргументу наводились приклади інших розвинутих країн, у яких показник, нібито, значно менший, порівняно з вітчизняним. Мовляв, у разі кардинального зниження ЄСВ слід очікувати:

- зростання виробництва товарів і послуг, що потягне за собою загальне зростання вітчизняної економіки;
- детінізації заробітних плат, внаслідок чого зменшиться тіньовий сектор економіки та розпочнеться процес детінізації бізнесу;
- зростання заробітних плат, що призведе до збільшення споживчого попиту.

²⁶ Рон ван Роден: Україна потребує реформування пенсійної системи. Терміново. – Економічна правда. 18 квітня 2017р., <https://www.epravda.com.ua/publications/2017/04/18/623950>.

²⁷ Финальный расчет: сколько бюджет-2016 стоит для экономики Украины. – <http://biz.liga.net/all/stati/3223073-finalnyy-raschet-skolko-byudzhet2016-stoit-dlya-ekonomiki-ukrainy.htm>.

Узагальнений очікуваний ефект описувався логікою, за якою зменшення ЄСВ (який, порівняно з нашим, менше в Європі) дозволило б підприємцям спрямувати гроші, що вивільняються, на розвиток виробництва та збільшення заробітних плат найманим працівникам, що потягне за собою швидке зростання економіки, отже необхідність у конвертаційних центрах автоматично відпаде.

Ця лінійна логіка містила в собі щонайменше дві грубі помилки.

1. *Хибність тези щодо розміру соціальних відрахувань на Заході.* Міф щодо завищеного податкового навантаження на бізнес, порівняно з іншими країнами світу, дуже поширений як у бізнесових колах, так і серед пересічних громадян. Наприклад, доволі часто лунає теза, що в Україні навантаження на фонд оплати праці чи не найбільше за країни ЄС. Насправді це не так (таблиця “Рівень податкового навантаження на виплати із заробітної плати в країнах ОЕСР та в Україні”, с.286).

Тенденції у розподілі податкового навантаження на працю, капітал і кінцеве споживання між Україною та країнами-членами ЄС мають низку спільних ознак. Так, найбільшого податкового навантаження в ЄС, як і в Україні, зазнає праця. У 2003-2011рр. ефективна ставка її оподаткування у середньому в країнах-членах ЄС становила 35,7%, що було порівняним з відповідним показником по Україні (33,6%). Варто зазначити, що у цей період, як і в Україні, в ЄС рівень оподаткування праці залишався практично стабільним: розрив між його максимальною та мінімальною ставками становив менш 1%²⁸. Дані Євростату свідчать, що податок на працю у країнах ЄС має тенденцію до зниження (таблиця “Податок на працю у деяких країнах”, с.283), але поступово і не так різко, як це було зроблено в Україні.

У Концепції реформування податкової системи України відмічається, що “загальне податкове навантаження (сума всіх зарплатних податків до всіх зарплатних доходів) на зарплатні доходи в Україні в 1,5 рази більше ніж в ЄС-27”²⁹ і складає 54,5%. Помилка уряду полягає в тому, що ПНФО і ЄСВ співвідносяться з фондом оплати праці, у той час як у міжнародній методиці обов’язкові платежі співвідносяться з загальними витратами на оплату праці.

Як можна побачити, загальне навантаження на фонд заробітної плати аж ніяк не можна вважати завеликим, порівняно з країнами ЄС. Воно знаходиться близько нижньої межі показника. Інша справа, що порівняно з країнами ЄС розподіл навантаження між працівником і роботодавцем не на користь останнього. Але при цьому не слід забувати, що в Україні частка оплати праці у випуску складає 0,22, тоді як у країнах ЄС у середньому 0,28³⁰. Іншими словами, українські роботодавці банально не доплачують працівникам заробітну плату та ще й скаржаться на зависоке податкове навантаження.

²⁸ Фролова Н. Податкове навантаження на працю, капітал і кінцеве споживання в умовах дії податкового кодексу України. “Економіка України”, 2014, – № 8 (633).

²⁹ Концепція реформування податкової системи України. – http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247504310.

³⁰ Див., наприклад: Коваль О. П. Перспективи впровадження загальнообов’язкової накопичувальної пенсійної системи в Україні: вплив на економічну безпеку: монографія. – К.: НІСД, 2012. – 240 с.

Податок на працю у деяких країнах, %			
	<i>Tax wedge on labour cost</i>		
	2005р.	2013р.	2015р.
ЄС	40,5	39,0	38,4
Країни зони євро	42,6	41,7	41,4
Бельгія	49,3	50,0	49,5
Болгарія	36,3	33,6	33,6
Чехія	42,0	39,4	39,9
Данія	38,9	36,5	34,3
Німеччина	47,3	45,1	45,3
Естонія	38,1	38,8	38,0
Ірландія	15,8	21,5	21,5
Греція	35,4	37,1	34,7
Іспанія	35,7	37,2	36,0
Франція	46,3	45,6	43,7
Хорватія	..	35,0	35,3
Італія	42,5	44,9	42,0
Кіпр	11,9	12,0	11,9
Латвія	41,8	43,1	41,9
Литва	42,6	39,5	39,2
Люксембург	28,7	30,1	31,1
Угорщина	43,1	49,0	49,0
Мальта	17,9	17,9	19,0
Нідерланди	41,6	32,3	31,0
Австрія	43,3	44,6	45,0
Польща	37,5	34,8	33,7
Португалія	32,1	35,2	36,2
Румунія	42,4	43,5	38,3
Словенія	41,8	38,5	38,6
Словаччина	34,8	38,5	38,8
Фінляндія	39,5	37,5	38,3
Швеція	46,6	40,9	40,7
Велика Британія	30,5	26,8	25,0
Ісландія	28,2	29,8	29,9
Норвегія	34,2	34,1	33,7
Швейцарія	18,9	19,4	19,5
Туреччина	41,9	35,4	36,1
Японія	26,5	30,3	30,8
США	27,6	29,4	29,5

Аналіз ставки оподаткування витрат на оплату праці показав, що ставки оподаткування в Україні незначним чином перевищували ставки оподаткування деяких розвинутих країн, але не були самими високими, як це традиційно вважалося. В Україні у 2013р. *середньозважена ставка нарахувань на фонд оплати праці у формальному секторі економіки складала 38,6%, а непряма ставка оподаткування витрат на оплату праці – 37,3%*³¹. Таким чином цей показник у 2013р. перевищував відповідне значення в країнах ЄС-27 тільки на 1% і не був самим високим у Європі, як це стверджувалося у концепції реформування податкової системи, оприлюдненої Кабінетом Міністрів³². Разом з тим, у країнах ЄС непряма ставка оподаткування виплат на оплату праці складала 36,1%.

Розраховувати на те, що зниження податкового навантаження автоматично призведе до зменшення тіньового сектору було необгрунтовано, з цим наразі погоджуються більшість експертної спільноти. Україна мала не самий високий рівень податкового навантаження, проте у багатьох країнах із більшим рівнем податків частка тіньової економіки набагато нижча, порівнянні з Україною. Отже справа не тільки в рівні оподаткування, але й в імовірності невідворотності відповідальності та її розміру за усунення за сплату податків. На практиці в Україні заходи з притягнення до відповідальності за ухилення від сплати податків є недостатніми та декларативними, про що свідчить відповідна статистика³³.

Статистика судових рішень стосовно ухилення від сплати податків

Згідно з результатами пошуку у Єдиному державному реєстрі судових рішень³⁴, у 2016р. судами всього було узхвалено **53** вироків у провадженнях стосовно умисного ухилення від сплати податків (ст.112 Кримінального кодексу України). З яких **19** виправдувальних вироків, **22** обвинувальних і **12** вироків на підставі угод про визнання винуватості³⁵.

За даними офіційної статистики, розміщеної на сайті генеральної прокуратури України³⁶, у 2016р. всього було зареєстровано **1098** кримінальних правопорушень у вигляді ухилення від сплати податків. Своєю чергою частка прийнятих судами вироків стосовно загальної кількості кримінальних впроваджень у 2016р. порівняно з 2015р. майже не змінилася (4,8% у 2016р. та 3,9% у 2015р.).

³¹ Різниця середнього рівня податкової навантаження (СПН 38,6%) і непрямой ставки оподаткування (37,3%) обумовлена тим, що при призначенні СПН не враховується податкова соціальна пільга на дітей, а також податкові пільги по НДФО, що передбачені ст.166 ПКУ.

³² Концепція реформування податкової системи України. – http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247504310.

³³ Кримінальні провадження щодо ухилення від сплати податків у 2016р.: вироків, тенденція та статистика. – <http://kmp.ua/ua/analytics/infoletters/criminal-proceedings-for-tax-evasion-in-2016-verdicts-trends-and-statistics>.

³⁴ Єдиний державний реєстр судових рішень. – <http://reyestr.court.gov.ua>.

³⁵ Офіційна статистика судов першої інстанції за друге півріччя 2016р., що міститься на офіційному порталі органів судової влади в Україні, відсутня.

³⁶ Генеральна прокуратура України. – http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112657&libid=100820&c=edit&c=fo.

Підхід, що використовує Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) ґрунтується на мікроаналізі податкового навантаження (*tax wedge*)³⁷ та визначається для восьми груп найманих працівників, залежно від їх сімейного стану, складу сім'ї та рівня доходів. Показник сумарного податкового тягаря на доходи громадян за рівнем податкового навантаження на трудові доходи громадян ЄС показує фактичний “податок” на заробітні плати громадян з урахуванням різних видів оподаткування та відрахувань у різних країнах³⁸. За цим показником перше місце за результатами 2013р. посідала Бельгія з податковим навантаженням 56%, у п'ятірці також Німеччина (49%), Угорщина (49%), Франція (48%) та Італія (48%). У середньому в країнах ЄС цей показник складав у 2013р. 36%, вище за нього податкове навантаження у 20 країнах. Україна мала у 2013р. податкове навантаження у 41%, що перевищувало середньоєвропейський показник і знаходилась у середині списку поряд з Португалією та Словаччиною. У 2016р. середній показник України складав 34%, що вже на 2 в.п. нижче за середній показник в ЄС у 2016р. та є майже найнижчим показником сумарного податкового навантаження серед країн ЄС (таблиця “Рівень податкового навантаження на виплати із заробітної плати в країнах ОЕСР та в Україні”, с.286).

2. *Хибність тези щодо зв'язку рівня ЄСВ та ринку праці/зарплати.* Як і передбачалось, значне зниження ставки ЄСВ не надало ефекту “брутизації” заробітної плати, на яке розраховували. Більшість роботодавців (безумовно, не всі) не спрямували кошти, що вивільнились, на підвищення заробітної плати або на створення нових робочих місць³⁹.

Загалом, ступінь еластичності зв'язку між ставкою ЄСВ та ринком праці/зарплати ще чекає своїх дослідників. Але можна припустити, що бізнес відмовиться від зарплат “у конвертах” лише тоді, коли це йому буде вигідно. Це означає, що порочну практику буде припинено лише за умови, що сумарні нарахування на заробітну плату та відрахування з неї стануть меншими, ніж плата за “обготівковування” (у різні періоди вартість цієї процедури сягала від 4% до 12%), хіба що з незначним перевищенням з огляду на зменшення підстав для непорозумінь з контролюючими органами. Сумарного навантаження на заробітну плату на такому низькому рівні (15%-20%) не існує в жодній розвинутій країні світу.

Натомість різке зниження ЄСВ завдало важкого удару по державному бюджету України, оскільки дефіцит бюджету ПФУ довелось покривати саме за рахунок держбюджету. Так, сума власних надходжень бюджету ПФУ за рахунок суми ЄСВ, розподіленого на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування,

³⁷ Methodology and limitations. – <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-wages-methodology-and-limitations-2017.pdf>.

³⁸ Цей показник також враховує фактор прогресивної шкали, те, що не всі сплачують максимальний підсумковий податок на заробітну плату – в деяких країнах ставка може бути нижчою за податок на доходи.

³⁹ Ткаченко Л. Солідарна пенсійна система: про справжні чинники неефективності / Л. Ткаченко // Дзеркало тижня. – 2017. – №20. – 27 травня - 2 червня.

**Рівень податкового навантаження на виплати із заробітної плати
в країнах ОЕСР та в Україні, %³⁹**
(Comparison of total tax wedge As % of labour costs, OECD)

	2013р.	2016р. (Total Tax wedge)
Бельгія	56	54,0
Німеччина	49	49,4
Угорщина	49	48,2
Франція	48	48,1
Італія	48	47,8
Австрія	49	47,1
Фінляндія	43	43,8
Чехія	42	43,0
Швеція	43	42,8
Словенія	42	42,7
Латвія	-	42,6
Словаччина	41	41,5
Португалія	41	41,5
Греція	42	40,2
Іспанія	41	39,5
Естонія	40	38,9
Люксембург	37	38,4
Туреччина	39	38,1
Нідерланди	37	37,5
Данія	38	36,5
Норвегія	37	36,2
Польща	36	35,8
Ісландія	33	34,0
Японія	32	32,4
США	31	31,7
Канада	31	31,4
Велика Британія	31	30,8
Австралія	27	28,6
Ірландія	27	27,1
Південна Корея	21	22,2
Ізраїль	21	22,1
Швейцарія	22	21,8
Мексика	19	20,1
Нова Зеландія	17	17,9
Чілі	7	7,0
ОЕСР – середній показник	36	36,0
Україна	41	34⁴⁰

⁴⁰ OECD tax rates on labour income continued decreasing slowly in 2016. – <http://www.oecd.org/newsroom/oecd-tax-rates-on-labour-income-continued-decreasing-slowly-in-2016.htm>.

⁴¹ Розрахунки по Україні зроблено, ґрунтуючись на середній валовій заробітній платні (перед сплатою податків) на місяць. За нові податкові збори загальні витрати на оплату праці (*labor costs*) дорівнюють 4 880 грн = 4 000 грн. + 22% ЕСВ*4 000 грн. Див.: Фінальний расчет: сколько бюджет-2016 стоит для экономики Украины. – <http://biz.liga.net/all/all/stati/3223073-finalnyy-raschet-skolko-byudzheth2016-stoit-dlya-ekonomiki-ukrainy.htm>.

зменшилась на 62,7 млрд. грн. (зі 168,1 млрд. грн. у 2015р.⁴² до 105,4 млрд. грн. у 2017р.⁴³). У той же час сума коштів держбюджету в надходженнях бюджету ПФУ зросла на 79,5 млрд. грн. (з 63,1 млрд. грн. у 2015р. до 142,6 млрд. грн. у 2016р.).

Іншими словами, частину відповідальності роботодавців за найманих працівників держава всупереч усякій логіці просто переклала з роботодавців на себе, завдавши тим самим великої шкоди іншим статтям видатків держбюджету (освіта, охорона здоров'я, культура тощо).

Згідно з найкращою світовою практикою інституційними характеристиками пенсійного страхування є:

- ресурси соціального страхування, які є частиною резервованої заробітної плати, яка повинна бути досить великою за обсягом – близько 30-50% величини, що виплачується працівнику – і формуватися з урахуванням видів соціальних ризиків і періодів виплат по ним (для пенсій це кілька десятиліть), а також рівня заміщення (відношення розміру пенсій та допомог до заробітної плати), який знаходиться, як правило, в діапазоні 50-70% від середньої заробітної плати кваліфікованих робітників;
- типові пропорції розподілу страхового навантаження між роботодавцями і працівниками, а саме: 2/3 навантаження припадає на роботодавців і 1/3 – на працівників. В окремих країнах держава дотує деякі види соціального страхування⁴⁴.

Реалізація останнього пріоритету – перша з найважливіших концептуальних передумов для формування інститутів системи пенсійного страхування. Вона визначальною мірою дозволяє включити в систему пенсійного страхування фінансовий ресурс самого працівника. Запровадження страхових платежів для працівників та їх участь у фінансуванні пенсійного страхування держави знижує страхове навантаження на роботодавців, одночасно підвищуючи особисту відповідальність працівників і оптимізує весь масив економічних інтересів у цій сфері⁴⁵.

Але при цьому неодмінно слід врахувати те, що сучасна українська модель заробітної плати дуже схожа на свою соціалістичну попередницю, яка відрізнялася від західної моделі низкою характеристик:

- розмір заробітної плати був достатній тільки для поточного споживання, якій забезпечував досить скромний споживчий бюджет сім'ї;

⁴² Бюджет Пенсійного фонду України на 2015р., затверджений постановою КМУ №67 від 25 лютого 2015р.

⁴³ Бюджет Пенсійного фонду України на 2016р., затверджений постановою КМУ №190 від 10 березня 2016р.

⁴⁴ Ройк В.Д. Концептуальные подходы совершенствования пенсионного и других видов социального страхования в меняющемся мире социально-трудовых отношений. – <http://docplayer.ru/35225393-Nauchno-issledovatel'skiy-institut-truda-i-socialnogo-strahovaniya-ministerstva-zdravoohraneniya-i-socialnogo-razvitiya-rossiyskoy-federacii.html>.

⁴⁵ Там само.

- низький рівень заробітної плати не дозволяв працівникам фінансово брати участь у пенсійному страхуванні, а тому державне пенсійне забезпечення фінансувалося визначальною мірою за рахунок державного бюджету;
- низький рівень заробітної плати, що не забезпечує повноцінного відтворення населення, компенсувався широким використанням громадських фондів споживання (що дозволяло задовольняти потреби населення в освіті, охороні здоров'я, фізичній культурі, спорті тощо), заходами соціальної підтримки працівників на рівні підприємств і громадян на муніципальному рівні, а також державним регулюванням (і дотуванням) цін на більшість товарів для населення і житлово-комунальні послуги.

Отже, в СРСР працівники не могли фінансово брати участь у формуванні коштів на пенсійне та інші види соціального страхування. Наразі в Україні перші дві характеристики майже не зазнали зміни, тоді як третя (компенсаторна) втрачена взагалі. Тому перекидання відповідальності за пенсійне страхування на працівників у сучасних умовах ще більш унеможливлене, порівняно з часами СРСР.

Виходом з ситуації може бути лише кардинальна зміна політики оплати праці через забезпечення її суттєвої позитивної динаміки. Кратне за 4-5 років зростання заробітної плати має сьогодні стати головним пріоритетом для соціальної політики і для формування інституційних передумов створення цивілізованої системи соціального (в т.ч. – пенсійного) страхування.

А розмір такого соціально важливого показника, як ЄСВ, має визначатись розрахунковим шляхом, а не в гонитві за красивою цифрою⁴⁶.

Отже, наразі розмір ЄСВ визначається на законодавчому рівні і нині для переважної більшості платників дорівнює 22% до бази його нарахування. Проте, до 2016р. ЄСВ коливався у межах 36,76%-49,7%. Кардинальне зниження показника підсилює тиск на Державний бюджет України, завдавши тим самим великої шкоди іншим статтям видатків держбюджету (освіта, охорона здоров'я, культура тощо).

Для того щоб запрацювали стимули, необхідно, щоб майбутні пенсіонери розуміли, як вони заробляють свою пенсію. Інформаційна робота в пенсійній сфері виконується незадовільно. Постійні обіцянки “турботи про пенсіонерів” з боку влади можуть породжувати, з одного боку, підвищені очікування, з майбутнім зростанням соціальної напруженості, з іншого – зниження можливості збору страхових внесків внаслідок падіння стимулів до їх сплати. Тому необхідним є дуже ретельний підхід, за якого турбота про пенсіонерів була б збалансована встановленим зв'язком із розміром майбутньої пенсії та розміром пенсійних внесків.

Головним макроекономічним ризиком сталості пенсійної системи є нестача сумарних внесків до ПФУ для забезпечення пенсійних виплат. У межах чинних законів, з урахуванням стереотипів масової поведінки, що склалася, цей ризик є дуже небезпечним.

⁴⁶ “Все по 20”. Что на самом деле означает Минфиновский проект налоговой реформы для украинских предпринимателей? – <http://izvestia.kharkov.ua/tv-proekty/hi/1943/1201668.html>.

Регулювання розміру тарифного тягаря на економіку можливе, зокрема без скорочення чисельності пенсіонерів шляхом випереджального збільшення пенсійного віку або штучного зниження розмірів трудових пенсій шляхом секвестрування їх індексації. Тому, перш за все, необхідно створювати об'єктивні економічні умови для розширення охоплення, залучення всіх категорій зайнятих в економіці до системи сплати страхових внесків на повноцінних умовах для формування гідного рівня трудової пенсії, яка дорівнює мінімуму 40% попереднього заробітку.

7.2. ОПОДАТКУВАННЯ ПЕНСІЙ

“Податки – це ціна, яку ми платимо за можливість жити в цивілізованому суспільстві”.

Олівер Холмс-старший (Oliver Wendell Holmes)

Починаючи з березня 2014р., вперше за всю історію незалежної України, запроваджено оподаткування “високих пенсій”⁴⁷ Законом України “Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні”⁴⁸, шляхом внесення змін до Податкового кодексу України було запроваджено оподаткування частини пенсії. Урядом було ухвалене рішення про те, що пенсіонер має обирати, виходити на пенсію чи працювати, отримуючи лише зарплату, а також щодо оподаткування пенсій, розмір яких перевищує середній, мотивуючи запровадження оподаткування тим, що стан справ бюджету ПФУ був катастрофічним.

Оподаткування пенсій

Станом на 1 січня 2015р., база оподаткування пенсій склала 3 654 грн. (у 2016р. – 4 134 грн.), що перевищує 3 мінімальних заробітних плати, за прогресивною ставкою 15-20%. Оподаткуванню підлягали 416 тис. пенсій щомісяця. Із зазначеної суми стягувався військовий збір 1,4%. За результатом оподаткування пенсій до державного та місцевих бюджетів за рік було спрямовано 1,1 млрд. грн. Особливий порядок виплати пенсій дав можливість заощадити за 9 місяців 2015р. приблизно 2,9 млрд. грн.⁴⁹

Нормативні аспекти оподаткування пенсій

2 червня 2016р. Верховна Рада прийняла Закон “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій”⁵⁰. Документом вносяться зміни до Податкового кодексу та встановлюються нові правила оподаткування пенсій. Зокрема, зміни торкнуться таких виплат: суми пенсій (включаючи суму її індексації), отримуваних з ПФУ чи бюджету,

⁴⁷ Підпункт 164.2.19 ст.164 Податкового кодексу України.

⁴⁸ Закон України “Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні” від 27.03.2014р.

⁴⁹ Звіт про роботу Пенсійного фонду України за 2015р. – <http://pensia.ua/ua/gazeta/articles/item/1722-povnyi-zvit-roboty-pensiinoho-fondu-ukrainy-za-2015-rik>.

⁵⁰ Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій” від 2 червня 2016р. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1411-19>.

в межах 10 740 грн. в місяць (на 1 січня 2017р.) (10 розмірів прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб) не оподатковуються. “До загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку включаються суми пенсій (включаючи суму їх індексації, нараховану відповідно до закону) або щомісячного довічного грошового утримання, отримуваних платником податку з Пенсійного фонду України чи бюджету згідно із законом, якщо їх розмір перевищує 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (у розрахунку на місяць), встановленого на 1 січня звітного податкового року, – у частині такого перевищення, а також пенсії з іноземних джерел, якщо згідно з міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, такі пенсії підлягають оподаткуванню чи не оподатковуються в країні їх виплати”⁵¹.

При цьому, як і у 2014-2016рр., оподаткуванню підлягає не вся пенсія, а лише сума перевищення (тобто з 1 липня 2016р. це сума, яка перевищує 10 740 грн.). Ставка податку, яка застосовуватиметься для оподаткування пенсій, становить 18%⁵².

За тогочасними коментарями голови Комітету Верховної Ради з питань податкової та митної політики, **обмеження** на виплату пенсій працюючим пенсіонерам **наразі скасувати не можна, адже це створить додаткове навантаження на Пенсійний фонд у розмірі 2,4 млрд. грн.**, але при прийнятті бюджету на 2017р. передбачалось врегулювання питання щодо застосування понижуючого коефіцієнта до пенсій, які вже будуть виплачуватися з 1 січня 2017р. Таким чином Уряд знайшов формальне обґрунтування, чому мізерні пенсії потрібно й надалі виплачувати в неповному розмірі.

Хронологія законодавчих змін у частині оподаткування пенсій в Україні

Дата	Закон	Поріг, після якого пенсії оподатковуються	Ставка податку, %
27 березня 2014р.	Про запобігання фінансовій катастрофі ⁵³	10 000 грн. на місяць	15
28 грудня 2014р.	Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи ⁵⁴	3 розміри мінімальної заробітної плати	15
2 червня 2016р.	Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій ⁵⁵	10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність	18

⁵¹ Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій” від 2 червня 2016р., п.164.2.19.

⁵² Профільний комітет ВР пропонував встановити ставку 80% для оподаткування високих пенсій, однак депутати не підтримали таку поправку.

⁵³ Закон України “Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні” від 27 березня 2014р.

⁵⁴ Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи” від 28 грудня 2014р.

⁵⁵ Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій” від 2 червня 2016р.

Аналіз законодавчої метушні навколо оподаткування пенсій дозволяє дійти трьох висновків:

1. Ані серед законодавців, ані серед експертів не сформована єдина точка зору щодо одиниці обчислення порогу, після якого починається оподаткування пенсій: в абсолютному вимірі (гривневе обчислення) чи у прив'язці до соціальних стандартів (мінімальна заробітна плата чи прожитковий мінімум).

2. Немає позиції стосовно оптимального розміру бази оподаткування, оскільки протягом 2015-2016рр. мінімальна заробітна плата дорівнювала прожитковому мінімуму.

3. Немає науково обґрунтованого алгоритму визначення розміру податку на пенсії (15% чи 18%). З великою часткою ймовірності можна припустити, що відсоткова ставка визначається навмання.

Окремо слід зробити акцент на тому, що сама ідея оподаткування пенсій частиною правознавців вважається такою, що суперечить Конституції України. Зокрема вважається, що оподаткування пенсій порушує сім статей Конституції України, Закон “Про пенсійне забезпечення” та міжнародні пакти та конвенції, які є частиною національного законодавства України⁵⁶.

Так, ст.22 Конституції України гарантує, що “конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані”, “при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод”, а “громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом”. Це означає, що держава за жодних обставин (окрім передбачених ст.64 Конституції України) не може звужити, зменшити чи скасувати уже існуючі у людини права, у т.ч. право на отримання у повному обсязі призначеної пенсії. Проте порушуючи вказані статті Конституції, оподаткування пенсій розповсюдилось не тільки на майбутніх пенсіонерів (тобто тих, хто набуває відповідного статусу після набуття законом чинності), а й на осіб, які вже були пенсіонерами до прийняття закону.

Хоча згідно з коментарями Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради, “за змістом цитованих конституційних норм під час економічної кризи певні обмеження щодо соціальних виплат не повинні поширюватися тільки на окремі верстви населення. До того ж, обмеження щодо пенсійних виплат має здійснюватися пропорційно до внесків відповідних громадян в фонди соціального страхування. Крім того, слід врахувати і те, що право на соціальний захист повинно здійснюватися в контексті його системних зв'язків з іншими конституційними правами громадян, передовсім таким правом, як право власності. Як засвідчує практика звернення громадян до європейських судів щодо тимчасових обмежень на виплату пенсій, останні, як правило, **визнали за пенсіонерами право власності на відповідні суми пенсій**”⁵⁷.

⁵⁶ Див., наприклад, “Оподаткування пенсій грубо порушує Конституцію України – експерт”. – <http://www.slovoidilo.ua/2015/06/02/novyna/pravo/opodatkuvannya-pensij-hrubo-porushuye-konstytuciyu-ukrayiny-ekspert>.

⁵⁷ Висновок Головного науково-експертного управління 10.05.2016р. на проект Закону України “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо відміни оподаткування пенсій”.

Експерти вважають, що крім 22 статті грубо порушується ще шість статей Конституції України (статті 1, 3, 19, 46, 64 та 68), міжнародні правові акти, які після ратифікації стали частиною національного законодавства України, а саме: Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 року; Європейська соціальна хартія 1996р.; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року⁵⁸.

До того ж, наразі має місце законодавча колізія: відповідно до частини 4 статті 8 Закону України *“Про пенсійне забезпечення”*, пенсії взагалі не підлягають оподаткуванню. На думку експертів: *“Ця норма закону є чинною, і з нею ніяк не узгоджується Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи”⁵⁹”*.

Зазначимо, що оподаткування пенсій не користувалося однозначною підтримкою у законодавчих колах. Так, наприкінці квітня 2015р. група з 49 народних депутатів звернулася до Конституційного Суду з поданням про незаконність оподаткування пенсій, розмір яких перевищує три мінімальні зарплати⁶⁰. В поданні цілком слушно зазначено, що: *“... люди, котрі працювали все життя, а це – 30-40 років, щоб заробити собі на високу пенсію, вже зробили усі необхідні відрахування із своєї заробітної плати до Пенсійного фонду. Вимагати у них сплачувати це якийсь податок з того, за що вони вже сплатили – незаконно. Це подвійне оподаткування. <...>. Введення такого податку нівелює бажання людини в подальшому працювати із легальною високою зарплатою і робити відрахування до Пенсійного фонду, адже вона не зможе забезпечити собі належну пенсію, а до кінця своїх днів буде змушена платити податки”*.

Оподаткування пенсій очікувано зустрівало негативну реакцію суспільства. Зокрема, Партія пенсіонерів України звернулася до Президента України зі спеціальним листом, в якому просила: *“... негайно скасувати податок на пенсії понад 3 600 грн., натомість посилити податок на розкіш, зокрема яхти, дорогі мотоцикли тощо”⁶¹*.

Слід зазначити, що наразі ситуація з оподаткуванням пенсій природним чином зайшла у своєрідний кут. Нагадаємо, що сьогодні оподатковуються пенсії, розмір яких перевищує 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, у частині такого перевищення. Разом з тим, згідно з пунктом 3 ст.27 Закону України *“Про загальнообов’язкове державне пенсійне*

⁵⁸ Оподаткування пенсій грубо порушує Конституцію України – експерт”. – <http://www.slovoidilo.ua/2015/06/02/povyna/pravo/opodatkovannya-pensij-hrubo-porushuye-konstytucziyu-ukrayiny-ekspert>.

⁵⁹ Оподаткування пенсій грубо порушує Конституцію України – експерт”. – <http://www.slovoidilo.ua/2015/06/02/povyna/pravo/opodatkovannya-pensij-hrubo-porushuye-konstytucziyu-ukrayiny-ekspert>.

⁶⁰ Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч.4 п.32 розділу I Закону України *“Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України (щодо податкової реформи)”* від 28 грудня 2014р. (опублікованій у газеті “Голос України” від 31 грудня 2014р.. – №254, спецвипуск).

⁶¹ Лист Партії пенсіонерів України Президенту України від 27.01.2015р.

*страхування*⁶²: “Максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність”.

Таким чином, наразі оподаткування пенсій розповсюджується виключно на “старих” пенсіонерів, тоді як пенсії “нових” пенсіонерів через наведене вище обмеження під оподаткування не підпадають.

У контексті оподаткування пенсій окремо слід зупинитись ще на одному нюансі. Згідно з частиною 4 ст.85 Закону України “Про пенсійне забезпечення”⁶³: “У період роботи особи <...> на інших посадах/роботах (не державної служби – прим. автора) пенсії, розмір яких перевищує 150 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність, виплачуються в розмірі 85 відсотків призначеного розміру, але не менше 150 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність”.

Таке своєрідне обмеження навряд чи можна вважати податком хоча б тому, що воно прописане не в Податковому кодексі України, а у спеціальному законі. Утім, економічна сутність цієї законодавчої норми з точки зору пересічного громадянина нічим не відрізняється від податку. В його (громадянина) розумінні держава (а не ПФУ!) просто не доплачує частину законно заробленої пенсії.

Плутанина щодо 85% обмеження пенсій працюючим пенсіонерам має місце в головах осіб, яким за фахом належить розбиратись у подібних речах⁶⁴.

Економічні складові аспекти оподаткування пенсій

Розглядаючи оподаткування пенсій слід також мати на увазі економічну складову оподаткування. Доречно нагадати, що оподаткування праці є достатньо складною проблемою, якій в Україні загалом приділяється незначна увага. Не дивлячись на суперечливість і невизначеність низки принципів оподаткування, тим не менш на їх основі в західній теорії та практиці, зроблено чисельні висновки стосовно бажаних характеристик оподаткування праці⁶⁵. На жаль, далеко не всі з цих висновків прийняті до уваги у процесі формування та розвитку системи оподаткування праці в Україні.

Реалізація соціальної місії податків втілюється у податковій системі держави та розробляється згідно з базовими правилами та положеннями теорії оподаткування.

⁶² Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003р.

⁶³ Закон України “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991р.

⁶⁴ Див., наприклад: Отмена налога на пенсии коснется полмиллиона украинцев. – <http://korrespondent.net/business/economics/3861568-otmena-naloha-na-pensyui-kosnetsia-polmylliona-ukrayntsev>.

⁶⁵ Study on the effects and incidence of labour taxation. Final report. – Taxation papers. Taxation and Customs Union. Working paper №56, 2015. – http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_56.pdf.

Ці правила створюють сукупність принципів оподаткування, визначають вектор податкової політики та закладають основи розбудови податкової системи.

Перелік базових принципів оподаткування в цілому формувався та змінювався упродовж усього періоду розвитку економічної та податкової теорії, і наразі, якщо підсумувати найбільш відомі ідеї, вже нараховує декілька десятків⁶⁶. Проте, на думку багатьох фахівців з теорії та практики оподаткування, базові принципи оподаткування включають:

➤ *Принципи економічної ефективності.* Згідно з традиційною західною податковою теорією ефективність податкової системи передбачає, що податки повинні мати мінімальний вплив на розподіл ресурсів, тобто не створювати значних викривлень економічної поведінки та пов'язаних з цим втрат добробуту. У зв'язку з цим принцип ефективності іноді трактується як принцип нейтральності податків та означає мінімізацію втрат добробуту, що здійснюється податками.

➤ *Принцип справедливості.* Люди, які споживають однакову кількість благ, що надаються державою, повинні сплачувати рівні суми податків, а ті, хто споживає більшу кількість благ, повинні сплачувати більше. Зменшення майнової нерівності після оподаткування визнається справедливим і вважається однією з цілей податкової політики.

➤ *Адміністративні принципи.* Основними вимогами до податкової системи є можливість забезпечувати необхідні надходження до бюджету та інші суспільні фонди з мінімальними витратами. Існуючі адміністративні правила повинні забезпечувати збір певної кількості податків, необхідних для оптимального надання державою суспільних благ з мінімальними трансакційними витратами. Досягненню цієї мети сприяє простота та визначеність формальних норм податкового законодавства та його стабільність.

На жаль, дослідники визнають, що сучасну західну практику оподаткування праці неможливо напряму використовувати для вирішення багатьох практичних питань в умовах України, оскільки, *по-перше*, немає єдиної позиції з низки проблем, і *по-друге*, у процесі розробки практичних рекомендацій, необхідно враховувати відмінності ряду інститутів, які регулюють ці відносини (податкового, трудового, соціального законодавства та неформальних правил, що регулюють відносини між працівником, роботодавцем та державними організаціями).

Так, на недоцільність оподаткування пенсій звертають увагу експерти *VoxUkraine*⁶⁷. З суто економічної точки зору вони наводять такі аргументи.

Основний принцип оподаткування праці, виходячи з принципу економічної ефективності, полягає в тому, що уряд оподатковує ту робочу силу, яка має низьку еластичність пропозиції праці (*Elasticity of labor supply*) на ринку праці і мало можливостей для ухилення від податків. В іншому випадку результатом може

⁶⁶ Налогообложение: теории, проблемы, решения / В.П. Вишнеvский, А.С. Веткин, Е.Н. Вишнеvская и др. – ДНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – 504 с.

⁶⁷ Городниченко Ю., Талавера А. Дополнительный налог на пенсию. Шесть аргументов против, 13.05.2016р. – <http://biz.liga.net/ekonomika/all/stati/3358069-dopolnitelnyy-nalog-na-pensiyu-shest-argumentov-protiv.htm>.

статі зниження обсягів виробництва без збільшення податкових находжень. Фахівці *VoxUkraine* наводять приклад Сполучених Штатів, де еластичність пропозиції праці для чоловіків передпенсійного віку (61-65 років) у 4-6 рази перевищує цей показник для чоловіків продуктивного віку⁶⁸, оскільки пенсіонерам притаманна відносно висока волатильність (непередбачуваність) у прийнятті рішень працювати або ні (екстенсивна складова) і якщо працювати – то скільки (інтенсивна складова).

Згідно з дослідженням Інституту праці та зайнятості (*Institute for Research on Labor and Employment UC Los Angeles*)⁶⁹ зниження рівня добробуту відбувається пропорційно еластичності. Виходячи з цього, податкова ставка для пенсіонерів має бути низькою.

Статистичні дані свідчать, що працівники похилого віку мають більш низькі показники повторного працевлаштування⁷⁰, тобто менше шансів знайти роботу після звільнення (див. Розділ 9). Економічною мовою це означає, що ціна виходу пенсіонерів з ринку праці в довготривалій перспективі перевищує короткострокові вигоди від податкових надходжень від оподаткування заробітку працюючих пенсіонерів.

Недоліком додаткового податку є те, що він демотивує пенсіонерів працювати. Теорія оптимального оподаткування⁷¹ стверджує, що додаткові податки повинні застосовуватися тільки до додаткового прибутку. На відміну від цього принципу, в Україні додатковий податок почали утримувати з пенсії, а не з додаткового заробітку, причому незалежно від розміру цього заробітку. Як наслідок, гранична податкова ставка для пенсіонера, який розраховує про доцільність додаткового заробітку, є дуже високою, оскільки пенсіонер втрачає частину своєї пенсії та повинен сплачувати податок на доходи фізичних осіб.

Дані Держстату підтверджують, що динаміка ринку праці зреагувала на запроваджене оподаткування пенсій. Так, частка робочої сили серед економічно активного населення жінок та чоловіків віком 40-49 років і у 2013р., і у 2016р. складала 85%, частка жінок і чоловіків віком 60-70 років у 2013р. складала відповідно, 21,4% і 27,5%, а їх частка після запровадження оподаткування пенсій у 2015р. скоротилася в 1,5 разу – з 23,8% до 14,5% (складає 12,2% для жінок і 17,9% для чоловіків), відповідно. Більш ніж у 2 рази відбулося скорочення рівня економічної активності людей похилого віку в сільській місцевості, з 41% у 2013р. до 17,5% у 2015р. (таблиця “Рівень економічної активності населення за статтю, віковими групами та місцем проживання”). У 2017р. ця тенденція продовжується.

⁶⁸ Reichling F. C. Whalen Review of Estimates of the Frisch Elasticity of Labor Supply. Macroeconomic Analysis Division Congressional Budget. October 2012. – https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/10-25-2012-Frisch_Elasticity_of_Labor_Supply.pdf.

⁶⁹ The Elasticity of Labor Supply to the Firm Over the Business Cycle. Institute for Research on Labor and Employment UC Los Angeles. 2012. – http://www.frbsf.org/economic-research/files/Depew_S%20C3%B8rensen.pdf.

⁷⁰ Philip L. Rones. The labor market problems of older workers. – <https://www.bls.gov/opub/mlr/1983/05/art1full.pdf>.

⁷¹ Оптимальное налогообложение. Энциклопедия по экономике. – <http://economy-ru.info/info/179706/>, Стиглиц Д. Экономика общественного сектора, 1997.

Теж саме стосується рівня зайнятості, коли частка осіб продуктивного віку у 2015р. скоротилася незначним чином, порівняно з 2013р., проте частка осіб похилого віку скоротилася суттєво (таблиця “Рівень зайнятості населення за статтю, віковими групами та місцем проживання”).

Рівень економічної активності населення за статтю, віковими групами та місцем проживання ⁷² у середньому за період, % загального числа населення відповідної вікової групи									
	Всього	у т.ч. за віковими групами, років						Працездатного віку*	
		15-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60-70		
2013р.									
Все населення	65,0	39,3	80,8	85,2	85,8	67,1	23,8	73,1	
жінки	58,9	34,0	70,2	78,8	84,0	60,9	21,4	68,5	
чоловіки	71,6	44,4	91,0	91,7	87,8	74,9	27,5	77,6	
міста	63,4	35,8	81,5	86,2	85,8	64,5	16,5	72,8	
сіла	68,5	46,5	78,7	82,6	85,9	73,7	41,0	73,8	
2015р.									
	Всього	у т.ч. за віковими групами, років							Працездатного віку*
		15-24	25-29	30-34	35-39	40-49	50-59	60-70	
Все населення**	62,4	36,3	80,8	82,3	85,2	85,0	65,9	14,5	71,5
жінки	56,2	31,8	70,7	73,3	80,5	83,7	59,1	12,2	66,5
чоловіки	69,2	40,6	90,5	91,2	90,1	86,5	74,1	17,9	76,7
міста	63,1	33,5	83,4	84,3	87,1	86,6	66,2	13,1	72,9
сіла	60,8	41,2	75,3	76,9	81,0	81,9	65,1	17,5	68,8
2016р.									
	Всього	у т.ч. за віковими групами, років							Працездатного віку*
		15-24	25-29	30-34	35-39	40-49	50-59	60-70	
Все населення***	62,2	35,1	79,0	82,0	85,2	84,7	67,3	14,3	71,1
жінки	55,9	31,0	67,7	72,7	79,9	82,9	61,0	12,3	65,4
чоловіки	69,1	38,9	89,9	91,1	90,6	86,7	75,1	17,3	77,0
міста	62,8	31,6	80,8	84,2	87,1	86,3	68,0	12,9	72,3
сіла	60,9	41,2	75,4	76,1	80,9	81,5	65,9	17,5	68,5

* Жінки віком 15-56 років, чоловіки віком 15-59 років.

** Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим.

*** Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м.Севастополя та частини зони проведення АТО.

⁷² Рівень економічної активності населення за статтю, віковими групами та місцем проживання у 2013р., 2015р., 2016р. див. відповідно: – http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/rp/eans/eans_u/rean_rik15_u.htm; http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/rp/eans/eans_u/rean_rik13_u.htm; http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/rp/eans/eans_u/rean_rik15_u.htm; http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/rp/eans/eans_u/rean_rik16_u.htm.

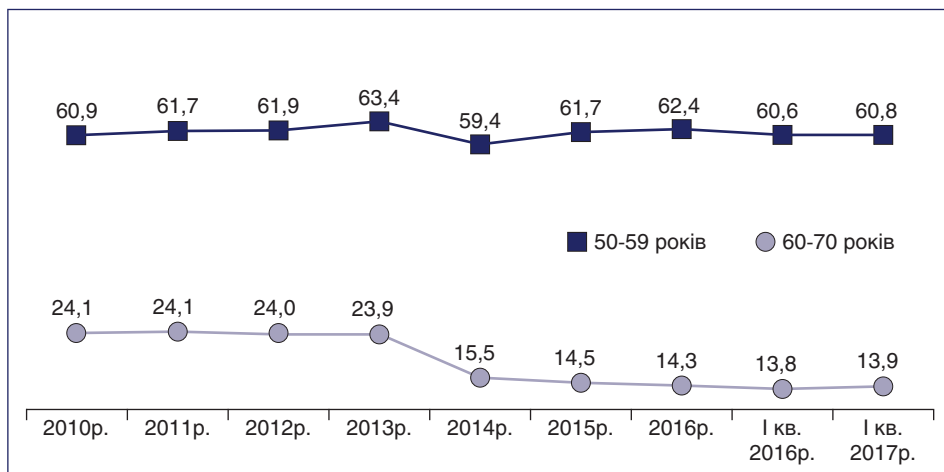
Рівень зайнятості населення за статтю, віковими групами та місцем проживання⁷³ у середньому за період, % загального числа населення відповідної вікової групи									
	Всього	у т.ч. за віковими групами, років						Працездатного віку*	
		15-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60-70		
2013р.									
Все населення	60,3	32,5	73,8	79,8	80,5	63,8	23,8	67,4	
жінки	55,3	28,5	65,0	74,0	79,6	58,2	21,4	63,8	
чоловіки	65,9	36,3	82,2	85,6	81,5	70,6	27,5	71,1	
міста	58,9	28,9	74,5	80,9	80,9	61,3	16,5	67,3	
сіла	63,5	39,7	71,7	76,9	79,6	69,8	41,0	67,8	
2015р.									
	Всього	у т.ч. за віковими групами, років							Працездатного віку*
		15-24	25-29	30-34	35-39	40-49	50-59	60-70	
Все населення**	56,7	28,2	71,8	74,3	79,1	78,6	61,7	14,5	64,7
жінки	51,7	24,8	63,1	67,1	75,1	77,8	56,4	12,2	60,9
чоловіки	62,2	31,3	80,1	81,3	83,1	79,4	68,2	17,9	68,7
міста	57,4	25,6	74,4	76,4	80,5	80,0	62,1	13,1	66,0
сіла	55,1	32,7	66,3	68,6	75,7	75,7	60,9	17,5	62,0
2016р.									
	Всього	у т.ч. за віковими групами, років							Працездатного віку*
		15-24	25-29	30-34	35-39	40-49	50-59	60-70	
Все населення**	56,3	27,0	69,8	74,7	78,4	78,2	62,4	14,3	64,2
жінки	51,6	24,4	60,8	67,2	74,3	77,7	57,8	12,3	60,2
чоловіки	61,6	29,6	78,4	81,9	82,5	78,8	68,1	17,3	68,4
міста	57,0	24,1	71,5	77,0	80,0	79,6	63,2	12,9	65,5
сіла	54,9	32,1	66,3	68,5	74,5	75,5	60,9	17,5	61,6

* Жінки віком 15-56 років, чоловіки віком 15-59 років.

** Без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м.Севастополя та частини зони проведення АТО.

⁷³ Рівень зайнятості населення за статтю, віковими групами та місцем проживання у 2013р., 2015р, 2016р. див. відповідно: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/rp/eans/eans_u/rzn_rik13_u.htm; http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/rp/eans/eans_u/rzn_rik15_u.htm; http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/rp/eans/eans_u/rzn_rik16_u.htm.

Рівень зайнятості населення віком 50-70 років, %



Постаріння скорочує населення працездатного віку та створює тиск на ПФУ. При цьому працюючий пенсіонер приносить доходи ПФУ внаслідок того, що його заробітна плата оподатковується та з неї сплачується ЄСВ. Станом на кінець 2016р., в органах пенсійного фонду було зареєстровано 2,3 млн. працюючих пенсіонерів. Таким чином працюючий пенсіонер знижує тиск на систему соціального забезпечення, оскільки підтримує сам себе. Починаючи з квітня 2015р., коли законодавче було запроваджено обмеження на виплату пенсій працюючим пенсіонерам (застосовано т.зв. “коригуючий коефіцієнт”), чисельність працюючих пенсіонерів зменшилась. Так, на час запровадження такого порядку працюючими було 927 тис. пенсіонерів, до кінця року їх чисельність зменшилась до 645 тис.

Чисельність працюючих пенсіонерів, які отримують пенсії в органах ПФУ, осіб



Додатковий податок на працюючих може спонукати до нелегальної, незареєстрованої праці, що призведе до подальшого збільшення тіньового сектору.

Обгрунтовуючи необхідність оподаткування пенсій, високопосадовці наголошують, що така практика є звичною для розвинутих країн⁷⁴. Насправді це не зовсім так. Кожна країна, як правило, встановлює власні правила оподаткування пенсій. У багатьох європейських країнах (наприклад, у Німеччині) оподатковується тільки та частина пенсії, яка приносить дохід. Оскільки пенсія зазвичай складається з бездохідної частини, що виплачується за принципом повернення внесків, зроблених раніше, то оподатковується лише та частина, яка формується за рахунок відсотків на акумульовані внески⁷⁵.

У більшості країн ОЕСР існує пільговий режим оподаткування пенсійних накопичень, що заохочує людей відкладати гроші на пенсію. Розрахунок того, яку суму людина мала б зекономити на податках, інвестуючи у недержавні пенсійні плани замість відрахування на альтернативні засоби збереження, показують, що оподаткування пенсійних збережень дійсно надає податкові переваги. Проте, загальний розмір податкових переваг є різним. Фіксовані субсидії і співрозмірні внески можуть використовуватися як спрямоване надання податкових переваг людям з низьким рівнем доходів або для вирівнювання податкових переваг за шкалою доходів. Таким чином податкові переваги можуть стати стимулом для більш довготривалих збережень, проте не обов'язково у великих розмірах. Прості та прозорі правила оподаткування можуть підвищити довіру людей та допомогти залучити більше бажаючих до програм недержавного пенсійного страхування⁷⁶.

Оподаткування пенсій в Росії

У Росії пенсія може акумулюватися або в державному пенсійному фонді (згідно з договором про добровільне страхування накопичувальної частини) або недержавному⁷⁷.

Відповідно до Податкового кодексу РФ⁷⁸ (п.1.7 ст.208) пенсії визнаються доходом, при цьому цей вид доходу підлягає оподаткуванню за ставкою 13% (п.1 ст.224 ПК РФ).

Пенсії державного забезпечення не підлягають оподаткуванню ПДФО (п.2 ст.217 ПК РФ), за винятком виплат за існування у фізичної особи добровільного страхування накопичувальної частини пенсії. **Пенсії недержавного забезпечення підлягають оподаткуванню ПНФО** (п.2 ст.213 ПК РФ).

⁷⁴ Див., наприклад, Яресько називаєт налогообложение пенсий европейским стандартом. – http://www.ukrinform.ua/rus/news/yaresko_nazivaet_nalogooblozhenie_pensiy_evropeyskim_standartom_1702636.

⁷⁵ Налогообложение пенсий. – http://www.web-globus.de/articles/nalogooblozhenie_pensii.

⁷⁶ OECD *Multilingual Summaries*. OECD Pensions Outlook 2016.

⁷⁷ Дія державного пенсійного страхування регулюютьсяФЗ “Про державне пенсійне забезпечення” таФЗ “Про страхові пенсії”. недержавне пенсійне забезпечення регулюється відповідно доФЗ “Про недержавні пенсійні фонди”. в межах Податкового Кодексу РФ порядок оподаткування пенсій державних та недержавних фондів має різну специфіку.

⁷⁸ Налоговый кодекс (НК РФ). Налоги и право. – <http://nalogcodex.ru>.

У деяких країнах пенсії не оподатковуються зовсім⁷⁹.

Однак у тих випадках, коли оподаткування пенсій все ж таки запроваджується, це повинно здійснюватись не раптово, а поступово. Наприклад, у Німеччині відповідний закон було прийнято у 2005р., а перехідний період триватиме до 2040р.⁸⁰ Вважається, що люди мають звикнути та поступово адаптуватись до нових правил.

Оподаткування пенсій в Німеччині

З 1 січня 2005р. в Німеччині було запроваджено нове законодавство стосовно оподаткування пенсій, згідно з яким спочатку 50% суми пенсій не буде оподатковуватися. У Німеччині утримується податок з доходу з частини пенсії, що приносить дохід, величина якої встановлюється законодавчо (до 31 грудня 2004р. при виході на пенсію у 60 років ця частка складала 32%, в 65 років — 27% суми пенсії).

Внаслідок того, що пенсія вважається такою, що складається з бездохідної частини, що сплачується за принципом повернення раніше сплачених внесків, оподатковується тільки та частина, що формується за рахунок відсотку на рахунках, за внески що акумулюються.⁸¹

Оскільки на практиці розмір більшості пенсій є нижчим за оподатковуваний мінімум, податки платять лише ті, хто отримує дві пенсії (вдови або вдовці) або разом з пенсією отримують ще й постійних дохід. Це може бути пенсія чиновників, доходи від роботи, капіталу, здачі майна в оренду тощо. Пенсія чиновників класифікується як дохід від трудової діяльності службовця та оподатковується від всієї суми. Страхова сума, що не підлягає оподаткуванню, зменшується на базу оподаткування. Для цього упродовж своєї трудової діяльності чиновник не здійснює внесків на фінансування своєї майбутньої пенсії. Пенсійні внески найманих працівників оподатковуються лише з половини заробітку, який належить до оподаткування. Саме тому законодавчо передбачена не оподатковувана страхова сума. Окрім сплати податків, пенсіонери в Німеччині зобов'язані сплачувати внески до фонду обов'язкового медичного страхування поряд з працюючими громадянами.

Поінформований про свої права пенсіонер у Німеччині зможе утримувати певну частку своїх доходів, на яку поширюються податкові пільги.

Пільговими пунктами є:

- Основна частка доходів, звільнена від податків (*Grundfreibetrag*), складає €7 664 на рік для однієї особи та €15 328 на рік для сімейної пари.

⁷⁹ Хольцман Р. Обеспеченная старость в XXI веке. Пенсионные системы и реформы в международной перспективе / Р. Хольцман, Р. Хинц, Всемирный банк. – 2005г. – 200с.

⁸⁰ Налогообложение пенсий прошло через бундестаг. – <http://www.dw.com/ru/налогообложение-пенсий-прошло-через-бундестаг/a-1185780>.

⁸¹ Neues Steuerrecht für Versicherte und Rentner, BfA, 2004, p.5-6; Versicherte und Rentner: Informationen zum Steuerrecht. – https://www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/232702/publicationFile/51616/versicherte_und_rentner_info_zum_steuerrecht.pdf.

- Витрати, пов'язані з отриманням доходів (*Werbungskostenpauschbetrag*). Їх існування визнається не тільки у працюючих, але й у пенсіонерів, які мають право претендувати на звільнення від податків частки своїх доходів у розмірі €102 на рік.
- Витрати, зумовлені захворюванням пенсіонера: до 40% їх фактичного рівня, але не більше €3 900 на рік.
- Витрати за основними видами страхування: медичне страхування, страхування по догляду, автомобільне страхування (*Pkw-Haftpflichtversicherung*), витрати на страхування життя, нещасних випадків, страхування відповідальності (*Familienhaftpflichtversicherung*). Звільнюються від податків витрати у сумі €4 402 на рік для однієї особи і €8 804 для сімейної пари. Якщо витрати перевищують цей рівень, то звільняється від оподаткування 50% реальних витрат, якщо вони перевищують €1 334 на рік для однієї особи і €2 668 на рік для сімейної пари.
- Витрати на лікування та лікарські засоби в розмірі від 4% до 6% річного доходу (чим вище дохід, тим нижче відсоток).

За оцінками уряду Німеччини, близько $\frac{3}{4}$ пенсіонерів не будуть сплачувати податки, тому що упродовж тривалого періоду (35 років) це не зачіпатиме більшість сьгоднішніх пенсіонерів, які отримують низькі або середні пенсії, розміри яких не перевищують €1 575.

Протилежно до цього внески до пенсійної системи з боку працівників почнуть поступово виводити з-під оподаткування. Так, якщо у 2005р. вільними від оподаткування були 60% суми внесків на цілі пенсійного страхування за умови, що вони не перевищують €20 тис. на рік, то з кожним наступним роком ця величина збільшуватиметься на 2%, і до 2025р. досягне 100%⁸².

Утім, економічна природа обмеження відходить на другий план відносно морального аспекту цієї норми. Не секрет, що пенсіонери здебільшого працюють не від хорошого життя, а щоб заробити додаткові гроші до жебрацької пенсії. За що й отримують економічне покарання, нібито віднімаючи робочі місця у молоді.

Стосовно оподаткування пенсій зазначимо наступне. Відповідно до загальноприйнятої практики, пенсійні виплати вважаються доходами майбутніх періодів і підлягають оподаткуванню принаймні один раз: або у час сплати внесків або на момент отримання виплат. У нефондованих пенсійних системах внески, як правило, звільняються від оподаткування, в той час як виплати оподатковуються повністю. Більшість країн дотримуються саме такої моделі⁸³.

Наразі пенсійні внески (тобто ЄСВ) в Україні не оподатковуються. За наведеною вище поширеною у світових інституціях лінійною логікою, пенсії в Україні

⁸² Налогообложение пенсии. – http://www.web-globus.de/articles/nalogooblozhenie_pensii.

⁸³ Реформування пенсійної системи України <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKewiptsjnzHUAhVH1hQKHQSSADQQFggIMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.imf.org%2F-%2Fmedia%2Ffiles%2FCountries%2FResRep%2FUKR%2F042517-reforming-ukraine-pension-system.ashx&usq=AFQjCNFqJfVcFb6Q3zaBBM6ggF7exTK46Q&cad=rja>.

мають оподатковуватись. З цим можна було б погодитись, якщо не враховувати особливості пенсійної системи України, а саме:

- колосальний розрив між пенсіями в Україні. Наразі налічується 19,2 тис. пенсіонерів, які отримують більше 10 740 грн. Із них 18 тис. осіб отримують близько 10-20 тис. грн. і до 2 000. пенсіонерів – понад 20 тис. грн. Максимальна пенсія сягає 58 тис. грн.⁸⁴;



- мізерний розмір пенсії для переважної більшості пенсіонерів. За даними Міністерства соціальної політики, понад 7 млн. українців мають розрахунковий базовий розмір пенсії менше за прожитковий мінімум⁸⁵.

Підсумовуючи зазначені чинники, а також виходячи з принципу соціальної справедливості, можна дійти наступного висновку: хоча норма щодо оподаткування завищених пенсій є достатньо спірною з точки зору економічної ефективності, Конституції України та чинного законодавства, чинний алгоритм оподаткування пенсій (оподатковуються лише завищені пенсії, розмір яких перевищує 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність) є оптимальним для сучасного етапу функціонування пенсійної системи України.

Донедавна в Україні існувало два види відрахувань з пенсії:

1. *Податок.* Наразі до загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку включаються суми пенсій, якщо їх розмір перевищує 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (у розрахунку на місяць), встановленого на 1 січня звітного податкового року, у частині такого перевищення.
2. *Утримання.* У період роботи працюючого пенсіонера на посадах/роботах (не державної служби) пенсії, розмір яких перевищує 150% прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність, виплачуються в розмірі 85% призначеного розміру, але не менше 150% прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність.

Норма щодо утримання з пенсій цілком слушно скасована⁸⁶ як така, що суперечить принципу соціальної справедливості.

⁸⁴ Найвищу виплату отримує Герой України. – <https://tsn.ua/groshi/maksimalna-pensiya-v-ukrayini-stanovit-58-tisyach-griven-ministr-socpolitiki-916227.html>.

⁸⁵ У 2017р. мінімальна пенсія збільшиться на 300 гривень. – http://24tv.ua/u_2017_rotsi_minimalna_pensiya_zbilshitsya_na_300_griven_n754070.

⁸⁶ Підпункт 2 п.1 Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р.

7.3. ПЕНСІЙНИЙ ВІК ТА ДЕМОГРАФІЧНИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

Пенсійний вік – один з головних показників пенсійної системи. Він є вагомим фактором, що визначає вік виходу на пенсію або припинення роботи до отримання права на державну пенсію. Підвищення пенсійного віку – найбільш складний з політичної точки зору елемент пенсійної реформи. Як показує досвід реформування пенсійної системи, пенсійний вік є одним з ключових питань у будь-якій системі пенсійного забезпечення. Він виступає певним індикатором ступеня фінансової стабільності пенсійної системи, соціальної справедливості в суспільстві⁸⁷. А за часів ринкових перетворень, в умовах складної демографічної ситуації питання підвищення пенсійного віку в Україні стало найбільш актуальним, тому що вік є важливим чинником функціонування всієї системи пенсійного забезпечення, визначає співвідношення чисельності пенсіонерів та осіб зайнятих у виробництві та суттєво впливає на збалансованість бюджету ПФУ.

Найбільш дискусійним питанням є фінансова необхідність підвищення пенсійного віку та його реальні економічні альтернативи. В Україні, на вимогу МВФ, розвиток пенсійної системи продовжує моделюватися у пропозиціях підвищення пенсійного віку, що впливає на довгострокове формування пенсійної системи України і відповідно на прийняття рішень її реформування.

Під час оцінки поточних та довгострокових наслідків пенсійної реформи, головна увага приділяється проблемі т.зв. навантаження пенсійної системи на економіку країни в цілому і на умови “розвитку бізнесу”. При цьому суспільній думці фактично нав’язується аксіома про неприпустимий об’єм державного фінансування пенсійної системи, який провокує поточний дефіцит бюджету ПФУ і його невідконтрольне зростання внаслідок “демографічної загрози”. “Загрози” витікають зі збільшення тривалості життя на тлі відставання і навіть зниження темпів народжуваності.

Демографічна криза використовується в якості “загрози”, наслідком якої має стати скорочення чисельності робочої сили через зниження народжуваності і зростання чисельності пенсіонерів, що пов’язано із збільшенням тривалості їх життя. Виходячи з лінійної залежності тривалості життя громадян на пенсії та фінансових витрат на них, пропонується простий висновок, що в умовах солідарно-розподільчої пенсійної моделі, яка фінансується з поточних надходжень, демографічна криза неминуче призведе або до зростання навантаження на страховальників (або державний бюджет), або до зниження пенсій до неприйнятно низького рівня.

За часів СРСР пенсійний вік був одним з найнижчих у світі та дорівнював 60 років для чоловіків та 55 років для жінок. Такий відносно низький рівень трактувався як один з головних здобутків соціалізму, а отже не підлягав перегляду.

⁸⁷ А.В. Скоробагатко Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”: досягнення чи проблеми? – Актуальні проблеми держави і права, 2012р. – <http://www.apdp.in.ua/v68/41.pdf>.

Ще десятиліття тому на обговорення теми підвищення пенсійного віку накладлось своєрідне табу: ідеї щодо його підвищення рішуче відкидалися. Цілком справедливо вважалось, що цей крок буде непопулярним серед населення й, відповідно, відштовхне від правлячої політичної сили симпатії електорату. Дефіцит політичної волі вдало сусідив з індивідуальною мотивацією пересічного громадянина.

Згодом ситуація дещо змінилась. Верховна Рада України восени 2011р. прийняла закон, який запровадив поступове підвищення пенсійного віку для жінок до 60 років⁸⁸. Це тимчасово знизило напруженість суспільної дискусії. Проте довгостроковий демографічний прогноз не залишає жодного сумніву щодо того, що протягом найближчих років тема підвищення пенсійного віку регулярно ставитиметься на порядку денному.

Слід зазначити, що Україна не є унікальною у прагненні усунути пенсійні негаразди у такий відносно простий спосіб. З аналогічною проблемою постаріння населення стикаються, за поодинокими винятками, усі європейські країни.

Утім це не знижує гостроту питання для нашої країни. Зарубіжний досвід свідчить про доцільність слідування європейським тенденціям, незважаючи на особливості вітчизняної пенсійної системи та демографічної ситуації. Разом з тим, національна специфіка породжує нюанси, характерні для нашої країни⁸⁹.

З нашої точки зору, в підходах до визначення пенсійного віку зарубіжний досвід не може й не повинен бути прямо перенесений на вітчизняне підгрунття. Навпаки, він має бути критично осмислений та адаптований до вітчизняних реалій.

Чинне законодавство України не містить прямого визначення терміну “пенсійний вік”, обмежуючись лише опосередкованими дефініціями, а саме:

- “...пенсійний вік для чоловіків та жінок, при досягненні якого особа має право на отримання пенсійних виплат” (ч.3 ст.4)⁹⁰;
- “...особи мають право на призначення пенсії за віком після досягнення віку 60 років та наявності страхового стажу не менше 15 років” (ч.1 ст. 26)⁹¹.

Отже вважатимемо, що пенсійний вік – це вік громадянина, встановлений державою, по досягненні якого він може претендувати на отримання пенсії.

⁸⁸ Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 8 липня 2011р. – Голос України, 13.09.2011р., №169.

⁸⁹ Наприклад, існують принципові розбіжності в структурі потреб різних вікових категорій пенсіонерів. Якщо “молоді” пенсіонери відчують нагальну потребу у грошових коштах, то “старі” більш гостро потребують інституційних послуг соціального характеру (охорона здоров'я, ліки, послуги догляду). Тобто монетарні підходи до вирішення проблеми сусідять з немонетарними формами підтримки літніх осіб протягом пенсійного життя. Отже, проблема з пенсійного рівня зміщується в область загально-соціального устрою держави.

⁹⁰ Закон “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003р.

⁹¹ Там само.

Попри удавану простоту смислового наповнення, пенсійний вік як системний параметр здійснює низку вкрай важливих, хоча й не завжди очевидних, впливів, які умовно можна поділити на три групи: економічні, соціальні та адміністративні:

1. Впливи на економічну сферу.

А) *Макроекономічне регулювання.* Підвищення пенсійного віку передбачає подовження трудової біографії людини, а отже, перевищення доходів, порівняно з доходами пенсіонера. Цілком логічно, що більші доходи прямо підвищують рівень споживання людини, що, за певних умов, може зменшити рівень заощаджень. А це, своєю чергою, може потягнути за собою підвищення реальної відсоткової ставки та негативно впливати на економічне зростання. Іншими словами, макроекономічна ефективність підвищення пенсійного віку визначається динамікою основних факторів – населення та капіталу.

Б) *Регулювання ринку праці.* Пенсійний вік є одним з найбільш дієвих регуляторів ринку праці, оскільки прямо впливає на попит і пропозицію робочої сили, а отже, виступає як регулятор одного з факторів виробництва. Такий вплив здійснюється насамперед через законодавче встановлення загального пенсійного віку. Підвищення показника призводить до збільшення пропозиції робочої сили, що може мати як стимулюючий, так і дестимулюючий (пригнічуючий) для економіки вплив, залежно від особливостей національної демографічної та економічної ситуації.

Натомість зниження пенсійного віку матиме прямо протилежний ефект, тобто зменшуватиме пропозицію робочої сили⁹².

Також поширеною є думка, що ранній вихід на пенсію звільняє робочі місця для молоді. Проте з таким висновком не згодні відомі фахівці (Н.Барр і П.Даймондс)⁹³.

2. Впливи на соціальну сферу.

А) *Регулювання внутрішньої трудової міграції.* Через встановлення системи пільг (переважно в частині пенсійного віку) для окремих категорій працівників держава має змогу регулювати трудову міграцію населення як у географічному (наприклад, стимулювання трудової міграції до регіонів зі складними кліматичними умовами, як було за часів СРСР), так і в міжгалузевому контексті, виходячи з пріоритетів державного розвитку.

⁹² У сучасних реаліях наслідки зниження пенсійного віку можна аналізувати лише у суто теоретичному аспекті. Але не слід забувати, що, по-перше, історії пенсійних систем відомі подібні випадки (наприклад, Болівія – 2010р., див. http://www.ng.ru/economics/2010-11-18/4_bolivia.html, Франція – 2012р., див. <http://ua.comments.ua/print/?175810>). По-друге, ще донедавна лунали обіцянки певних політичних сил відмінити пенсійну реформу 2011р. (принаймні, в частині пенсійного віку для жінок) Див., наприклад, <http://bin.ua/top/136881-pensionnyu-reformu-predlozhilli-otmenit.html>. Щоправда, такі обіцянки з часом лунають все рідше. Тому ми теоретично не виключаємо такої можливості, хоча й усвідомлюємо, що ймовірність такого кроку фактично дорівнює нулю.

⁹³ Barr Nicholas, Diamond Peter. *Reforming pensions: principles, analytical errors and policy directions*. International social security review. 62(2), pp. 5-29, 2009. – <https://economics.mit.edu/files/4025>.

Б) *Вплив на демографічну ситуацію.* Підвищення пенсійного віку для жінок за певних соціально-економічних умов може тягнути за собою “понаднормативне” погіршення демографічної ситуації. Наразі в Україні жінки, які вийшли на пенсію, виконують соціальну функцію бабусь – “працюють” за дитячі садки, групи подовженого дня, табори відпочинку тощо. Необґрунтоване надмірне підвищення пенсійного віку для жінок створює додаткові перепони під час прийняття молодими сім’ями рішень щодо числа дітей.

В) *Послаблення/посилення тиску на інші складові пенсійної системи.* Зокрема йдеться про збільшення контингенту пенсіонерів за інвалідністю. Відсутність можливості одержати пенсію за віком спонукає осіб передпенсійного віку, які мають проблеми зі здоров’ям, звертатись за призначенням пенсії по інвалідності. Отже за підвищення пенсійного віку побічним ефектом стає неадекватність скорочення загальної чисельності пенсіонерів скороченню кількості пенсіонерів за віком та навпаки.

3. Впливи на адміністративну сферу.

А) *Послаблення/посилення тиску на службу зайнятості.* Наразі самостійний пошук роботи особами передпенсійного віку є вельми проблематичним. Єдиним виходом для більшості таких осіб залишається реєстрація у державній службі зайнятості. У разі підвищення пенсійного віку ця тенденція лише посилиться.

Б) *Послаблення/посилення тиску на соціальні служби.* Підвищення пенсійного віку через загострення конкуренції на ринку праці погіршує статки певної частини осіб передпенсійного віку, зокрема малокваліфікованих, низькооплачуваних категорій працівників. Втрата доходу такими категоріями внаслідок звільнення тягне за собою збільшення випадків звернення до соціальних служб.

Окремо слід відмітити два впливи, які не увійшли до наведеного переліку. До групи впливів на економічну сферу можна віднести *регулювання обсягів тіньової економіки*. До групи впливів на соціальну сферу – *вплив на трудову мотивацію населення*.

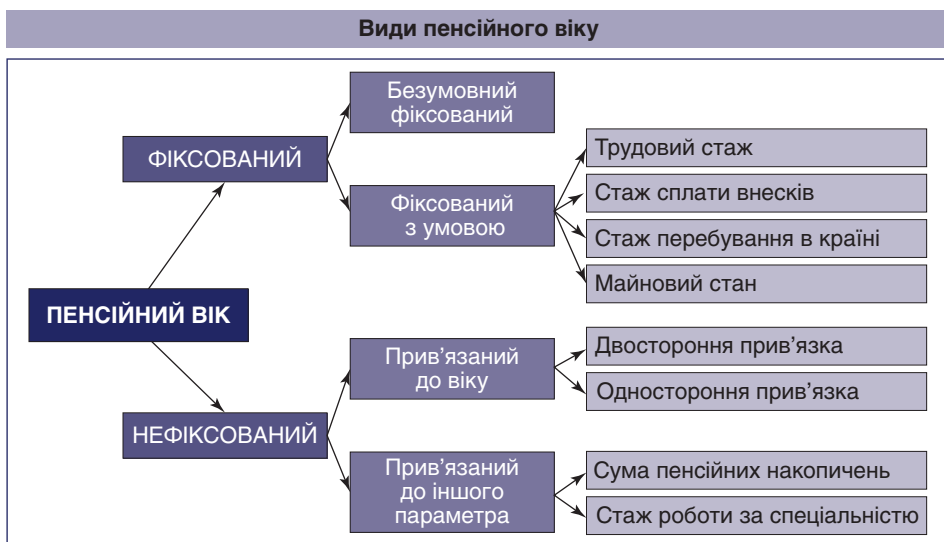
Існування цих впливів продиктоване наступною логікою. Можна припустити, що необґрунтоване підвищення пенсійного віку разом із великою кількістю необґрунтованих пільг спонукає економічно активне населення до самостійного забезпечення власного майбутнього. Це, своєю чергою, супроводжується зростанням частки нелегальної економіки, а отже, недонадходженням податків до державного бюджету України. Хоча цей причинно-наслідковий зв’язок може бути поставлений під сумнів.

Аналогічно стосовно *впливу на трудову мотивацію населення* можна припустити, що працівники, зневірені у справедливості пенсійної системи, в т.ч. в правильності визначення пенсійного віку, позбуваються достатньої мотивації для підвищення професійного рівня, власної продуктивності праці, самоосвіти тощо. Натомість інша логіка диктує, що навпаки, підвищення пенсійного віку є в плані трудової мотивації населення стимулюючим фактором.

Наразі остаточне розв’язання питань оцінки цих двох впливів потребує подальших досліджень. Тому ми обмежуємося лише згадкою про них, свідомо уникаючи оціночних суджень.

У найбільш узагальненому вигляді пенсійний вік поділяється на два основні види – фіксований та нефіксований (діаграма “*Види пенсійного віку*”).

Фіксований пенсійний вік. Цей вид пенсійного віку складається з двох підвидів: безумовний фіксований пенсійний вік та пенсійний вік, по досягненню якого особа має право на пенсію, але винятково за наявності певної додаткової умов.



1. *Безумовно фіксований пенсійний вік.* Пенсія призначається громадянину при досягненні ним пенсійного віку та не залежить від будь-яких інших умов. Наразі цей вид пенсійного віку зустрічається доволі рідко в деяких країнах Близького Сходу та Південно-Східної Азії. У деяких випадках, як, наприклад, в Україні, пенсія при безумовно фіксованому пенсійному віці має статус соціальної допомоги⁹⁴. В інших країнах така пенсія найчастіше має статус демогранту⁹⁵.

2. *Фіксований пенсійний вік з додатковою умовою.* При його досягненні громадянин набуває права на пенсію за наявності певної додаткової умови. В якості найбільш розповсюджених додаткових умов використовуються чотири, а саме: трудовий стаж, стаж сплати внесків до системи соціального страхування, термін перебування в країні та майновий стан людини.

⁹⁴ Закон України “Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам” від 18 травня 2004р.

⁹⁵ Хольцман Р. Обеспеченная старость в XXI веке. Пенсионные системы и реформы в международной перспективе. – Всемирный банк, 2005; Gora M. & E. Palmer, *Shifting Perspectives in Pensions*. IZA Discussion Paper, №1369, October, 2004.

Використання *трудового стажу* в якості додаткової умови при досягненні працівником законодавчо встановленого пенсійного віку використовується винятково в розподільчих (солідарних) системах країн, де у соціальному страхуванні не набув достатнього поширення страховий принцип. У якості прикладів можна навести деякі країни пострадянського простору (Вірменія, Киргизстан, Туркменістан).

До цієї ж категорії належать численні пільгові пенсії в усьому світі, у т.ч. в Україні (наприклад, пенсії за списками №1 та №2, пенсії трактористів-машиністів, доярів, робітників текстильного виробництва та інших осіб, визначених ст.13, 18 Закону України “Про пенсійне забезпечення”⁹⁶).

Використання *стажу сплати внесків до системи соціального страхування* є значно поширенішою умовою. Вона також є характерною для розподільчих пенсійних систем, проте зустрічається в країнах, де застосовується, або, принаймні, задекларовано страховий принцип у соціальному забезпеченні, в т.ч. в Україні. Переважна більшість вітчизняних пенсіонерів підпадають саме під цю категорію⁹⁷.

Факт сплати страхових внесків до ПФУ є підставою для отримання пенсії особами, які не мають страхового стажу. Наприклад, це особи, які займаються підприємницькою діяльністю, заснованою на особистій власності фізичної особи та винятково її праці або члени творчих спілок, а також інші творчі працівники, які не є членами таких спілок (ст.3 Закону України “Про пенсійне забезпечення”⁹⁸).

У якості прикладів можна навести Німеччину, Францію, США⁹⁹. У деяких країнах обидві умови (трудовай стаж та стаж сплати внесків) існують паралельно. Так, для отримання мінімальної пенсії у Великій Британії потрібно мати не менше одного року фактичної сплати внесків та певної кількості років трудового стажу¹⁰⁰.

Термін перебування в країні є хоча не широко, але достатньо поширеною умовою для призначення пенсії. Так, для призначення мінімальної пенсії при досягненні пенсійного віку особа повинна прожити в Данії не менше трьох років, а в Нідерландах – лише рік¹⁰¹.

Майновий стан людини є однією з найменш поширених умов. Вона зустрічається переважно в країнах, де запроваджено практику призначення пенсій “на підставі перевірки нужденності”. Прикладами можуть слугувати Гонконг чи Австралія¹⁰². У цих країнах особа, яка досягла пенсійного віку, піддається

⁹⁶ Закон України “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991р.

⁹⁷ Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003р.

⁹⁸ Закон України “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991р.

⁹⁹ Пенсійне забезпечення: міжнародний досвід. Проект USAID, лютий 2011р. – http://pension.kiev.ua/files/pensionprovision_international_experience_feb2011_ua.pdf.

¹⁰⁰ Там само.

¹⁰¹ Там само.

¹⁰² Эстель Джеймс. Многоуровневые пенсионные системы: сходства и различия. – <http://www.actuaries.ru/lib/detail.php?ID=2068>.

“перевірці нужденості” (за бажанням). Спеціальний уповноважений орган здійснює комплексну перевірку майнового стану претендента (нерухомість, рухоме майно, депозитні рахунки, цінні папери, інші активи), за результатами якої робиться висновок щодо необхідності призначення пенсії та її розміру. Проте загальна світова тенденція полягає у поступовому відході від цієї практики.

Загалом слід зазначити, що в розподільчій системі кожної країни, як правило, існує декілька видів пенсійного віку, й Україна не є виключенням. Так, в Україні сусідять твердо фіксований пенсійний вік та пенсійний вік з додатковими умовами щодо трудового стажу та стажу сплати внесків до системи соціального страхування.

Нефіксований пенсійний вік складається з двох підвидів: пенсійний вік, прив’язаний до фіксованого, та пенсійний вік, прив’язаний до будь-якого іншого параметру.

1. *Нефіксований пенсійний вік у прив’язці до фіксованого.* На відміну від фіксованого, цей підвид, як правило, зустрічається в накопичувальних пенсійних системах. Прив’язка нефіксованого пенсійного віку до фіксованого може бути двосторонньою чи односторонньою.

Найкращим прикладом *двосторонньої прив’язки* є недержавна пенсія з системи III рівня в Україні. Згідно з ч.2 ст.61 Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення” “пенсійний вік, що визначається учасником фонду, може бути меншим або більшим від пенсійного віку, який надає право на пенсію за загальнообов’язковим державним пенсійним страхуванням, але не більше, ніж на 10 років, якщо інаше не визначено законами”¹⁰³.

Іншими словами, учасник недержавного пенсійного фонду має право самостійно визначити дату початку отримання пенсії з III рівня, перебуваючи у віці в інтервалі між 50 та 70 роками.

Одностороння прив’язка теоретично може бути як мінімальною, так й максимальною. Утім, випадки односторонньої максимальної прив’язки нам невідомі, а її доцільність викликає великі сумніви.

2. *Нефіксований пенсійний вік, прив’язаний до будь-якого параметру, відмінного від фіксованого пенсійного віку.* В якості параметрів найчастіше використовуються два: сума пенсійних накопичень та стаж роботи.

Як впливає з термінологічної конструкції, *сума пенсійних накопичень* є підставою для отримання пенсії винятково в накопичувальних пенсійних системах. Так, у деяких країнах Південно-Східної Азії та Новій Зеландії особа, яка має певний законодавчо визначений рівень накопичень, може придбати ануїтет незалежно від свого віку.

Прив’язка пенсійного віку до *стажу роботи*, навпаки, характерна винятково для розподільчих систем. Громадянин набуває права на пенсію незалежно від

¹⁰³ Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 9 липня 2003р.

свого віку, відпрацювавши встановлену законом кількість років на певних посадах чи у певній професії (інколи йдеться про пенсії за вислугу років). Наприклад, працівники, зайняті повний робочий день на підземних і відкритих гірничих роботах з видобутку вугілля, сланцю, руди та інших корисних копалин, на будівництві шахт і рудників та в металургії – за списком робіт і професій, затверджуваним Кабінетом Міністрів України, мають право на пенсію незалежно від віку, якщо вони були зайняті на цих роботах не менше 25 років, а працівники провідних професій на цих роботах (робітники очисного вибою, прохідники, вибійники на відбійних молотках, машиністи гірничих виймальних машин та інші) за умови, якщо вони були зайняті на цих роботах не менше 20 років¹⁰⁴.



Аналогічно працівники льотного і льотно-випробувального складу мають право на пенсію незалежно від віку за вислугу років не менше 25 років у чоловіків і не менше 20 років у жінок. Повний перелік таких професій наведено у ст.54, 55 Закону України “Про пенсійне забезпечення”.

Отже, враховуючи викладене, можна зробити певні узагальнення:

1. *Наразі в Україні існує розмаїття видів пенсійного віку, які мирно сусідять між собою.* Складається ситуація, що людина може вибирати між декількома видами пенсій, адже чинне законодавство це дозволяє.

2. *Ситуація в Україні не є унікальною.* Аналогічний стан справ характерний для більшості європейських країн, які історично були піонерами у запровадженні пенсійного забезпечення. Різні види пенсійного віку з’являлись поступово мірою зростання охоплення різних категорій населення пенсійною системою.

3. *Необхідність існування різних видів пенсійного віку* обумовлена:

- гуманістичною природою системи соціального захисту загалом та пенсійної системи зокрема;
- існуванням різних типів пенсійних систем (розподільчі/накопичувальні);
- необхідністю врахування особливостей праці на окремих посадах та професіях.

Аналіз практики формування пенсійних систем у світі дозволяє дійти висновку, що за часів їх становлення, насамперед, до уваги бралися не соціальні критерії, а фінансові можливості держави. Тому від початку пенсійне забезпечення у старості починалось з надзвичайно високих вікових рубежів: 70 років у Німеччині

¹⁰⁴ Ст.14 Закону України “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991р.

та Великій Британії, 65 років у США та Франції. Це жодним чином не відповідало демографічним реаліям тих часів – не більше половини чоловіків доживало до 65 років, а до 70 – ще менше¹⁰⁵.

Відповідно до ст.15 Конвенції МОП 1967р. “Про допомоги по інвалідності, старості та у разі втрати годувальника”¹⁰⁶ вік для призначення пенсій не повинен перевищувати 65 років, а право встановлювати більш високий віковий ценз надається компетентному державному органу. Отже, 65 років у цьому випадку передбачається як міжнародний стандарт пенсійного віку.

Проте згодом під впливом історико-культурних, демографічних та економічних особливостей в різних країнах встановлювались різні пенсійні схеми, визначався офіційний та фактичний пенсійний вік. Станом на 2005-2014рр. пенсійний вік для жінок переважно складав 55 років (35 країн) та 60 років (47 країн). Найменший пенсійний вік становив 50 років (Кірібаті, Нігерія, Шрі-Ланка), а найбільший – 67 років (Ісландія, Норвегія).

Для чоловіків найпоширенішим пенсійним віком є 60 років (51 країна) та 65 років (34 країни). Найменший пенсійний вік встановлено на рівні 50 років у двох країнах (Кірібаті та Нігерія), найбільший – у Ізраїлі (70 років)¹⁰⁷.

Для виявлення алгоритмів встановлення пенсійного віку проаналізуємо поточні та перспективні значення цього параметру у країнах ЄС (таблиця “*Поточний та перспективний пенсійний вік у деяких країнах ЄС та в Україні*”, с.313).

Дані таблиці дозволяють зробити такі узагальнення:

1. На сьогодні серед 27 країн ЄС мінімальний пенсійний вік для чоловіків складає 61 рік (Мальта). Максимальний пенсійний вік, який дорівнює 67 рокам, встановлено в одній з 27 країн (Греція). У решті країн він коливається між 63 та 65 роками.

2. Для жінок мінімальний пенсійний вік складає 60 років в Румунії і Польщі, Мальті та Австрії. Максимальний пенсійний вік на рівні 65 років встановлено у дев'яти країнах.

3. Пенсійний вік, однаковий для обох статей, встановлено у 15 країнах ЄС. При цьому в Італії (66,5 років) він є максимальним (у Нідерландах 65,7 років, у Німеччині 65,4 років).

4. У перспективі до 2020р. 17 країн наразі не планують підвищувати пенсійний вік (з них у трьох (Ірландія, Нідерланди та Словенія) питання на законодавчому рівні не вирішено). Решта країн планують підвищити пенсійний вік для

¹⁰⁵ Малеева Т. Повышение пенсионного возраста: *pro et contra*. – <http://pensionreform.ru/3303>.

¹⁰⁶ Конвенція “Про допомоги по інвалідності, старості та у разі втрати годувальника” №128 від 29 червня 1967р. – http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_326.

¹⁰⁷ Свенцицькі М. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050. – Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010р., Додаток 7.

Поточний та перспективний пенсійний вік у деяких країнах ЄС та в Україні¹⁰⁸,
(Retirement ages for basic and minimum pensions)

	Пенсійний вік, чоловіки/жінки, 2009р.	Пенсійний вік, чоловіки/жінки, 2014р.	Подальше збільшення пенсійного віку чоловіки/жінки після 2020р.	Коефіцієнт народжуваності, 2000р.
Австрія	65/60	65/60	65/65	1,36
Бельгія	65/65	65/65		–
Болгарія	63/60	64/61		1,26
Велика Британія	65/60	65/62	68/68	1,64
Греція	65/60	67/67	65/65	1,26
Данія	65/65	65/65	67+/67+*	1,78
Естонія	63/61	63/62,7		1,38
Ірландія	65/65	66/66	(68/68)	1,89
Іспанія	65/65	65,4/65,4		1,23
Італія**	65/60	66,5/65,5	*	1,26
Кіпр	65/65	65/65		1,64
Латвія	62/62	62,8/62,8		–
Литва	62р. 6міс./60	63,6/62,2	65/65	1,39
Люксембург	65/65	65/65		1,76
Мальта	61/60	61/60	65/65	1,70
Нідерланди	65/65	65,7/65,7	(67/67)	1,72
Німеччина	65/65	65,4/65,4	67/67	1,38
Польща****	65/60	65,6/60,6		1,35
Португалія	65/65	66,2/66,2		1,55
Румунія	63р. 8міс./58р. 8міс.	65/60,3	(65/65)	1,31
Словаччина	62/59	62/62		1,30
Словенія	63/61	65/64,3		1,26
Угорщина	62/62	62,5/62,5	65/65	1,32
Фінляндія	65/65	65/65		1,73
Франція	65/60	65,3/65,3***		1,89
Чехія	62/60р. 8міс.	63,2/61,8	65/65	1,14
Швеція	61-67***	65-65****		1,54
Україна		60/58		

* пенсійний вік змінюється синхронно з середньою тривалістю життя

() такий, що передбачається, але поки не прописаний в законі

** для Італії 65/65 для державних службовців, починаючи з 2018р.

*** У Франції гарантована пенсія доступна з 61,2 для чоловіків і жінок

**** У Швеції гарантована пенсія доступна з 65 років

***** 6 листопада Сейм Польщі проголосував за зниження пенсійного віку з 1 жовтня 2017р.: до 65 років – для чоловіків і до 60 років – для жінок¹⁰⁹. Попередня коаліція підвищила вік виходу на пенсію до 67 років для чоловіків і для жінок¹¹⁰.

¹⁰⁸ Pensions at a Glance 2015. – http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015/retirement-ages-for-basic-and-minimum-pensions-2014_pension_glance-2015-table12-en.

¹⁰⁹ Poland approves lowering retirement age. – <http://www.pionline.com/article/20161219/ONLINE/161219871/poland-approves-lowering-retirement-age>.

¹¹⁰ Економісти підраховали, що зниження пенсійного віку призведе до збільшення витрат ПФУ на €2,3 млрд. у 2018р., у 2021р. на пенсії будуть витрачені на €4,6 млрд. більше, ніж у 2016р. Додатково у липні 2017р. уряд Польщі затвердив план ліквідації приватних пенсійних фондів, що реалізовуватиметься з 2018р. Мінімум 0,25% коштів, що знаходяться на рахунках у приватних фондах (\$35,2 млрд.), уряд планує передати до єдиного демографічного резервного фонду.

однієї або обох статей, проте при цьому планують перевищити максимальний на сьогодні показник до 65 років 9 міс. для обох статей (аналогічні законопроекти обговорюються у Ірландії та Нідерландах – до 66 років для обох статей).

Разом з тим різниця у пенсійному віці для чоловіків та жінок збережеться лише у трьох країнах (Чехії, Литві та Румунії).

5. Бачення пенсійного віку після 2020р. у більшості країн ЄС виглядає досить невизначеним. Лише в дев'яти країнах є певна ясність стосовно цього параметру. З них шість – не планують підвищувати пенсійний вік вище 65 років для обох статей. Ще у трьох країнах (Ірландія, Нідерланди та Румунія) триває процес обговорення. Решта 15 країн ще не сформували зрозумілих орієнтирів пенсійної політики в питанні пенсійного віку.

6. При встановленні пенсійного віку переважна більшість країн тяжіють до “круглих” цифр, тобто обмежуються цілими роками.

Спробуємо також встановити зв'язок показника з тривалістю життя (таблиця “*Демографічні показники в деяких країнах ЄС*”), а також залежність пенсійного віку від двох демографічних параметрів: тривалості життя при народженні та очікуваної тривалості життя після 60 років.

Тривалість життя при народженні. Насамперед, звернемо увагу на вражаючий діапазон тривалості перебування на пенсії (або – “пенсійної фази життєвого циклу”) у чоловіків: від 2,4 року у Литві до 16,5 року на Мальті (майже в 7 разів). У жінок такий діапазон значно менший: від 14,5 року в Латвії до 24,2 року в Італії.

Середня тривалість життя чоловіків у країнах Балтії є однією з найменших у ЄС (64,9-67,2 року.) Логічно припустити, що і пенсійний вік у цих країнах повинен бути найменшим. Частково це так – пенсійний вік складає 62-63 роки. Проте тривалість пенсійної фази складає 2,4-4,2 року, що значно менше за середню (10,2 року). Такий самий пенсійний вік (62 роки) у Словаччині, Угорщині та Чехії, проте пенсійна фаза в цих країнах близька до середньої (8,6,7,4 та 11,8 року, відповідно).

Рекордсменом є Мальта, в якій пенсійний вік для чоловіків є найменшим та складає 61 рік, тоді як пенсійна фаза є найбільшою серед країн ЄС (16,5 року).

До країн з найменшою тривалістю пенсійної фази для жінок входять Латвія (14,5 року), Данія (15,6 року) та Угорщина (15,8 року). Проте пенсійний вік для жінок у цих країнах не найнижчий (62, 65 та 62 років, відповідно), а більш тяжіє до середнього (62,2 року). Натомість пенсійна фаза у восьми країнах з найнижчим пенсійним віком (60 років) коливається від 16,7 року в Болгарії до 24,2 року в Італії. Тривалість пенсійної фази у Словаччині є однією з найбільших (19,4 року) при тому, що пенсійний вік дорівнює лише 59 років.

Серед 10 країн з найбільшим пенсійним віком (65 років) середня тривалість пенсійної фази дорівнює 17,5 року, тобто трохи поступається середній.

Демографічні показники в деяких країнах ЄС

	Чоловіки				Жінки			
	Тривалість життя від народження	Пенсійний вік	Тривалість пенсійної фази	Очікувана тривалість життя після 60 років	Тривалість життя від народження	Пенсійний вік	Тривалість пенсійної фази	Очікувана тривалість життя після 60 років
1	2	3	4 (2-3)	5	6	7	8 (6-7)	9
Австрія	77,5	65	12,5	21	83,1	60	23,1	25
Бельгія	77,1	65	12,1	20	82,6	65	17,6	25
Болгарія	69,5	63	6,5	16	76,7	60	16,7	20
Велика Британія	77,3	65	12,3	–	81,7	60	21,7	–
Греція	77,1	65	12,1	21	81,8	60	21,8	23
Данія	76,2	65	11,2	20	80,6	65	15,6	23
Естонія	67,2	63	4,2	16	78,8	61	17,8	22
Ірландія	77,4	65	12,4	20	82,1	65	17,1	24
Іспанія	77,8	65	12,8	21	84,3	65	19,3	26
Італія	78,5	65	13,5	22	84,2	60	24,2	26
Кіпр	77,8	65	12,8	21	82,2	65	17,2	24
Латвія	65,8	62	3,8	16	76,5	62	14,5	21
Литва	64,9	62,5	2,4	16	77,2	60	17,2	21
Люксембург	76,7	65	11,7	20	82,2	65	17,2	24
Мальта	77,5	61	16,5	–	82,2	60	22,2	–
Нідерланди	78,1	65	13,1	21	82,5	65	17,5	24
Німеччина	77,4	65	12,4	20	82,7	65	17,7	25
Польща	71,0	65	6,0	17	79,8	60	19,8	23
Португалія	75,9	65	12,9	20	82,2	65	17,2	24
Румунія	69,7	63,7	6,9	–	76,9	58,7	18,2	–
Словаччина	70,6	62	8,6	17	78,4	59	19,4	21
Словенія	74,9	63	11,9	19	82,0	61	21,0	24
Угорщина	69,4	62	7,4	16	77,8	62	15,8	21
Фінляндія	76,0	65	11,0	20	83,1	65	18,1	25
Франція	–	65	–	22	–	60	–	27
Чехія	73,8	62	11,8	18	80,2	60,7	19,5	22
Швеція	79,0	61-67***	–	21	83,1	61-67***	–	25
Середнє значення *	74,2	64,0	10,2	19,2	80,9	62,2	18,7	23,5

* без урахування Франції та Швеції
– немає даних

Джерело: розраховано автором за даними: Малеева Т. Повышение пенсионного возраста: pro et contra. – <http://pensionreform.ru/3303/>; Свенчицькі М. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050. Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010р. – Додаток 10; Стратегічна доповідь щодо пенсійної реформи в Україні. Європейський центр політики та досліджень в галузі соціального забезпечення. – <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/141003/sd.doc>.

Очікувана тривалість життя після 60 років. Деякі фахівці вважають цей показник більш інформативним. Підставою для цього є рівень дитячої смертності та смертність у економічно активному віці, зокрема серед чоловіків (для України останній аспект є надзвичайно актуальним).

Для чоловіків серед країн, що мають порівняно невеликий пенсійний вік 62-63 роки (Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Словаччина, Угорщина, Чеська республіка), очікувана тривалість життя після 60 років також є порівняно невеликою (16-18 років). Тобто можна умовно припустити наявність зв'язку між показниками, якщо не брати до уваги такі винятки як Польща (пенсійний вік 65 років при очікуваній тривалості життя 17 років) та Словенія (63 роки та 19 років, відповідно). Натомість країни з пенсійним віком 65 років мають очікувану тривалість життя після 60 років на рівні 20-21 рік.

Для жінок у цілому тенденція така сама, як і для чоловіків, хоча є винятки. Так, в Данії при максимальному пенсійному віці 65 років показник складає 23 роки, тобто менше середнього (23,5 року). Натомість низка країн з низьким пенсійним віком (Бельгія, Італія та Франція) мають максимальну очікувану тривалість життя після 60 років (25, 26 та 27 років відповідно), що значно перевищує середній показник.

Отже, доходимо висновку, що у країнах ЄС немає чіткої залежності між пенсійним віком та показниками тривалості життя.

Спробуємо оцінити вплив коефіцієнта народжуваності на політику країн ЄС щодо пенсійного віку в межах одного покоління. З таблиці *“Поточний та перспективний пенсійний вік у деяких країнах ЄС та в Україні”* (с.&) бачимо, що Іспанія мала у 2000р. один з найменших коефіцієнтів народжуваності (1,23, випереджаючи лише Чехію), проте підвищувати пенсійний вік у 2020р. не збирається. Можна заперечити, що в Іспанії й так впроваджений найвищий пенсійний вік для обох статей серед інших країн ЄС (65/65). Проте в Болгарії та Греції коефіцієнт народжуваності у 2000р. не набагато перевищував іспанський (1,26), між тим плани щодо підвищення пенсійного віку (принаймні, вирівнювання для чоловіків та жінок) у 2020р. відсутні. Аналогічна картина спостерігається й в Італії (за винятком державних службовців). Подібний захід для Словенії перебуває на стадії обговорення.

Натомість Велика Британія, Франція та Мальта, маючи у 2000р. одні з найбільших коефіцієнтів народжуваності (1,64, 1,89 та 1,70, відповідно), вирівнюватимуть у 2020р. пенсійний вік для обох статей (а Мальта ще й підвищує до 63 років).

Аналогічно Нідерланди та Ірландія, маючи у 2000р. одні з максимальних коефіцієнтів народжуваності (1,72 та 1,89, відповідно) та граничний пенсійний вік у 2009р. 65 років, тим не менш обговорюють перспективу його підвищення у 2020р. до 66 років.

Тобто можна стверджувати, що однозначного впливу коефіцієнта народжуваності на перспективну політику щодо пенсійного віку у країнах ЄС немає.

Проаналізуємо вікову структуру населення деяких країн ЄС (таблиця “Пенсійний вік та частка населення, старшого за 60 років, в загальній чисельності населення деяких країн ЄС”).

Пенсійний вік та частка населення, старшого за 60 років, у загальній чисельності населення деяких країн ЄС		
	Пенсійний вік, чоловіки/жінки, років	Частка населення, старшого за 60 років, у загальній чисельності населення, %
Болгарія	63/60	23,4
Велика Британія	65/60	21,6
Естонія	63/61	21,7
Італія	65/60	25,6
Латвія	62/62	21,7
Литва	62,5/60	20,6
Німеччина	65/65	25,2
Польща	65/60	17,8
Румунія	63,7/58,7	19,5
Словенія	63/61	20,0
Угорщина	62/62	21,8
Фінляндія	65/65	22,6
Франція	65/60	21,6
Чехія	62/60,7	21,4
У середньому		21,8

Джерело: Малеева Т. Повышение пенсионного возраста: *pro et contra*. – <http://pensionreform.ru/3303>.

Як видно з таблиці, у Болгарії частка населення, старшого за 60 років, у загальній чисельності є однією з найбільших серед країн, що аналізуються (23,4%), тоді як пенсійний вік є чи не найменшим.

Пенсійний вік в Італії, Польщі та Франції однаковий (65/60), тоді як за часткою літнього населення ці країни суттєво різняться. У Франції вона близька до середньої (21,6%), у Італії значно більша (25,6%), а у Польщі – значно менша (17,8%).

Таким чином, і за цим параметром стійкої залежності між показниками не спостерігається.

Отже, на сьогодні ані тривалість життя, ані рівень народжуваності, ані вікова структура населення в країнах ЄС не пояснюють наявності розбіжностей у межах пенсійного віку. Вочевидь у цих країнах показник великою мірою формується стихійно, а його величина залежить від певних національних особливостей недемографічного характеру (економічних, політичних, культурних тощо).

Пенсійний вік як один з визначальних параметрів прямо впливає на два показники солідарної пенсійної системи: статки пенсіонерів та тривалість перебування на пенсії.

1. *Статки пенсіонерів.* На якісному рівні цей показник можна описати так: сукупність пенсійних внесків працівників розподіляється серед сукупності пенсіонерів. Підвищення пенсійного віку призводить до збільшення частки працівників та, відповідно, зменшення частки пенсіонерів. Іншими словами (за умови незмінності ставки пенсійних внесків та дотримання актуарного балансу пенсійного фонду), підвищення пенсійного віку призводить до підвищення рівня пенсій.

2. *Тривалість перебування на пенсії.* На якісному рівні підвищення пенсійного віку за визначену середню тривалість життя призводить до подовження трудової біографії працівника з одночасним скороченням строку перебування на пенсії.

Отже, маємо дилему. Що краще: коротка, але заможна “пенсійна біографія” чи навпаки – довга та бідна¹¹¹? Зрозуміло, відповідь на запитання залежить від конкретних кількісних показників та індивідуальних переваг конкретної людини.

Якщо брати до уваги *низьку тривалість життя та скорочення терміну перебування на пенсії*, слід також зазначити, що за своєю природою пенсійне забезпечення є частиною системи обов’язкового соціального страхування. Страхування не передбачає того, що всі застраховані повинні отримати страхову допомогу. Суть страхування полягає у перерозподілі зібраних коштів на користь тих, кому вони знадобляться. Нікого не турбує факт що, наприклад, за страхуванням від нещасних випадків на виробництві і виробничих хвороб страхову допомогу отримує незначне число працівників. Твердження, що пенсія повинна сплачуватися тривалий час, є лише констатацією іншої демографічної реальності.

Іншими словами, на кількісному рівні визначення пенсійного віку в солідарній системі потребує вирішення задачі оптимізації.

Найбільш повно солідарна пенсійна система може бути описана за допомогою трьох коефіцієнтів¹¹², а саме:

- *коефіцієнта системного навантаження* (K_{CH}), тобто співвідношення кількості платників пенсійних внесків та числа пенсіонерів;
- *коефіцієнта заміщення* ($K_{зам}$), тобто відношення середнього розміру пенсії до середньої заробітної плати;
- *коефіцієнта дожиття* ($K_{дож}$), що описує період життя після виходу на пенсію. Зазвичай визначається як кількість років на пенсії на 10 років активної фази життя.

Ці коефіцієнти тісно пов’язані між собою та висвітлюють внутрішню логіку побудови будь-якої солідарної пенсійної системи. При цьому, коефіцієнт системного

¹¹¹ Залежно від постановки задачі досліджувати також можна вплив пенсійного віку на фінансовий стан пенсійного фонду. Але в нашому випадку всі подальші міркування будуть виходити з умови дотримання актуарного балансу пенсійного фонду.

¹¹² Ройк В. Пенсионная реформа: нужна концепция социального контракта поколений россиян для XXI. – ЭКО, 2012. №2. с.58-71.

навантаження (K_{CH}) разом з розміром страхового внеску (збір на обов'язкове державне пенсійне страхування, частина ЄСВ¹¹³) визначає початкові умови функціонування пенсійної системи.

Натомість коефіцієнт заміщення ($K_{зам}$) та коефіцієнт дожиття ($K_{дож}$) визначають результат функціонування пенсійної системи. При цьому, коефіцієнт заміщення визначає рівень життя пенсіонера. В певному сенсі коефіцієнт заміщення можна вважати раціональним показником, що віддзеркалює матеріальну складову функціонування пенсійної системи.

Навпаки, коефіцієнт дожиття є емоційним показником гуманності пенсійної системи відносно щодо громадян. Він є мірилом людяності підходу держави до пенсіонерів.

Ці два показники ($K_{зам}$ та $K_{дож}$) знаходяться в очевидному протиріччі: за інших рівних умов зростання $K_{зам}$ можливе за рахунок зменшення $K_{дож}$ та навпаки.

Охарактеризуймо стан та перспективи вітчизняного $K_{дож}$ в контексті новітніх віянь пенсійної реформи, порівняно з європейською практикою. Для цього скористаємося даними таблиці “Демографічні показники в деяких країнах ЄС”, а саме графами “тривалість життя при народженні”, “пенсійний вік” та “тривалість пенсійної фази”. Будемо виходити з того, що активну трудову діяльність жінки й чоловіки починають одночасно у 25 років (таблиця “Значення коефіцієнта дожиття у деяких країнах ЄС”, с.320).

Далі припустимо, що в Україні жінки та чоловіки також починають трудову діяльність одночасно у 25 років. Середню тривалість життя приймемо за 66,2 років у чоловіків та 74,6 років у жінок¹¹⁴.

Поточне та перспективне значення коефіцієнту дожиття в Україні в контексті ймовірного підвищення пенсійного віку

Пенсійний вік, років	Чоловіки		Жінки	
	Кількість десятиліть активної фази	Коефіцієнт дожиття (тривалість пенсійної фази / кількість десятиліть активної фази)	Кількість десятиліть активної фази	Коефіцієнт дожиття (тривалість пенсійної фази / кількість десятиліть активної фази)
60	3,50	1,77	3,50	4,17
63	3,80	0,84	3,80	3,05
65	4,00	0,30	4,00	2,40

Джерело: розраховано автором.

¹¹³ Єдиний соціальний внесок (ЄСВ) – обов'язковий платіж до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, введений з 1 січня 2011р., замінив собою чотири окремі відрахування: до ПФУ, до фондів страхування на випадок безробіття, з тимчасової втрати працездатності та від нещасних випадків на виробництві.

¹¹⁴ В Україні чоловіки живуть на 15 років менше, ніж у Швеції, та на 10 років менше, ніж наші жінки. – <http://expres.ua/news/2016/09/18/203306-ukrayini-choloviky-zhyvut-15-rokiv-menshe-shveciyi-10-rokiv-menshe-nashi>.

Значення коефіцієнта дожиття у деяких країнах ЄС

	Чоловіки		Жінки	
	Кількість десятиліть активної фази	Коефіцієнт дожиття (тривалість пенсійної фази / кількість десятиліть активної фази)	Кількість десятиліть активної фази	Коефіцієнт дожиття (тривалість пенсійної фази / кількість десятиліть активної фази)
Австрія	4,00	3,13	3,50	6,60
Бельгія	4,00	3,03	4,00	4,40
Болгарія	3,80	1,71	3,50	4,77
Велика Британія	4,00	3,08	3,50	6,20
Греція	4,00	3,03	3,50	6,23
Данія	4,00	2,80	4,00	3,90
Естонія	3,80	1,11	3,60	4,94
Ірландія	4,00	3,10	4,00	4,28
Іспанія	4,00	3,20	4,00	4,83
Італія	4,00	3,38	3,50	6,91
Кіпр	4,00	3,20	4,00	4,30
Латвія	3,70	1,03	3,70	3,92
Литва	3,75	0,64	3,50	4,91
Люксембург	4,00	2,93	4,00	4,30
Мальта	3,60	4,58	3,50	6,34
Нідерланди	4,00	3,28	4,00	4,38
Німеччина	4,00	3,10	4,00	4,43
Польща	4,00	1,50	3,50	5,66
Португалія	4,00	3,23	4,00	4,30
Румунія	3,87	1,78	3,37	5,40
Словаччина	3,70	2,32	3,40	5,71
Словенія	3,80	3,13	3,60	5,83
Угорщина	3,70	2,00	3,70	4,27
Фінляндія	4,00	2,75	4,00	4,53
Франція	4,00	н/д	3,50	–
Чехія	3,70	3,19	3,57	5,46
Середнє значення*	3,90	2,62	3,72	5,03

* без урахування Франції

– немає даних

Джерело: розраховано автором.

Порівняння даних таблиць “Значення коефіцієнта дожиття у деяких країнах ЄС” та “Поточне та перспективне значення коефіцієнта дожиття в Україні...” в контексті ймовірного підвищення пенсійного віку дозволяє зробити висновки:

1. Уже сьогодні коефіцієнт дожиття в Україні поступається середньому показнику по Європі як для чоловіків (1,77 в Україні проти 2,62 у Європі), так і для жінок (відповідно, 4,17 проти 5,03). Коефіцієнт дожиття, менший за український, лише у чоловіків Болгарії (1,71), Естонії (1,11), Литви (0,64), Латвії (1,03) та Польщі (1,50). Україна з показником для жінок 4,17 випереджає лише Данію (3,90), та Латвію (3,92).

2. У разі підняття пенсійного віку до 63 років Україна стає майже лідером серед чоловіків з показником 0,84, поступаючись лише Литві (0,64) та абсолютним лідером серед жінок з показником 3,05.

3. У разі підняття пенсійного віку до 65 років Україна стає абсолютним та беззаперечним лідером по недружності та негуманності пенсійної системи стосовно пенсіонерів (як чоловіків, так і жінок), залишаючи всі країни Європи далеко позаду.

ВИСНОВКИ

Наведені параметри будь-якої (в т.ч. і вітчизняної) пенсійної системи (ставка страхових внесків, оподаткування пенсій, пенсійний вік тощо), безумовно, відіграють важливу роль для забезпечення її сталості та збалансованості функціонування. Однак, регулювання цих та інших параметрів задля бесдефіцитності бюджету системи не повинно стати самоціллю реформаторів. Врешті-решт, внаслідок маніпуляцій з пенсійним віком та/або стажем можна настільки скоротити чисельність пенсіонерів, що будь-яка система стане бездефіцитною. Інше питання – як це відіб’ється на долях простих людей?

Задача пенсійної реформи має полягати не в подоланні дефіциту бюджету ПФУ. Адже система існує для людей, а не навпаки. Задачею пенсійної реформи має стати забезпечення справедливого розподілу доходів та гарантій пенсійної виплати. Вітчизняна пенсійна система має стати дружньою для пересічного українця, надати йому впевненості в завтрашньому дні. Параметричним коригуванням цю задачу не вирішити.

Аналіз поточного стану та процесів еволюції вітчизняної пенсійної системи засвідчує її безумовну інституційну сталість навіть у тих компонентах, які мали б бути реформованими. Концептуальні засади реформи мають логічно витікати з чітко сформульованої, зрозумілої та комплексної мети наближення вітчизняної системи соціального захисту до найкращих стандартів, вироблених світовою спільнотою. На сьогодні досягнення зазначеної цілі унеможлиблюється (або принаймні значно ускладнюється) через соціальну й економічну неготовність суспільних інститутів до реформаторських заходів. Слід підкреслити: подолання дефіциту ПФУ є певною мірою більш локальним завданням, ніж трансформація відносин між усіма суб’єктами пенсійного процесу – роботодавцями, працівниками та державою.

Реформована система внаслідок збереження солідарного складника надалі потребуватиме параметричних корекцій.

Проте, запропоновані нинішнім Урядом зміни солідарної пенсійної системи, які за інерцією називають пенсійною реформою, можуть допомогти збалансувати поточні і частково перспективні пенсійні видатки з наявними ресурсними можливостями держави. Однак, стати частиною справжньої пенсійної реформи вони зможуть лише за умови подолання фундаментального протиріччя в самій пенсійній системі.

Пенсійна реформа – це зміна пенсійної моделі, інноваційний перехід від одно-рівневої солідарної системи пенсійного забезпечення до моделі пенсійного забезпечення на основі трьох рівноправних та однаково важливих рівнів, побудованих на індивідуальних пенсійних рахунках громадян.

Пенсійна реформа, порівняно з будь-якими іншими реформами, має дві особливості. *По-перше*, вона є найбільш довготривалою серед усіх реформ, оскільки відбувається протягом десятиліть. *По-друге*, пенсійна реформа, на відміну від інших, зачіпає долі всіх без винятку громадян. Саме тому вона не проводиться одним окремо взятим урядом, навіть найкращим. Вагому роль відіграє спадкоємність пенсійної політики всіх урядів протягом довгих років. Однак, ще важливішими є суспільна згода та довіра стосовно реформаторських заходів у пенсійній сфері. Якщо реформа не підтримується пересічним українцем, вона заздалегідь приречена на провал. Суспільство має бути внутрішньо готовим прийняти кроки, що пропонуються експертами пенсійної сфери.

Інституційна довіра – неодмінна умова стабільності пенсійної системи. Саме тому занадто швидкі, непродумані, кон'юнктурні кроки є неприйнятними. Складна проблема априорі не може мати простих рішень. Таким чином, необхідно чітко уявляти задум пенсійної реформи, її мету для визначення критеріїв оцінки результату та встановлення стандартів (дотриманню яких слугуватиме адекватна система механізмів реалізації реформи), які досягатимуться впровадженням реформи¹¹⁵.

¹¹⁵ Коваль О.П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України. – Аналітична доповідь, НІСД, 2012. – http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Ref_pensiya-91252.pdf.

8. НАКОПИЧУВАЛЬНА СКЛАДОВА ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Накопичувальні пенсійні системи посідають особливе місце в ідеології пенсійного страхування. Розподільча (солідарна) компонента є окремим, часто суттєвим навантаженням на бізнес, державний бюджет, бюджети місцевих громад тощо. Без сумніву, перерозподіл суспільного багатства на користь нужденних є справою, гідною схвалення та заохочення. Проте, в певному сенсі економіка є доволі цинічною наукою, і з її точки зору розподільча компонента лише виводить певну, доволі велику частку грошових коштів зі сфери виробництва. Щоправда, ці кошти потім все ж таки повертаються в економіку через споживчий попит, але це відбувається не відразу, і подеколи не туди, де існує нагальна потреба.

Натомість накопичувальні пенсійні системи, хоча теж в перший момент відволікають кошти від розвитку виробництва, мають принципово іншу ідеологію. Накопичувальні системи завжди передбачають подальше інвестування коштів. З певними обмовками можна стверджувати, що розподільчі системи є певним гальмом, тоді як накопичувальні – прискорювачем економіки. Саме цим пояснюється увага, яку приділяють економічні експерти (на відміну від експертів у соціальній сфері) накопичувальним системам пенсійного страхування.

8.1. ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ НАКОПИЧУВАЛЬНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ (II рівень)

Загальнообов'язкове державне накопичувальне пенсійне страхування (II рівень) передбачене Законом України *“Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”*¹. Так, згідно зі ст.2 Закону: *“Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування <...>, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом”*.

¹ Закон України *“Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”* від 9 липня 2003р.

Накопичувальний пенсійний фонд (далі – Накопичувальний фонд) – цільовий позабюджетний фонд, який створюється відповідно до Закону, акумулює страхові внески застрахованих осіб, що обліковуються на накопичувальних пенсійних рахунках та інвестуються з метою отримання інвестиційного доходу на користь застрахованих осіб, пенсійні активи якого використовуються для оплати договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, а у випадках, передбачених Законом, членам їх сімей чи спадкоємцям та на інші цілі, передбачені Законом.

Солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування (I рівень) та II рівень системи пенсійного забезпечення в Україні складають систему загальнообов’язкового державного пенсійного страхування.

Разом з тим, II рівень та добровільне недержавне пенсійне забезпечення (III рівень) в Україні складають систему накопичувального пенсійного забезпечення.

Ідеологія функціонування II рівня передбачає:

- Накопичувальний фонд створюється ПФУ як цільовий позабюджетний фонд.
- Адміністративне управління Накопичувальним фондом здійснює виконавча дирекція ПФУ.
- Управління пенсійними активами Накопичувального фонду здійснюється компаніями з управління активами.
- Рахунки Накопичувального фонду відкриваються виконавчою дирекцією ПФУ в зберігачі.

Згідно з Законом джерелами формування накопичувальної системи пенсійного страхування мають бути:

- 1) страхові внески до накопичувальної системи пенсійного страхування;
- 2) інвестиційний дохід, що утворюється в результаті розміщення та інвестування коштів накопичувальної системи пенсійного страхування у порядку, встановленому законом;
- 3) сума пені, сплаченої страхувальником за несвоєчасне перерахування сум страхових внесків на рахунок для II рівня системи пенсійного забезпечення на користь учасників накопичувальної системи пенсійного страхування.

Разом з тим, чинний Закон не регламентує функціонування II рівня належною мірою, оскільки багато моментів залишаються наразі нерегульованими. Отже, започаткування роботи II рівня потребує прийняття спеціального закону.

Протягом останніх шести років на розгляд Верховної Ради України було внесено сім (!) Законів щодо запровадження системи II рівня², проте жоден з них не був прийнятий.

² У 2011р. – 1 законопроект (від 14 червня 2011р.), у 2013р. – 1 законопроект (від 25 червня 2013р.), у 2015р. – 2 законопроекти (від 30 квітня 2015р. та від 8 травня 2015р.), у 2016р. – 3 законопроекти (від 6 травня 2016р., від 19 травня 2016р. та від 26 травня 2016р.).

Спочатку формальною перепоною було існування норми абзацу 6 п.9 Прикінцевих положень Закону, згідно з яким: *“Прийняття закону про спрямування частини страхових внесків до Накопичувального фонду здійснюється лише за умови економічного зростання країни протягом двох останніх років, а саме: якщо в кожному з них валовий внутрішній продукт зростає не менше ніж на 2 відсотки порівняно з попереднім роком”*.

Експертна спільнота протягом тривалого часу була проти цієї норми, критикуючи її обмежувальний характер – оскільки не зростання економіки мало обумовити запровадження системи II рівня, а навпаки, II рівень мав стати рушійною силою економічного зростання на Україні.

Під тиском експертної критики у 2011р. цю норму було скасовано³ і законодавці отримали формальне право на прийняття відповідного закону про запровадження системи II рівня. Проте до сьогодні вони цим правом не скористались, хоча нестачі у відповідних законопроектах не було.

Так, найбільш професійно підготовленими законопроектами щодо запровадження системи II рівня протягом останніх трьох років були:

- проект Закону *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій”* від 30 квітня 2015р. Суб’єктом права законодавчої ініціативи був Кабінет Міністрів України (Яценюк А.П.). Наразі проект відкликано⁴;
- проект Закону *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо накопичувальної системи державного пенсійного страхування та єдиних підходів до нарахування пенсій”* від 8 травня 2015р. Суб’єктом права законодавчої ініціативи були народні депутати Королевська Н.Ю. та Солод Ю.В. Наразі проект відкликано⁵;
- проект Закону *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій”* від 6 травня 2016р. Суб’єктом права законодавчої ініціативи був Кабінет Міністрів України (Гройсман В.Б.). Наразі Комітетом з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення вручено подання про відхилення законопроекту⁶.

Отже, донедавна мала місце нетипова для пенсійної галузі ситуація. На розгляді Верховної Ради України не знаходилося жодного законопроекту стосовно запровадження системи II рівня⁷.

³ Абзац 6 п.9 розділу XV прикінцевих положень Закону було виключено на підставі Закону України від 8 липня 2011р.

⁴ Офіційний сайт ВРУ. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55000.

⁵ Офіційний сайт ВРУ. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55054.

⁶ Офіційний сайт ВРУ. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58998.

⁷ Нещодавно на розгляд Верховної Ради України було внесено проект Закону України *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”* від 3 жовтня 2017р. – <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2148-19>.



Наразі визначити плани Уряду щодо системи II рівня досить складно. З *одного боку*, два з трьох профільних законопроектів внесено на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України, що начебто має свідчити про рішучість намірів Уряду в цьому напрямі. З *іншого*, міністр соціальної політики заявляє, що “на сьогодні актуальним етапом пенсійної реформи є саме стабілізація солідарної системи, тобто усунення дефіциту ПФУ, що є головною передумовою для впровадження наступних етапів реформи пенсій-

ного забезпечення, а саме – накопичувальних рівнів пенсійної системи”⁸. Тобто за словами міністра, запровадження II рівня не є нагальною задачею, а визначатиметься передумовою – усуненням дефіциту ПФУ.

Згідно з позицією Уряду, викладеною у передостанньому меморандумі з МВФ від 1 вересня 2016р., чітко сказано: “*Ми (Україна в особі підписантів меморандуму) утримаємося від запровадження другого рівня пенсійної системи до ухвалення всіх вищезазначених заходів і впровадження надійної довгострокової основи пенсійної системи*”⁹.

У останньому меморандумі з МВФ¹⁰ тези щодо відкладання запровадження II рівня немає. Йдеться лише про накопичувальні пенсійні програми для обмеженого переліку професій. Однак, глава місії МВФ в Україні Рон ван Роден вважає, що: “*Введення так званої накопичувальної пенсійної системи (II рівень) на додаток до діючої системи, на чому деякі наполягають, не матиме особливого сенсу без попереднього виправлення недоліків діючої системи*”, “*Введення накопичувальної системи було б передчасним, враховуючи нинішній рівень розвитку фінансових ринків і нормативно-правову базу в Україні*”¹¹.

Натомість віце-прем’єр-міністр України Павло Розенко, відповідальний за соціальну політику, кваліфікував таку позицію як непрофесіоналізм¹². З цього можна зробити опосередкований висновок, що високопосадовець є прихильником якомога швидшого запровадження II рівня.

⁸ Уряд планує запроваджувати трирівневу модель пенсійної системи поетапно – Андрій Рева. – <http://pensia.ua/ua/gazeta/news/item/2378-urjad-planuie-zaprovadzhuvaty-tryrivnevu-model-pensiinoi-sistemy-poetapno-andrii-рева>.

⁹ Україна: Меморандум про економічну і фінансову політику від 1 вересня 2016р. МВФ. – <http://vidrodzhennya.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/Memorandum-pro-ekonomichnu-i-finanсовu-polityku-i-Tekhnichnyj-memorandum-pro-vzayemorozuminnya-Ukrayiny-ta-MVF.pdf>.

¹⁰ Додаток І. Україна: Меморандум про економічну і фінансову політику від 2 березня 2017р. МВФ. – <http://minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Меморандум%20України%20та%20МВФ.pdf>.

¹¹ В Україні рано вводити накопичувальну пенсійну систему – МВФ. – <http://ukr.segodayna.ua/economics/enews/v-ukraine-rano-vvodit-nakopitelnyuyu-pensionnyuyu-sistemu-mvf-1013714.html>.

¹² Розенко П. розкритикував заяву голови місії МВФ в Україні. – <https://www.slovovidilo.ua/2017/04/18/novyna/suspilstvo/rozenko-rozkrytykuvav-zavyv-holovy-misiyi-mvf-ukrayini>.

Утім, на сьогодні, незважаючи на наведені коливання думок зацікавлених сторін щодо подальшої долі II рівня, ситуація дещо прояснюється. У аналітичній доповіді до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році”¹³ однією з цілей пенсійної реформи Президент України визначає запровадження загальнообов’язкового накопичувального пенсійного страхування (система II рівня). Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”¹⁴ конкретизує дату такого запровадження – 1 січня 2019р. та зобов’язує Кабінет Міністрів України до 1 липня 2018р. забезпечити створення інституційних компонентів функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування. А вже 11 жовтня 2017р. Кабінет Міністрів України затверджує План заходів із запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування на 2017-2018рр.¹⁵

Проте, коли йдеться про такий складний та соціально гострий захід, як запровадження системи II рівня, слід брати до уваги щонайменше такі чинники.

Загальна макроекономічна ситуація. Накопичувальні системи добре функціонують на висхідних економічних циклах та є неефективними на низхідних. Це пояснюється економічною природою систем: вони передбачають інвестування. Але, щоб бути прибутковими на низхідних економічних циклах, інвестиції мають випередити ринок, що вкрай важко, якщо не неможливо. І навпаки, на висхідних циклах нефатальні прорахунки в управлінні активами, хоча й знижують ефективність інвестування, проте все ж таки залишають його прибутковим.

Згадаймо, що на початку 2008р. індекс Української біржі¹⁶ коливався на рівні 2 800-2 900 пунктів. Наразі він коливається близько 1 250 пунктів¹⁷ (а навесні-влітку 2016р. взагалі на позначці 600-700 пунктів). Іншими словами, вітчизняні цінні папери з 2008р. до цього часу значно подешевшали.

Ідеологія системи II рівня передбачає інвестування навіть не на роки, а на десятиліття. Це означає, що гіпотетичний інвестор (у нашому випадку КУА, що управляє активами Накопичувального фонду), розмістивши у 2008р. 40% активів (згідно з правилами диверсифікації, зафіксованими в Законі) у вітчизняні пайові

¹³ Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році”. – http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/Poslanya_druk_fin.pdf.

¹⁴ Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017р. – <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2148-19>.

¹⁵ План заходів із запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування на 2017-2018рр., затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2017р.

¹⁶ Довідково: ПАО “Українська біржа” – найбільш популярний торговельний майданчик України. Її функції полягають у забезпеченні регулярного функціонування організованого ринку цінних паперів і похідних фінансових інструментів. Фондовий індекс – зведений показник, що обчислюється на основі цін певної групи цінних паперів – “індексного кошика” – та характеризує загальний стан фондового ринку.

¹⁷ Офіційний сайт Української біржі. – <http://www.ux.ua/ru/index/stat/dailyhistory.aspx?code=UX>.

цінні папери, на сьогодні втратив би значно більше половини (!) інвестицій. Отже, про збереження накопичень у вітчизняних реаліях не йдеться. Інвестування решти 60% активів у боргові цінні папери та депозити ситуацію не врятує.

Ситуація виправиться тільки тоді, коли на вітчизняний фондовий ринок прийдуть гроші інвесторів, переважно іноземних. А це, своєю чергою, відбудеться тільки після початку активного економічного підйому, коли зростання ВВП значно перевищить 1-2%, як це прогнозується найближчими роками. За таких показників макроекономічної ситуації про прибуткове інвестування говорити недоцільно.

Стан вітчизняного фондового ринку. В усьому світі ідеологія інвестування пенсійних активів базується на консерватизмі та надійності. Прибутковість посідає далеко не перше місце. А це означає, що на фондовому ринку мають бути присутні у достатній кількості надійні фінансові інструменти.

Наразі вітчизняні реалії такі: НКЦПФР¹⁸ встановила вимоги до лістингу за розміром *Free-float*, як в Європі. Для першого рівня лістингу показник має перевищувати 25%, а для другого – 10%. Внаслідок особливостей приватизації 1990-х років для більшості публічних компаній у мажоритарного акціонера сконцентровано майже 100% статутного капіталу. Тому в країні дуже мало компаній, які перевищують норматив *Free-float* навіть для другого рівня лістингу.

Лістинг — допуск цінних паперів до торгів на фондовій біржі або позабіржовій торговельній системі та здійснення попереднього та подальшого контролю за відповідністю цінних паперів та їх емітентів умовам і вимогам, встановленим правилами біржі або іншого організатора торгівлі.

Free-float публічної компанії — приблизна частка акцій, перебуваючих у вільному обігу. *Free float*, або *public float* визначається як частка акцій, які тримають інвестори, за винятком:

- частки у володінні інвесторів, які тримають більше 5% всіх акцій компанії (це можуть бути засновники, вище керівництво, інсайдери, стратегічні власники акцій та інші);
- акцій з обмеженим обігом (наприклад, видані співробітникам);
- акцій, які належать інсайдерам (вважається, що інсайдери будуть тримати активи довгий час).

До того ж, після прийняття Закону України “Про акціонерні товариства”¹⁹ в країні прокотилася хвиля перетворень з публічних акціонерних товариств у приватні – величезний сегмент фондового ринку майже припинив існування. Лінійне запозичення європейських нормативів і принципів завдало великої шкоди вітчизняному ринку капітальних активів, який і так був пригальмований кризою.

¹⁸ Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) – центральний орган виконавчої влади, здійснюючий державне регулювання та нагляд на ринку цінних паперів.

¹⁹ Закон України “Про акціонерні товариства” від 17 вересня 2008р.

Отже, першим кроком в напрямі нормалізації функціонування організованого фондового ринку має бути зниження нормативів *Free-float* до прийнятого рівня. Як варіант – 5% для першого рівня лістингу і 3% для другого. Іншим кроком може бути зобов'язання для компаній (насамперед, банків) набувати публічного статусу після перевищення граничного рівня активів (наприклад, \$200 млн.). У результаті ринок акцій має насичуватися найнадійнішими інструментами з лістингом²⁰.

Сьогодні на ринку залишилися два цінні папери з лістингом, які не пов'язані з активами в зоні АТО і мають достатню ліквідність – це Мотор Січ і Укрнафта. Щоправда у другого паперу такий фінансовий стан і власник (йдеться не про державу), що купувати її вкрай ризиковано. А Мотор Січ може сильно постраждати від торгової блокади з Росією. Отже, проблему нестачі пайових цінних паперів слід вирішувати негайно²¹. Без цього запровадження системи II рівня позбавлене сенсу.

Інколи вважається, що тільки запрацює система II рівня, відповідні фінансові інструменти неодмінно з'являться на ринку (попит породжує пропозицію). Загалом це так, але не слід забувати, що фінансові інструменти за своєю природою не можуть бути запропоновані ринку одномоментно, “сьогодні на сьогодні”. Між появою інвестиційного ресурсу та якісною фінансовою пропозицією – немалий лаг у часі. А гроші, які спрямовуватимуться у систему, мають бути проінвестовані негайно.

Джерело наповнення системи коштами. Первісно концепція запровадження системи II рівня передбачала, що джерелом наповнення Накопичувального фонду стане частина “старого” ЄСВ у розмірі 5-7 в.п. Але непродуманий та непрорахований експеримент зі зниженням ставки ЄСВ звів задум нанівець. Очікуваної детінізації заробітних плат не відбулося, про що завчасно попереджали експерти²². Проте, Уряд продовжує наполягати на своїй помилці, не бажаючи навіть розглянути можливість повернення ЄСВ до “старого” рівня²³.

Тому сьогодні, якщо поставити ціллю запровадження II рівня в Україні, слід обрати один з трьох варіантів джерел фінансування:

- введення додаткового нарахування на заробітну плату у розмірі 5-7% фонду оплати праці. Платником, природно, виступає роботодавець. Варіант малоймовірний, оскільки роботодавці сприйматимуть цей крок як наступ на їх права, що потягне за собою негативний суспільний резонанс. Адже, по суті, цей крок означатиме збільшення ЄСВ на 5-7 в.п.;

²⁰ Король В. “Спасибі що живі”: про виживання НПФ під пресом влади. – <http://www.epravda.com.ua/columns/2017/04/25/624214/>.

²¹ Там само.

²² Харазішвілі Ю. Можливості легалізації заробітної плати в Україні: перерозподіл соціальної відповідальності / Ю.М. Харазішвілі, О.П. Коваль, І.М. Новак // Демографія та соціальна політика. 2013р., № 2, с.193-202.

²³ Кабмін не будет повышать единого соцвзноса – Рева. – <http://news.finance.ua/ru/news/-/401321/kabmin-ne-budet-povyshat-edinogo-sotsvznosa-рева>.

- частину грошових коштів до Накопичувального фонду можна спрямувати з “нового” ЄСВ, який, таким чином, фактично зменшиться ще на 5-7 в.п. Це не викличе суспільного спротиву, оскільки ані роботодавці, ані працівники нічого не втрачають. Натомість цей крок збільшить “діру” у бюджеті ПФУ, а, отже, автоматично збільшить тиск на Державний бюджет;
- задля наповнення Накопичувального фонду можна ввести додаткове відрахування з заробітної плати працівників. Цей крок є неприпустимим з двох причин:

1. Це означатиме фактичне зменшення нетто-зарплати працівників на 5-7%, тобто подальше зниження життєвого рівня населення з усіма наслідками.

2. Цей крок буде дискримінаційним відносно літніх працівників. Адже чинне законодавство передбачає, що учасниками системи II рівня є особи, яким на день запровадження системи виповнилось не більше 35 років²⁴. Якщо внески цих осіб будуть накопичуватись на їх персональних рахунках в Накопичувальному фонді, то подальша доля внесків старших працівників не зовсім зрозуміла.

Отже, джерело грошового наповнення Накопичувального фонду наразі не є визначеним. До того ж не слід забувати, що в цьому сенсі прямим конкурентом системи II рівня є загальнообов’язкове медичне страхування, оскільки воно також потребує окремого джерела коштів.

Усі наведені чинники (макроекономічна ситуація, стан фондового ринку та джерело грошових коштів) є надзвичайно вагомими, але не головними у прийнятті рішення стосовно системи II рівня. Якісне державне управління вкупі з політичною волею можуть усунути більшість перешкод на цьому шляху. Передумовою запровадження II рівня не повинно бути також наведення ладу на I рівні. I та II рівні пов’язані між собою лише адміністративно, через ПФУ – на цьому зв’язок між системами закінчується.

Головною запорокою якісного функціонування системи II рівня є відповідальність держави перед власними громадянами за збереження коштів системи II рівня. Причому йдеться не про банальне “вкрадуть чи ні”, що має бути предметом пильної уваги відповідних органів. Якщо система дійсно має бути запроваджена, держава нівелюватиме всю надшироку палітру ризиків: макроекономічних, фінансових, організаційно-управлінських, кримінальних тощо. Держава має гарантувати збереження коштів системи II рівня з таких причин.

По-перше, запровадження II рівня ініційовано державою. Концептуальні засади функціонування цієї системи визначені законодавством. Внески до неї мають обов’язковий характер, їх розмір і механізми стягування також визначені законодавством.

По-друге, держава відповідатиме за діяльність Накопичувального фонду, оскільки він матиме статус цільового позабюджетного фонду, а за своєю

²⁴ П.8 Прикінцевих положень Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування”.

адміністративно-організаційною сутністю – державної установи. Нагляд за діяльністю Накопичувального фонду здійснюватиме рада у складі 14 осіб, які на пропорційній основі призначатимуться Президентом України та Верховною Радою України.

Президент України призначає сім членів Ради Накопичувального фонду шляхом прийняття відповідного указу – по одному представнику від центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування державної фінансової політики, політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, економічного розвитку, національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Ради національної безпеки і оборони України та ПФУ.



Верховна Рада України призначає сім членів Ради Накопичувального фонду, в т.ч. по одному представнику застрахованих осіб і роботодавців, які обираються (делегуються) на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями профспілок та всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців та Національного банку України.

По-третє, однією з найбільш явних загроз збереженню пенсійних накопичень є інфляція. Разом з тим, саме держава в особі Уряду є відповідальною за стан макроекономічних показників, в т.ч. й інфляції.

В-четвертих, загрозою збереженню пенсійних накопичень є стан фінансових ринків, в першу чергу – фондового. Такий стан багато в чому визначається фінансовою політикою держави та ефективністю функціонування державних регуляторів, в першу чергу, НКЦПФР, Нацкомфінпослуг та НБУ.

В-п'ятих, загрозою збереженню накопичень є низький рівень кваліфікації або свідомо неналежне управління з боку менеджменту професійних адміністраторів, компаній з управління активами та зберігачів. Відповідальність за якість регулювання та нагляду за цими фінансовими інституціями лежить на державних регуляторах, які мають для цього всі необхідні механізми та повноваження, починаючи від ліцензування та закінчуючи поточним контролем діяльності фінансових установ.

Насамкінець, держава на законодавчому рівні визначає напрями та обмеження на інвестування накопичених коштів, керуючись, у т.ч. власними інтересами (інвестиції у державні цінні папери, можливо, в певні державні програми тощо).

Ураховуючи наведене вище, вважаємо, що держава все ж таки повинна нести відповідальність, тобто бути остаточним гарантом збереження коштів пенсійних

накопичень. А для цього одночасно з системою II рівня має бути запроваджена система гарантування збереження пенсійних накопичень. І держава має бути, серед інших, її учасником.

На жаль, лише один із семи згаданих законопроектів передбачає відповідальність держави за збереження пенсійних накопичень системи II рівня²⁵. В преамбулі Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” законодворці пропонували зафіксувати зобов’язання держави гарантувати застрахованим особам збереження обов’язкових страхових внесків, сплачених до Накопичувального фонду. Причому у розмірі фактично сплачених страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування (накопичувальної професійної пенсійної програми), із урахуванням рівня інфляції на дату набуття застрахованими особами права на отримання пенсійних виплат з коштів Накопичувального фонду.

На обов’язковості державних гарантій наголошувалося протягом усього строку обговорення особливостей запровадження системи II рівня, підкреслюючи, що без цього функціонування системи майже гарантовано приречене на провал.

Доцільність запровадження системи II рівня в Україні визначається вітчизняними реаліями: загальною макроекономічною ситуацією, станом вітчизняного фондового ринку та джерелом наповнення системи коштами. Проте, головною запорукою якісного функціонування системи II рівня є відповідальність держави перед громадянами за збереження коштів системи II рівня.

8.2. НЕДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ (III РІВЕНЬ)

Недержавне пенсійне забезпечення було запроваджено в Україні порівняно недавно. Прийняття Верховною Радою України у 2003р. Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”²⁶ надало можливість для створення недержавних пенсійних фондів та інфраструктури їх обслуговування, встановивши відповідні “правила гри” на цьому новому для України сегменті фінансового ринку.

Протягом 2004-2009рр. відбувалось активне становлення системи шляхом створення основних інституційних учасників – недержавних пенсійних фондів (НПФ), адміністраторів недержавного пенсійного фонду (Адміністратор НПФ), компаній з управління активами (КУА) – та отримання комерційними банками ліцензій зберігача. Основні показники діяльності системи недержавного пенсійного забезпечення (системи III рівня) наведено у таблиці “Головні показники системи недержавного пенсійного забезпечення”.

²⁵ Проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій” від 6 травня 2016р.

²⁶ Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 9 липня 2003р. – <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>.

Головні показники системи недержавного пенсійного забезпечення²⁷

	Станом на		
	31.12.2014р.	31.12.2015р.	31.12.2016р.
Загальна вартість активів НПФ (наростаючим підсумком з початку діяльності), млн. грн.	2 469,2	1 980,0	2 138,7
Загальна кількість учасників НПФ (наростаючим підсумком з початку діяльності), тис. осіб	833,7	836,7	834,0
Кількість укладених пенсійних контрактів , тис. одиниць	55,1	59,7	62,6
Загальна сума пенсійних внесків , млн. грн., у т.ч.:	1 808,2	1 886,8	1 895,2
<i>від фізичних осіб</i>	71,4	80,3	92,2
<i>від фізичних осіб-підприємців</i>	0,2	0,2	0,2
<i>від юридичних осіб</i>	1 736,1	1 806,3	1 802,1
Здійснено пенсійних виплат , млн. грн.	421,4	557,1	629,9
Кількість осіб, які отримали/отримують пенсійні виплати , тис. осіб	75,6	82,2	81,3
Сума інвестиційного доходу (наростаючим підсумком з початку діяльності), млн. грн.	1 226,0	872,2	1 080,5
Прибуток від інвестування активів недержавного пенсійного фонду (наростаючим підсумком з початку діяльності), млн. грн.	1 095,0	657,0	834,8
Сума витрат, відшкодованих за рахунок пенсійних активів (наростаючим підсумком з початку діяльності), млн. грн.	171,0	215,2	245,7

Система недержавного пенсійного забезпечення — це складова частина системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб, крім випадків, передбачених законами, у формуванні пенсійних накопичень.

Основною метою запровадження системи було отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат разом із забезпеченням доходності пенсійних активів вище рівня інфляції та залучення довгострокових інвестиційних ресурсів, необхідних для модернізації економіки.

Недержавний пенсійний фонд — юридична особа, що має статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства), функціонує виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам зазначеного фонду.

Адміністратор недержавного пенсійного фонду — юридична особа, що здійснює адміністрування недержавних пенсійних фондів.

Компанія з управління активами — юридична особа, що проводить професійну діяльність з управління активами на підставі відповідної ліцензії на провадження такої діяльності.

Зберігач пенсійного фонду — НБУ або банк, який на підставі відповідної ліцензії проводить діяльність зі зберігання активів пенсійних фондів.

²⁷ Річні звіти Нацкомфінпослуг. — <https://nfp.gov.ua/content/stan-i-rozvitok-npz.html>.

Як видно з таблиці, протягом останніх трьох років система недержавного пенсійного забезпечення перебуває у стагнації. Після 14 років функціонування кількість учасників НПФ становить 834 тис. осіб, тобто лише 3,2% працездатного населення. Такий незначний рівень охоплення свідчить про недостатню популярність ідеї недержавного пенсійного забезпечення серед українців.

Додатковим доказом цього є те, що у загальній сумі пенсійних внесків станом на 31 грудня 2016р. основну частину, або 95,1%, становлять пенсійні внески від юридичних осіб, на які припадає 1 802,1 млн. грн.²⁸ Середній розмір пенсійного внеску за 2016р. на одного вкладника-фізичну особу становить лише 302,83 грн.

Загальна вартість активів НПФ ледь перевищує 2 млрд. грн., до того ж зменшившись на 0,33 млрд. грн., порівняно з 2014р. (при цьому обсяг активів найбільшого НПФ – корпоративного фонду НБУ – перевищує 1 млрд. грн.²⁹, наближаючись до 50% загальної вартості активів НПФ³⁰). Тобто про серйозні інвестиції у вітчизняну економіку наразі не йдеться.

Загалом 2015р. був провальним у діяльності системи. Так, сума інвестиційного доходу, порівняно з 2014р., знизилась на 31,1%, а прибуток від інвестування активів НПФ – на 40%. Хоча 2016р. продемонстрував певний приріст показників, багатством з них не вдалося досягнути рівня 2014р.

Станом на 31 грудня 2016р. головними напрямками інвестування пенсійних активів були депозити в банках (41,3% інвестованих активів), цінні папери, дохід за якими гарантовано Кабінетом Міністрів України (41,0%), облігації підприємств, емітентами яких є резиденти України (9,4%), акції українських емітентів (0,7%).

Оскільки метою інвестування пенсійних активів є, насамперед, збереження пенсійних заощаджень громадян, стратегія інвестування недержавних пенсійних фондів є більш консервативною, ніж у інших фінансових установах. Тому протягом 2016р. відбувся приріст вкладів в цінні папери, дохід по яких гарантовано Кабінетом Міністрів України (на 29,7%), та значно зменшився обсяг активів, вкладених в акції (на 75,9%) та облігації (на 24,6%) українських емітентів. Крім того, порівняно з аналогічним періодом 2015р., відбулося незначне інвестування пенсійних активів в акції іноземних емітентів – 0,02% (0,5 млн. грн.) загальної вартості активів.

Станом на 31 грудня 2016р. отримали/отримують пенсійні виплати 81,3 тис. осіб (9,7% загальної кількості учасників).

²⁸ Співвідношення внесків від фізичних та юридичних осіб протягом всього часу функціонування системи традиційно коливається в межах 4-6%.

²⁹ Результати діяльності КНПФ НБУ за 2016р. – <https://bank.gov.ua/doccatalog/document;jsessionid=236FDA669F435002AD92A55D6C9C2456?id=45729009>.

³⁰ У 2010р. доля КНПФ НБУ становила 34% активів НПФ. Див. Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації "пенсійного портфеля": аналітична доповідь/ О.М. Пищуліна, О.П. Коваль, А.М. Авчухова: НІСД, – 2010р., 104 с.

Окремим свідченням недостатньої популярності недержавного пенсійного забезпечення в Україні є динаміка інфраструктурних учасників – НПФ та їх адміністраторів.

Інфраструктурні учасники недержавного пенсійного забезпечення³¹

Фінансові установи	Станом на		Протягом 2016р.		Станом на 31 грудня 2016р.	Відхилення (одиниць)
	31 грудня 2014р.	31 грудня 2015р.	Внесено	Виключено		
Недержавні пенсійні фонди	76	72	0	8	64	-8
Адміністратори НПФ	24	23	0	1	22	-1

Станом на 31 грудня 2016р. в Державному реєстрі фінансових установ містилася інформація про 64 НПФ та 22 адміністратори НПФ. Максимальну кількість НПФ (109) було зафіксовано у 2008р., після чого їх кількість почала зменшуватись. Така від’ємна динаміка свідчить про те, що фінансовий ринок не вбачає цей сегмент привабливим.

Згідно з даними Державного реєстру фінансових установ, недержавні пенсійні фонди зареєстровано у 8 регіонах України. Найбільша кількість НПФ зосереджена у м.Києві – 46, або 71,9% загальної кількості зареєстрованих НПФ³².

Територіальна структура недержавних пенсійних фондів у 2016р.³³

Регіон	Кількість (од.)	Питома вага (%)
м.Київ	46	71,9
Донецька область	6	9,4
Дніпропетровська область	4	6,2
Львівська область	2	3,1
Івано-Франківська область	2	3,1
Харківська область	2	3,1
Одеська область	1	1,6
Херсонська область	1	1,6

Така незначна регіональна розгалуженість після 13 років функціонування системи свідчить про те, що недержавні пенсійні фонди розташовані переважно у “ресурсних регіонах”, отже цей сегмент ринку не користується популярністю у фінансових посередників, виступаючи в якості не основного бізнесу, а компліментарної послуги.

³¹ Річні звіти Нацкомфінпослуг. – <https://nfp.gov.ua/content/rzviti-nackomfinposlug.html>.

³² Розподіл НПФ по регіонах України у 2010р. був майже такий самий. Додатково були присутні по 1 фонду у Запорізькій області та АР Крим. Див.: Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації “пенсійного портфеля”: аналітична доповідь/ О.М. Пищуліна, О.П. Коваль, А.М. Авчухова: НІСД, – 2010р.,104 с.

³³ Річний звіт Нацкомфінпослуг за 2016р.

Станом на 31 грудня 2016р. переважну більшість учасників НПФ становили особи віком від 25 до 50 років, а саме 62,5%, та особи вікової групи від 50 до 60 років, які склали 26,6%.

Розподіл учасників НПФ за віковими групами (станом на 31 грудня 2016р.)³⁴

Вікова група	Кількість учасників, тис. осіб	Питома вага, %
до 25 років	17,9	2,1
25-50 років	521,5	62,5
50-60 років	222,1	26,6
60 років і старші	72,5	8,7
Усього	834,0	100,0

Частка учасників НПФ вікової групи старше 60 років становила 8,7%, вікової групи до 25 років – 2,1%. Питома вага чоловіків та жінок приблизно однакова в усіх вікових групах (за винятком 60+) та загалом становить 58,1% та 41,9%, відповідно. У віковій групі старше 60 років кількість чоловіків перевищує кількість жінок більше, ніж удвічі (53,1% та 19,4 %, відповідно, тобто у 2,7 разу).

Якщо врахувати, що згідно з чинним законодавством пенсійний вік учасника НПФ може складати 50 років, можемо припустити, що учасники вікових категорій 50+ нехтують своєю участю у НПФ. Іншими словами, працівник, який був учасником НПФ, після звільнення продовжує ним залишатись, але підприємство здійснює внески не на його рахунок, а вже на рахунок новоприбулого працівника, який також став учасником НПФ. При цьому обсяг коштів на рахунок звільненого працівника у переважній більшості випадків “консервується”, а сам екс-працівник поступово забуває про свою участь в фонді, особливо коли сума коштів на його рахунок є незначною, а до пенсії ще відносно далеко.

А це, своєю чергою, свідчить, що система розвивається переважно не екстенсивним шляхом, а шляхом простого заміщення внаслідок природного вибуття трудового ресурсу. В цьому контексті окремий інтерес становить структура пенсійних виплат.

Структура пенсійних виплат, млн. грн.³⁵

	Станом на		
	31 грудня 2014р.	31 грудня 2015р.	31 грудня 2016р.
Одноразові пенсійні виплати	384,6	475,7	499,4
Пенсійні виплати на визначений строк	36,8	81,4	130,5
Усього	421,4	557,1	629,9

³⁴ Річний звіт Нацкомфінпослуг за 2016р. – <https://nfp.gov.ua/content/rzviti-nackomfinposlug.html>.

³⁵ Річний звіт Нацкомфінпослуг за 2016р. – <https://nfp.gov.ua/content/rzviti-nackomfinposlug.html>.

Одноразова пенсійна виплата здійснюється одноразово в порядку та у випадках, визначених чинним законодавством. Пенсійна виплата, здійснювана одноразово, визначається, виходячи із суми пенсійних коштів, облікованих на індивідуальному пенсійному рахунку учасника фонду на день подання заяви на отримання такої виплати.

Пенсія на визначений строк виплачується періодично в порядку та у випадках, визначених чинним законодавством. Пенсія на визначений строк розраховується, виходячи із строку не менш ніж 10 років від початку здійснення першої виплати.

Пенсійні виплати (одноразові та на визначений строк) станом на 31 грудня 2016р. становили 629,9 млн. грн., що на 13,1% більше, порівняно з аналогічним періодом 2015р., при цьому одноразові виплати зросли на 5%, пенсійні виплати на визначений строк – на 60,3%.

Сукупно НПФ, станом на 31 грудня 2016р., було здійснено пенсійних виплат (одноразових та на визначений строк) 81,3 тисячам учасників, тобто 9,7% загального числа учасників, які отримали/отримують пенсійні виплати.

Середній розмір одноразової пенсійної виплати на одного учасника НПФ, станом на 31 грудня 2016р., становив 6,4 тис. грн. (станом на 31 грудня 2015р. – 6 тис. грн., станом на 31 грудня 2014р. – 5,2 тис. грн.) та середній розмір пенсійної виплати на визначений строк на одного учасника НПФ – 33,9 тис. грн. (станом на 31 грудня 2015р. – 23,3 тис. грн., станом на 31 грудня 2014р. – 19,4 тис. грн.).

У зв'язку з цим звертають на себе увагу три обставини:

1. Суми одноразових пенсійних виплат значно перевищують суми пенсій на визначений строк. Це може свідчити, насамперед, про недостатність пенсійних накопичень на індивідуальних рахунках вкладників.

2. Приріст пенсійних внесків за 2015р., порівняно з 2014р., склав 78,6 млн. грн., тоді як приріст пенсійних виплат за цей же період склав 135,7 млн. грн. Аналогічно приріст пенсійних внесків за 2016р., порівняно з 2015р., склав 8,4 млн. грн., а приріст пенсійних виплат за цей же період – 72,8 млн. грн. Іншими словами, вихідний грошовий потік перевищує вхідний в систему (і це без урахування комісійних винагород інфраструктурним учасникам).

3. Окрім одноразової пенсійної виплати та пенсійної виплати на визначений строк, чинне законодавство передбачає існування довічної пенсії (довічного ануїтету) – пенсійних виплат, які здійснюються страховою організацією на підставі договору страхування довічної пенсії протягом життя фізичної особи періодично після досягнення нею пенсійного віку, відповідно до законодавства про страхування. Проте, звіт Нацкомфінпослуг за 2016р. не містить інформації про цей вид пенсійних виплат. Можемо припустити, що його просто немає на ринку недержавного пенсійного забезпечення.

Окрему роль у становленні будь-якого сегменту фінансового ринку, в т.ч. – недержавного пенсійного забезпечення, відіграє правильна організація державного

регулювання та нагляду. У рамках реалізації Комплексної програми³⁶ Нацкомфінпослуг³⁷ у 2016р. здійснювала заходи розвитку накопичувального пенсійного забезпечення.

З урахуванням завдань, поставлених стратегічними документами розвитку держави, та відповідно до основних напрямів Стратегії реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015-2020рр., затвердженої розпорядженням Нацкомфінпослуг від 19 березня 2015р., робота Нацкомфінпослуг стосовно недержавного пенсійного забезпечення була зосереджена на основних напрямках:

- у липні 2016р. врегульовано питання особливостей проведення процедури ліквідації, приєднання або злиття пенсійних фондів; удосконалено порядок подання адміністратором НПФ звітності з урахуванням МСФЗ (Міжнародні стандарти фінансової звітності (*International Financial Reporting Standards, IFRS*))³⁸ та подання річної фінансової звітності та/або звітних даних за результатами аудиторської перевірки; удосконалено систему персоналізованого обліку недержавних пенсійних фондів;
- розроблені законодавчі вимоги, спрямовані на підвищення рівня захисту майнових прав та інтересів учасників недержавного пенсійного забезпечення, а також впорядкування оподаткування учасників накопичувальної системи пенсійного забезпечення;
- розроблено зміни до Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, якими посилено вимоги та відповідальність учасників системи, встановлено правило “розумного інвестора”³⁹, а також внесено ряд інших змін, включно з імплементацією положень Євродиректив⁴⁰;
- схвалено методика розрахунку викупної суми⁴¹ для договорів страхування життя та додаткові вимоги до них.

³⁶ Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020р., затвердженої розпорядженням Нацкомфінпослуг від 11 червня 2015р., постановою Правління Національного банку України від 18 червня 2015р., рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 30 червня 2015р.

³⁷ Згідно із Законом України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” та Положенням про Національну комісію, здійснюючу державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, затвердженим Указом Президента України від 23 листопада 2011р., основними завданнями Нацкомфінпослуг є забезпечення розроблення та координації єдиної державної політики щодо функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування.

³⁸ МСФЗ затверджуються Радою з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку (*International Accounting Standard Board, IASB*), розташованою в Лондоні.

³⁹ Більш детально див., наприклад: Альтернативні підходи до управління активами небанківських фінансових установ та можливості їх використання в Україні. – http://nbuv.gov.ua/UJRN/rcpu_2015_11-12_11.

⁴⁰ Директива 2003/41/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 червня 2003р. про діяльність установ трудового пенсійного забезпечення та нагляд над ними, Офіційний вісник ЄС, L 235, 23 вересня 2003р., с.10-21.

⁴¹ Розпорядження Нацкомфінпослуг “Про затвердження Вимог до методики розрахунку викупної суми за договором страхування життя” від 2 березня 2017р. – <https://nfp.gov.ua/files/ROZPORYADGHRNYA/2017/2017-03-02/PK-442.pdf>.

У сфері посилення механізмів захисту прав споживачів на ринку недержавного пенсійного забезпечення здійснювалася підготовка таких законопроектів та власних регуляторних актів Нацкомфінпослуг:

- проект Закону України “Про внесення змін до законів України з питань накопичувального пенсійного забезпечення” (схвалено розпорядженнями Нацкомфінпослуг від 30 червня 2016р. та від 8 листопада 2016р.), спрямований на підвищення рівня захисту майнових прав та інтересів учасників недержавного пенсійного забезпечення та зумовлений необхідністю адаптації законодавства України до законодавства ЄС;
- проект Закону України “Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо впорядкування оподаткування учасників накопичувальної системи пенсійного забезпечення)” (схвалено розпорядженнями Нацкомфінпослуг від 8 листопада 2016р.). Законопроект розроблено з метою узгодження норм податкового та пенсійного законодавства в частині оподаткування учасників накопичувальної системи пенсійного забезпечення. Проект спрямований на запобігання невідповідному оподаткуванню обов’язкових та добровільних пенсійних накопичень громадян.

Правило Розумного (відповідального) Інвестора

Підхід до інвестування, за якого на керівництво фонду і керуючих активами накладається фідучіарна відповідальність (діяти розумно або з обережністю), в рамках якої необхідно забезпечити диверсифікацію інвестиційного портфеля і прагнути отримати максимальний рівень прибутковості при прийнятному рівні ризику⁴². У реалізації цих цілей ключову роль відіграє продумана інвестиційна стратегія і правильно організований інвестиційний процес. Правило складається з п’яти ключових принципів: диверсифікація, оцінка активів у складі портфеля, уникнення надлишкової торговельної активності, приріст капіталу у доповнення до основної мети та обов’язковість делегування повноважень.

Країни, які спираються на пруденційні принципи регулювання⁴³ пенсійних фондів, зазвичай орієнтовані на правило “розумної особи”. Цей підхід кодифікований у директиві ЄС “Про діяльність інститутів професійного пенсійного забезпечення і нагляд за ними”, рекомендаціях Ради ОЕСР “Основні принципи ОЕСР з управління активами пенсійного фонду” тощо.

У США правило “розумної особи” з часом трансформувалося у правило “розумного інвестора”. Рішення менеджерів пенсійних фондів порівнюються з рішеннями професіоналів у галузі інвестування, а розумність трактується в фінансово-економічній площині, тобто у контексті максимізації доходів, скоригованих з урахуванням ризику. Поняття

⁴² Міжнародна організація пенсійних наглядових органів (*International Organisation of Pension Supervisors (IOPS)*) визначає ризик-орієнтований нагляд як структурний підхід, завданням якого є ідентифікація потенційних ризиків, з якими стикаються пенсійні плани та фонди, а також оцінка наявних фінансових та операційних ресурсів для мінімізації та пом’якшення цих ризиків.

⁴³ Пруденційне (запобіжне) регулювання – попередження нестабільності фінансової системи та запобігання неплатоспроможності страховиків.

розумного інвестора в США закріплено законодавчим актом “*Uniform Prudent Investor Act*”⁴⁴, регулюючим відповідальність піклувальників пенсійних фондів у галузі інвестування.

При переході до стандарту “розумної особи” завдання державного регулювання та нагляду зміщуються з питань дотримання пенсійними фондами чинного законодавства у бік забезпечення відповідності встановлених процедур в НПФ пруденційній поведінці в її сучасному розумінні. Для цього у наглядового органу повинні з’явитися методи оцінки адекватності внутрішніх процесів прийняття рішень в НПФ та його органів, інструменти вимірювання стійкості НПФ до різних видів ризиків, з якими він стикається. Також змінюється характер взаємодії між регулятором і галуззю. Оскільки правила “розумної особи” та “розумного інвестора” за визначенням встановлюють тільки загальні норми поведінки, для забезпечення їх дотримання та припинення порушень потрібно їх офіційне тлумачення. Головну роль у цьому процесі, особливо в тих країнах, де немає достатнього досвіду використання цього принципу (в країнах, використовуючих цивільний кодекс), відіграють регулюючі органи⁴⁵.

Іншим пріоритетним напрямком роботи Нацкомфінпослуг було підвищення прозорості діяльності ринку недержавного пенсійного забезпечення. Розкриття інформації його учасниками, її повнота та доступність повинні сприяти підвищенню довіри до ринку. Для реалізації вказаного було розроблено розпорядження Нацкомфінпослуг від 23 лютого 2016р. “*Про внесення змін до Порядку здійснення окремих дій, пов’язаних із припиненням недержавних пенсійних фондів*”, зареєстроване в Мін’юсті від 17 березня 2016р. Регуляторний акт розроблено з метою врегулювання питань припинення пенсійних фондів, особливостей проведення процедури їх ліквідації, приєднання або злиття, а також порядку утворення, складу, повноважень та функціонування комісії з припинення.

Здійснювалися заходи вдосконалення дозвільних (ліцензійних) процедур з метою приведення нормативно-правових актів Нацкомфінпослуг у відповідність до законодавства та сприяння надійності фінансових установ на ринку недержавного пенсійного забезпечення. Приведення нормативної бази з ліцензування стосовно цього виду діяльності здійснювалося відповідно до вимог Закону України “*Про ліцензування видів господарської діяльності*” від 2 березня 2015р. та Постанови Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016р., якою затверджено Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів).

Зокрема, було розроблено розпорядження Нацкомфінпослуг від 20 грудня 2016р. “*Про визнання таким, що втратило чинність, розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 13 листопада 2003р.*”.

⁴⁴ Uniform Prudent Investor Act. – Approved by the American Bar Association, February 14, 1995 – http://www.uniformlaws.org/shared/docs/prudent%20investor/upia_final_94.pdf.

⁴⁵ Пруденційний нагляд та інвестування пенсійних накопичень. Україна фінансова. – http://www.ufin.com.ua/analit_mat/sdu/099.htm.

zareєстроване в Мін'юсті від 12 січня 2017р. Розпорядженням впорядковуються норми законодавства стосовно ліцензування господарської діяльності з надання фінансових послуг у частині провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів, встановлення уніфікованого порядку ліцензування видів господарської діяльності, нагляду та контролю в сфері ліцензування.

З метою вдосконалення державного регулювання та нагляду стосовно запобігання порушенням на ринку недержавного пенсійного забезпечення Нацкомфінпослуг особлива увага приділялась пруденційному нагляду та покращенню відповідних критеріїв та нормативів фінансових установ. Було розроблено ряд нормативно-правових актів стосовно виявлення проблем і порушень, застосування заходів впливу, зокрема Розпорядження Нацкомфінпослуг від 9 червня 2016р. *“Про внесення змін до Положення про порядок складання, формування та подання адміністратором недержавного пенсійного фонду звітності з недержавного пенсійного забезпечення”*, zareєстроване в Мін'юсті від 7 липня 2016р. Його розроблено з метою вдосконалення порядку подання адміністратором НПФ звітності з недержавного пенсійного забезпечення, а також посилення захисту майнових прав та інтересів учасників недержавних пенсійних фондів.

Протягом 2015-2016рр. Нацкомфінпослуг здійснювала реєстрацію змін до пенсійної схеми та інвестиційної декларації НПФ, погоджування членів ради та статуту НПФ, рекламних матеріалів з пенсійного забезпечення. Загалом на ринку недержавного пенсійного забезпечення було надано адміністративних послуг: у 2015р. – 71, у 2016р. – 32.

Під час проведення планових та позапланових перевірок виявлені порушення на ринку недержавного пенсійного забезпечення:

- у частині невідповідності членів ради НПФ кваліфікаційним вимогам, визначеним Нацкомфінпослуг та статутом НПФ стосовно обов'язку члена ради НПФ проходити навчання раз на три роки;
- у частині неукладення радою НПФ нового договору з аудитором;
- у частині невиконання радою НПФ своїх зобов'язань стосовно своєчасного розірвання договорів з адміністратором, компанією з управління активами, банком-зберігачем у випадках, передбачених законодавством, та неукладення договорів із новими обслуговуючими установами.

За результатами перевірок на ринку недержавного пенсійного забезпечення застосовані такі заходи впливу: два до недержавних пенсійних фондів з усунення порушень та один до адміністратора НПФ з анулювання ліцензії на провадження діяльності адміністрування НПФ.

Отже, навіть побіжний аналіз діяльності системи недержавного пенсійного забезпечення дозволяє дійти висновку, що на ринку послуг НПФ сформовано ефективне конкурентне середовище⁴⁶. Нині інфраструктуру системи недержавного пенсійного забезпечення слід вважати інституційно сформованою, а саме:

⁴⁶ Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації “пенсійного портфеля” : аналітична доповідь / О.М. Пищуліна, О.П. Коваль, А.М. Авчухова: НІСД – 2010р., 104 с.

- на ринку функціонують суб'єкти інституційної інфраструктури (НПФ, адміністратори НПФ, компанії з управління активами, зберігачі), кількість яких відповідає потребам ринку, оскільки протягом останніх 1,5 року залишається відносно сталою;
- законодавчо-нормативна база є достатньо якісною та в цілому відповідає найкращій світовій практиці. Протягом 14 років дії до Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення” було внесено порівняно незначну кількість змін неконцептуального характеру. Протягом вказаного періоду прийнято близько 150 підзаконних актів;
- якість державного регулювання та нагляду з боку Нацкомфінпослуг в цілому відповідає найкращим світовим стандартам. Зокрема, задекларовано перехід до регуляторної політики з застосуванням пруденційного нагляду та розбудови системи контролю за платоспроможністю на основі моніторингу ризиків.

Разом з тим цілей, задекларованих при запровадженні третього рівня пенсійної системи, не досягнуто.

1. *Пенсійні накопичення не стали дієвим інструментом забезпечення гідної старості.* Середній розмір пенсійних активів, припадаючих на одного учасника, не перевищує 2 564 грн.^{47,48}, а щомісячний приріст пенсійних активів (пенсійні внески разом з інвестиційним доходом) дорівнює 21,65 грн.⁴⁹ За збереження такої тенденції, 25-тирічні накопичення в розрахунку на одну особу приблизно дорівнюватимуть середній місячній заробітній платі, тобто є мізерними з огляду на те, що середня тривалість життя в Україні після виходу на пенсію триває близько 14 років.

Реальна частка працездатного населення, охопленого системою недержавного пенсійного забезпечення, ледь перевищує 3%. Аналіз динаміки кількості учасників НПФ доводить висновок, що система розвивається переважно не екстенсивним шляхом, а шляхом простого заміщення внаслідок природного вибуття трудового ресурсу.

2. *Пенсійні накопичення не стали вагомим джерелом інвестиційного ресурсу для потреб національної економіки.* Загальні активи НПФ станом на 31 грудня 2016р. складають лише 2 138,7 млн. грн., тоді як лише загальний обсяг випуску емісійних цінних паперів, зареєстрованих Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, у 2016р. був більший і склав 232 410 млн. грн.⁵⁰

⁴⁷ За нашими оцінками, медіанний показник є ще меншим внаслідок концентрації значних обсягів пенсійних активів у декількох найбільших НПФ.

⁴⁸ У 2010р. показник складав 2 000 грн. Див. Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації “пенсійного портфеля”: аналітична доповідь / О.М. Пищуліна, О.П. Коваль, А.М. Авчухова: НІСД – 2010р., 104 с.

⁴⁹ У 2010р. показник складав 28,5 грн. Див. там само.

⁵⁰ Яким був 2016 рік для фондового ринку України. – <http://finpost.com.ua/news/1495>.

3. НПФ не стали дієвим інститутом залучення коштів фізичних осіб. Показники обсягів коштів, залучених НПФ, порівняно з іншими інституційними інвесторами, є вкрай незначними. Наприклад, обсяг валових премій на страховому ринку України за 2016р. був більшим і склав 35 170,3 млн. грн.⁵¹

Отже, наведені дані свідчать про те, що система добровільного недержавного пенсійного забезпечення не користується популярністю серед українців, внаслідок чого не є затребуваною на фінансовому ринку. І це при тому, що недержавне пенсійне забезпечення – чи не єдиний сегмент фінансового ринку, де протягом всього існування не відбувалось гучних банкрутств, скандалів тощо. Такий стан справ є наслідком дій цілого комплексу чинників, головними з яких є:

- низька мотивація роботодавців;
- низький рівень життя (бідність) українців;
- специфіка функціонування НПФ;
- недовіра українців до фінансової системи в цілому та НПФ зокрема.

Низька мотивація роботодавців. Ідеологія запровадження системи III рівня від самого початку передбачала, що основними вкладниками недержавних пенсійних фондів стануть роботодавці в рамках соціальної відповідальності за своїх працівників. Саме тому разом з відкритими НПФ законодавство передбачає існування корпоративних та професійних НПФ.

Учасниками відкритого пенсійного фонду можуть бути будь-які фізичні особи, незалежно від місця та характеру їх роботи.

Засновником корпоративного пенсійного фонду є юридична особа-роботодавець або декілька юридичних осіб-роботодавців; до нього можуть приєднуватися роботодавці-платники.

Засновниками професійного пенсійного фонду можуть бути організації роботодавців, їх об'єднання, об'єднання громадян, професійні спілки, їх об'єднання або фізичні особи, пов'язані за родом професійної діяльності, визначеної у статуті фонду. Учасниками такого фонду можуть бути виключно фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності, визначеної у статуті фонду, а також фізичні особи, які є працівниками організацій роботодавців, їх об'єднань, членами або працівниками професійних спілок, їх об'єднань, які створили такий фонд.

Проте, у вітчизняних реаліях сподівання на добру волю роботодавців виявились марними, тому що головними популяризаторами ідеї недержавного пенсійного забезпечення є Адміністратори НПФ та КУА (рідше – зберігачі). Зазвичай в своїй агітаційній діяльності вони використовують приблизно однаковий набір аргументів⁵², а саме:

⁵¹ Інформація про стан і розвиток страхового ринку України. – <https://nfp.gov.ua/content/informaciya-pro-stani-rozvitok.html>.

⁵² Мотивація участі в НПФ. – <http://pf.kinto.com/advantage/motivation.html>.

Управлінський інструментарій:

- гнучкий і ефективний механізм управління персоналом, не обтяжений податками і соціальними відрахуваннями;
- створення джерела додаткової недержавної пенсії;
- підвищення соціальної привабливості підприємства, його іміджу та авторитету керівництва;
- закріплення кращих кадрів шляхом створення привабливіших, ніж у конкурентів, матеріальних і соціальних умов для висококваліфікованих фахівців;
- підвищення мотивації персоналу через диференційований підхід до рівня пенсійних відрахувань на їх користь з урахуванням віку, стажу роботи на підприємстві, інших показників, характеризуючих цінність працівника для підприємства;
- поліпшення мікроклімату в колективі, підвищення лояльності персоналу відносно роботодавця.

Фінансовий інструментарій:

- залучення до 5% сумарних активів НПФ у розвиток підприємства (шляхом придбання цінних паперів підприємства, за умови, що вони пройшли лістинг⁵³ та котуються на біржі або в торгово-інформаційній системі та відповідають вимогам законодавства⁵⁴ до таких цінних паперів);
- забезпечення доступу роботодавців до фінансових ресурсів, накопичених в інших НПФ.

Податковий інструментарій:

- можливість виділяти на витрати підприємства суму сплачених на користь працівників пенсійних внесків, якщо їх сума не перевищує 25% заробітної плати кожного працівника за рік і граничної суми податкової соціальної пільги (що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму для працездатних осіб, помноженого на коефіцієнт 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень – 1 930 грн. у 2016р.);
- можливість не включати пенсійні внески до бази нарахувань обов'язкових соціальних платежів на фонд оплати праці;
- опосередкована пільга. Перераховані на користь співробітника кошти не оподатковуються податком із доходів фізичних осіб в межах суми місячного прожиткового мінімуму для працездатних осіб, помноженого на 1,4.

⁵³ Допуск цінних паперів до торгів на фондовій біржі або позабіржовій торговельній системі та здійснення попереднього і подальшого контролю за відповідністю цінних паперів та їх емітентів умовам та вимогам, встановленим правилами біржі або іншого організатора торгівлі.

⁵⁴ Більш детально вимоги до емітентів та цінних паперів, що пройшли лістинг Див. Українська біржа. – <http://www.ux.ua/s317#o11>.

Як видно з наведеного, управлінський інструментарій не здатен стимулювати роботодавців до участі в недержавному пенсійному забезпеченні власних працівників. Насамперед тому, що наразі ринок праці в Україні через надлишок робочих рук та нестачу робочих місць є *ринком не працівника, а роботодавця*. Отже, останній не має необхідності стимулювати та заохочувати працівника працювати саме на його підприємстві. Винятки є вкрай нечисленними і лише підтверджують загальне правило.

А фінансовий і податковий інструментарій виглядають настільки слабкими, що не спонукають роботодавців до зменшення оборотних активів заради примарних майбутніх надбань.

Додаткове медичне та соціальне страхування (зокрема, пенсійне) є однією з найважливіших складових соціальної відповідальності бізнесу. На жаль, в Україні цей напрям розвивається дуже повільними темпами. Частіше за все, лідерами цього напрямку є компанії зі світовим ім'ям⁵⁵ чи ті, що воліють завоювати місце на закордонних ринках, де соціальна відповідальність бізнесу є неодмінним атрибутом діяльності. У певному розумінні таку соціальну відповідальність бізнесу можна розцінювати як відповідальність під примусом.

Натомість абсолютна більшість вітчизняних компаній не мають амбітних планів виходу на світові товарні та фінансові ринки, а, отже, уникають зазначеного примусу. Свою соціальну відповідальність роботодавці трактують здебільшого як зобов'язання своєчасно та в повному обсязі виплачувати заробітну плату. Таку позицію вони обґрунтовують, інколи справедливо, труднощами ведення бізнесу в Україні.

Держава, своєю чергою, також самоусунулась від справи стимулювання недержавного пенсійного забезпечення. Її інтереси в цьому контексті можна вважати похідними від інтересів інших зацікавлених сторін (працівників та роботодавців). Тому зусилля держави з реалізації власних інтересів мають бути спрямовані в т.ч. і на забезпечення реалізації інтересів працівників і роботодавців через встановлення відповідних "правил гри".

Низький рівень життя українців. Згідно з чинним законодавством⁵⁶, платниками пенсійних внесків, окрім роботодавців, можуть бути як фізичні особи, так й їх подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід і баба учасника фонду, діти подружжя учасника фонду, у т.ч. усиновлені ним (нею) діти. Іншими словами, ідеологія системи передбачає, що обачливі громадяни, усвідомлюючи неминучість виходу на пенсію, за власної ініціативи, добровільно будуть сплачувати певну частину доходів на свою користь чи користь близьких з тим, що після настання непрацездатності ці кошти повернуться до них у вигляді додаткової пенсії.

⁵⁵ Йдеться про вітчизняні корпорації, які здійснили запозичення (розмістили цінні папери власного випуску) на закордонних фінансових ринках, такі, як Приватбанк, Укресімбанк, Укрсіббанк, НАК "Нафтогаз України", Холдинг "Метінвест", Миронівський хлібопродукт, Агрохолдинг "Мрія", Інтерпайп Україна, інші. Більш детально див. CBONDS.INFO. – <http://www.cbonds.info>.

⁵⁶ Закон України "Про недержавне пенсійне забезпечення" від 9 липня 2003р., ст.7, п.2.

На жаль, ця приваблива ідея не знаходить свого практичного втілення в Україні. Насамперед, через низький життєвий рівень українців. Адже заощадження у будь-якій формі передбачає наявність хоча б невеликої суми відносно вільних грошей.

На жаль, можливості українців у цьому контексті невпинно скорочуються. Часто витрати на первісні життєві потреби (харчування, одяг, комунальні послуги, лікування, тощо) взагалі перевищують рівень доходу громадян. Так, частка продуктів харчування та комунальних послуг у витратах українців у I кварталі 2016р. зросла до 58% з 52% у 2015р.. Згідно з повідомленням Держстату, частка витрат на харчування в I кварталі 2016р. зросла в загальній сумі витрат домогосподарств до 41,5% з 37,7% у 2015р., а на комунальні послуги – до 16,4% з 14,7%, відповідно. Частка витрат на оплату житлово-комунальних послуг (водопостачання, газ, електрика, послуги ЖКГ тощо), а також на продукти харчування у витратах українців в січні-березні 2016р. зросла до 57,9% з 52,4% за аналогічний період 2015р.⁵⁷. Для порівняння – у структурі споживчих витрат країн-членів ЄС-28 витрати на продовольство становлять 12%, у Росії – 32%, у Білорусі – 39%⁵⁸.

За підрахунками ООН, в Україні за межею бідності живе 60% населення. Про це під час презентації звіту ПРООН з людського розвитку заявив постійний представник програми розвитку ООН в Україні Ніл Уокер⁵⁹.

Оскільки людина самостійно вирішує, чи вступати до системи добровільного пенсійного накопичення, відрахування на майбутню пенсію починають конкурувати з іншими статтями видатків (харчування, одяг, товари тривалого використання, освіта, лікування тощо), які на певних етапах життєвого циклу стають більш нагальними. Тому переважна більшість українців через низькі статки не можуть дозволити собі робити заощадження в будь-якій формі, в т.ч. і через НПФ.

Специфіка функціонування НПФ. Навіть нечисленний прошарок заможних українців, які в принципі мають можливість заощаджувати, не поспішають скористатись послугами НПФ. І справа навіть не в недостатній обізнаності громадян з функціонуванням інституту недержавного пенсійного забезпечення. Інертність заможних українців стосовно системи III рівня має три пояснення.

Насамперед, кошти в НПФ зберігаються у гривні. Згідно з чинним законодавством,⁶⁰ придбавати або додатково інвестувати в цінні папери іноземних емітентів можна не більше 20% загальної вартості пенсійних активів. Але навіть при цьому дохід по таких цінних паперах розраховується та обліковується у гривні. Відповідно чиста вартість одиниці пенсійних активів також обліковується у гривні.

⁵⁷ Скільки українці витрачають на їжу і комуналку. – <https://ukr.media/politics/266514/>.

⁵⁸ Данилишин Б. Реальні доходи населення України стрімко падають. – http://ua1.com.ua/blog/bogdan_danilishin/realni-dohodi-naselelnya-ukrajini-strimko-padayut-27694.html.

⁵⁹ За межею бідності живе 60% населення України, – ООН. – <http://ua.censor.net.ua/n434195>.

⁶⁰ Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 9 липня 2003р., ст.49, п.1, підпункт 10.

Одиниця пенсійних активів — показник системи персоніфікованого обліку, який застосовується для визначення суми пенсійних коштів, що належать учаснику пенсійного фонду та обліковуються на його індивідуальному пенсійному рахунку.

Чиста вартість одиниці пенсійних активів — розрахункова вартість, визначена шляхом ділення чистої вартості активів на загальну кількість одиниць пенсійних активів на день підрахунку. Обчислюється у розрізі сум коштів учасників недержавного пенсійного забезпечення та учасників накопичувальної системи пенсійного страхування в порядку, встановленому Національною комісією, здійснюючою державне регулювання в сфері ринків фінансових послуг. Чиста вартість одиниці пенсійних активів на день надходження першого пенсійного внеску до пенсійного фонду встановлюється у розмірі 1 гривня.

Як видно з таблиці “Головні показники системи недержавного пенсійного забезпечення”, внаслідок девальвації гривні активи НПФ протягом 2014-2016рр. стрімко падали.

Головні показники системи недержавного пенсійного забезпечення⁶¹

	Станом на		
	31 грудня 2014р.	31 грудня 2015р.	31 грудня 2016р.
Загальна вартість активів НПФ (наростаючим підсумком з початку діяльності), млн. грн.:	2 469,2	1 980,0	2 138,7
Загальна вартість активів НПФ (наростаючим підсумком з початку діяльності), млн. \$:	156,6	82,5	78,7

Таким чином, особа, яка вирішила б довірити свої кошти системі недержавного пенсійного забезпечення, втратила б протягом 2014-2016рр. половину заощаджень у доларовому обчисленні. І це за наявності багатьох альтернатив, головними з яких є валютні депозити та криптовалюти.

Отже, за існуючої валютної нестабільності, інвестування в пенсійні активи НПФ позбавлені сенсу.

Далі, грошові кошти неможливо вилучити з системи до настання пенсійного віку. Це положення є одним із наріжних каменів системи недержавного пенсійного забезпечення. Згідно з чинним законодавством⁶², підставами для здійснення пенсійних виплат є:

- 1) досягнення учасником фонду пенсійного віку (50 років – прим. автора);
- 2) визнання учасника фонду інвалідом;
- 3) медично підтверджений критичний стан здоров'я (онкозахворювання, інсульт тощо) учасника фонду;

⁶¹ Розраховано автором за даними офіційного сайту НБУ.

⁶² Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 9 липня 2003р., ст.61.

- 4) виїзд учасника фонду на постійне проживання за межі України;
- 5) смерть учасника фонду.

Перелік є вельми обмеженим. Загалом, якщо платником НПФ є роботодавець, то для нього підстави вилучення заощаджень не мають особливого значення. Він вже розставив з коштами і не має сподівань їх повернути.

Зовсім інша справа, якщо платником НПФ виступає фізична особа. Обачливий громадянин розуміє необхідність заощадження на старість, особливо, коли на державу надії мало. Він розуміє також необхідність планових заощаджень на освіту дітей, покращення житлових умов тощо, тобто витрат, які мають горизонт планування.

Але разом з тим зрозуміло, що ніхто не застрахований від форс-мажорних обставин, як то захворювання, операція тощо, тобто подій, які не піддаються плануванню. Саме з цих міркувань норма стосовно неможливості вилучення заощаджень до настання пенсійного віку є не зовсім прийнятною.

Насамкінець, це незадовільна доходність пенсійних заощаджень. Для НПФ властиво формувати портфель, до якого входять об'єкти інвестування з мінімальним ступенем ризику. Тому особливого значення набуває вибір інвестиційних інструментів, використовуючи які НПФ зможуть забезпечити захист коштів населення від інфляційних процесів і отримувати визначений приріст капіталу.

Станом на 31 грудня 2016р.⁶³, переважними напрямками інвестування пенсійних активів стали депозити в банках (41,3% інвестованих активів), цінні папери, дохід за якими гарантовано Кабінетом Міністрів України (41,0%), облигації підприємств, емітентами яких є резиденти України (9,4%), акції українських емітентів (0,7%).

Згідно з ідеологією недержавного пенсійного забезпечення, метою інвестування пенсійних активів є, насамперед, збереження пенсійних заощаджень громадян. Стратегія інвестування недержавних пенсійних фондів є більш консервативною, порівняно з іншими фінансовими установами, отже доходність – нижчою. Це стосується й альтернативних фінансових інструментів заощадження, доступних пересічному громадянину, наприклад, банківських депозитів, використовуючи які громадянин гарантовано отримає більшу доходність, порівняно з НПФ.

Положення “Про граничний рівень витрат, пов’язаних із здійсненням недержавного пенсійного забезпечення”⁶⁴ Нацкомінпослуг, розроблене для конкретизації ст.48 закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, обмежує зверху рівень витрат НПФ розміром 7% на рік від активів ПФУ. Ці витрати

⁶³ Підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення станом на 31 грудня 2016р. – https://nfp.gov.ua/files/17_Dep_Repetska/NPF_IV_kv%202016.pdf.

⁶⁴ Положення “Про граничний рівень витрат, пов’язаних із здійсненням недержавного пенсійного забезпечення”, затверджене розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 4 грудня 2012р.

ділять між собою, згідно з договорами засновників НПФ, адміністратор, КУА та банк-зберігач. Є ще одноразові платежі на рік, на кшталт оплати аудиту, але в основі – витрати, пов'язані з оплатою послуг трьом інфраструктурним учасникам.

Прибутковість модельного портфелю НПФ коливається від 5,3% до 15,2%. За інших рівних умов реальне значення доходності НПФ буде в діапазоні цих екстремумів, без урахування проміжних значень, і в середньому складає 10-11%. Якщо відняти 7% на витрати профучасників, середня прибутковість НПФ складатиме лише 4% в гривні⁶⁵.

На думку учасників ринку: “Граничний рівень витрат для НПФ – це серйозний показник їх привабливості і конкурентоспроможності. Він повинен бути економічно і ринково обґрунтований, щоб не виглядати як відвертий грабіж учасників НПФ. А 7% від активів з профільного закону саме такий грабіж і є, якщо вони “з’їдають” більше половини прибутку, або весь прибуток учасників”⁶⁶.

Частково стан справ може бути виправлено, якщо обмежити розмір винагороди за рік для адміністратора на рівні 1% від активів, для зберігача – 0,5% від активів, на “інші витрати” – 0,5% від величини активів і для КУА – 1% від прибутку. Разом, близько 3%.

Причому, відсоток для КУА має нараховуватись і на прибуток, і на збиток. Збиток має покриватись отриманим прибутком⁶⁷.

Недовіра українців до фінансової системи в цілому та НПФ зокрема. Серед основних причин недовіри населення до НПФ – небезпідставні побоювання щодо збереження заощаджень.

Отже, сподівання на те, що добровільне пенсійне накопичення через НПФ у доступному для огляду майбутньому зможе скласти значний сегмент, не те що в економіці, а хоча б в пенсійній системі, на сьогодні явно завищені. *Можливості системи обмежені внаслідок низької мотивації роботодавців, низького рівня життя українців, специфіки функціонування НПФ та недовіри українців до фінансової системи в цілому та НПФ зокрема.* Протягом багатьох років система фактично знаходиться у стані стагнації.

При цьому заходи щодо реального оздоровлення системи III рівня відрізняються за різним ступенем нездійсненності. До них, зокрема, належать:

1. Зміна макроекономічної ситуації, зменшення інфляції та девальвації національної грошової одиниці. Надлишкова девальвація знищує будь-які накопичення в національній валюті, особливо в такій імпортозалежній країні, як Україна. Нейтралізувати цю ваду системи III рівня можна лише за умови стабільного

⁶⁵ Король В. Профучасники вокруг НПФ “Вот на этих 7% и живем”. – <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2017/03/17/622757/>.

⁶⁶ Там само.

⁶⁷ Там само.

валютного курсу. Але це потребує значного обсягу золотовалютних резервів⁶⁸ та грамотної курсової політики НБУ. Ані тим, ані іншим Україна наразі похвалитися не може.

Негативний вплив інфляції на пенсійні накопичення можна нейтралізувати за допомогою двох інструментів. *По-перше*, це зміна обмежень на інвестування пенсійних активів згідно з ст.49 Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”. Обмеження на інвестування в цінні папери, доходи за якими гарантовано Кабінетом Міністрів України та розміщення на банківських депозитних рахунках у грошових коштах та в ощадних сертифікатах банків мають бути зняті або принаймні розширені до 70%⁶⁹.

Іншим інструментом мають стати боргові цінні папери (насамперед, держави), індексовані на інфляцію, про необхідність запровадження яких йдеться вже давно⁷⁰.

2. Альтернативою пункту 1 може стати часткове зняття обмежень на інвестування в активи, номіновані в іноземній валюті. Але цей захід створить додатковий тиск на золотовалютні резерви, перебуваючі у стані, далекому від ідеального.

До того ж, обслуговування іноземних позицій та пов'язаних з ними комісій Національного депозитарію України⁷¹ та зарубіжних банків-кореспондентів за валютними перерахуваннями треба дозволити обліковувати окремо від винагороди за договором з радою НПФ. Крім того, доцільно на нормативному рівні обмежити тарифи Національного депозитарію України на зберігання та перерахування дивідендів⁷².

На жаль, за нинішніх умов, немає законних заходів мотивації роботодавців до участі в недержавному пенсійному забезпеченні. В експертному середовищі обговорюється можливість запровадження регіональних чи галузевих програм недержавного пенсійного забезпечення⁷³, але їх реалізація наразі нездійсненна, хоча б у силу слабкої географічної розповсюженості НПФ. Те ж саме стосується різного роду програм для підприємств державної та комунальної форми власності та державних акціонерних компаній.

⁶⁸ Обсяги резервів НБУ станом на 1 січня 2017р. становили \$15,5 млрд., на 31 грудня 2015р. – \$13,3 млрд., на 31 грудня 2014р. – \$7,5 млрд. Офіційний сайт НБУ. – https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=7693066.

⁶⁹ Король В. “Спасибі що живі”: про виживання НПФ під пресом влади. – <http://www.epravda.com.ua/columns/2017/04/25/624214/>.

⁷⁰ Лондар Л. П. Недержавне пенсійне забезпечення: особливості становлення в Україні: автореферат – Київ: 2011р. – 20с.

⁷¹ Національний депозитарій України – юридична особа, що функціонує у формі публічного акціонерного товариства та забезпечує формування та функціонування системи депозитарного обліку цінних паперів.

⁷² Король В. “Спасибі що живі”: про виживання НПФ під пресом влади. – <http://www.epravda.com.ua/columns/2017/04/25/624214/>.

⁷³ Гідна старість завдяки додатковій пенсії. – <http://zalp.org.ua/content/view/2871/31/lang.english/>.

Єдиним надійним чинником мотивації фізичних осіб у системі III рівня могла б стати пропорційна участь держави (співфінансування) за рахунок держбюджету. Але, зважаючи на стан державних фінансів, такий шлях у найближчій перспективі не може бути прийнятним.

З урахуванням наведеного вище, слід зробити висновок. Концепція пенсійної реформи, розроблена Світовим банком⁷⁴, передбачає *глибоке розуміння потреб, пов'язаних з реформами, та критеріїв їх (реформ) ефективності, в т.ч. розуміння обмежень та інших наслідків обов'язкової участі населення в пенсійних програмах*. Особливо це стосується тих категорій населення з низьким рівнем доходів, для яких, крім старості, існують інші фактори ризику, представляючи для них вже сьогодні безпосередню загрозу.

Досвід роботи Світового банку в країнах з низьким і середнім рівнем доходів (Україна за класифікацією СБ належить саме до них) підтверджує, що формування кожної складової пенсійної системи має залежати від конкретних обставин та потреб. При цьому система має бути прийнятною з точки зору витрат та відповідати фінансовим можливостям громадян і суспільства, тобто не витісняти інші соціально-економічні пріоритети і не призводити до негативних наслідків для податково-бюджетної сфери.

Отже, якщо наразі ані населення, ані бізнес, ані держава не спроможні та не зацікавлені у створенні умов, що сприятимуть розвитку системи III рівня і нададуть їй другого дихання, реформаторські зусилля слід зосередити на інших компонентах вітчизняної пенсійної системи.

Наразі цілей, задекларованих у 2003р. при запровадженні III рівня пенсійної системи, не досягнуто.

1. *Пенсійні накопичення не стали дієвим інструментом забезпечення гідної старості*. Середній розмір пенсійних активів, припадаючих на одного учасника, не перевищує 2 564 грн., а щомісячний приріст пенсійних активів (пенсійні внески разом з інвестиційним доходом) дорівнює 21,65 грн.
2. *Пенсійні накопичення не стали вагомим джерелом інвестиційного ресурсу для потреб національної економіки*. Загальні активи Н ПФ, станом на 31 грудня 2016р., складають лише 2 138,7 млн. грн.
3. *Н ПФ не стали дієвим інститутом залучення грошових коштів фізичних осіб*.

Заходи, здатні реально оздоровити систему III рівня, відрізняються за різним ступенем нездійсненності. До них, зокрема, відносяться: зміна макроекономічної ситуації, зменшення інфляції та девальвації національної грошової одиниці та зняття обмежень на інвестування в активи, номіновані в іноземній валюті.

⁷⁴ Обеспеченная старость в XXI веке. Пенсионные системы и реформы в международной перспективе. – http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Old_Age_Inc_Supp_Full_Rus.pdf.

8.3. ОBOB'ЯЗКОВІ ПРОФЕСІЙНІ ПЕНСІЙНІ СИСТЕМИ

Проблематика запровадження пенсійних схем для фінансування дострокових і спеціальних пенсій для особливих категорій професій, пов'язаних із ризиком для життя, дискутується, принаймні, з 2003р., від прийняття Закону України *“Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”*⁷⁵.

Обов'язкова професійна пенсійна система (далі – ОППС) – це форма накопичення, збереження та виплат застрахованим особам і учасникам, працюючим в особливих (найчастіше – шкідливих та/або важких та/або небезпечних) умовах. Відповідно до найкращої світової практики ОППС створюється як компенсація за ці умови та зазвичай є складовою системи накопичувального пенсійного страхування.

Характерною особливістю ОППС є її обов'язковість. Не слід плутати ОППС з добровільними галузевими пенсійними схемами, доволі поширеними у розвинутих країнах Заходу⁷⁶.

На початковому етапі професійні пенсійні системи в розвинутих країнах світу існували у вигляді сукупності окремих професійних пенсійних програм, які не мали обов'язкового статусу на державному рівні. Основне призначення таких програм, запровадження яких відбувалося за ініціативою окремих роботодавців шляхом утворення приватних пенсійних фондів, полягало у забезпеченні додаткового до державних пенсійних виплат доходу по закінченню трудової діяльності для окремих груп працівників за професійною ознакою (професійне пенсійне забезпечення за місцем роботи). Поступово, внаслідок колективних переговорів та розвитку соціального діалогу, рівень охоплення зайнятого населення професійним пенсійним забезпеченням за місцем роботи значно зріс, досягнувши 80-90%, тобто останнє набуло квазіобов'язкового характеру. Наступним етапом стало надання більшості квазіобов'язкових приватних професійних пенсійних програм обов'язкового статусу в результаті державних заходів, спрямованих на їх закріплення та стабілізацію.

Наприклад, у Швейцарії професійні пенсійні схеми існують практично в кожній організації. В Швеції колективні договори між спілками роботодавців та профспілками забезпечують професійними пенсіями понад 90% працівників. Високим є відсоток охоплення такими пенсіями у Нідерландах (понад 80% працівників) та у США (70% працівників). Натомість у Новій Зеландії лише 27% отримують професійну пенсію⁷⁷.

⁷⁵ Ще у 2007р. у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону України *“Про обов'язкову професійну пенсійну систему”*. Його концептуальною вадою було положення, згідно з яким головними суб'єктами інституційної інфраструктури ОППС мали бути НПФ. Саме на них покладалась обов'язки акумуляції, обліку та адміністрування пенсійних внесків. Тобто ОППС повинна була функціонувати як добровільна складова пенсійної системи (III рівень), незважаючи на її обов'язковий характер.

⁷⁶ Мінімальні соціально та економічно обґрунтовані розміри пенсійних внесків на користь потенційних учасників обов'язкової професійної пенсійної системи в Україні / О. Коцюба, Ю. Резнікова // Україна: аспекти праці, 2010р., № 7, с.9-13. – http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2010_7_4.

⁷⁷ Чубарова Т.В. Профессиональные пенсии в системе пенсионного обеспечения (опыт развитых стран). – Труд за рубежом, 2003р., №2, с.106-123.

Відмінність полягає в тому, що ОППС функціонують виключно на підставі закону. Натомість галузеві пенсійні схеми можна вважати обов'язковими у тому сенсі, що вони функціонують внаслідок тристоронніх галузевих домовленостей між роботодавцями, профспілками та працівниками. На виконання цих угод, як правило, створюється один чи декілька галузевих пенсійних фондів, які мають статус недержавних. Галузева природа НПФ відбивається на деяких аспектах їх функціонування, зокрема, напрямках інвестування, особливостях управління, контролю та нагляду тощо.



Протягом останніх років в Україні періодично робились спроби запровадження ОППС. Але з різних причин вони не були успішними. Остання з них – у 2015р., коли у ВРУ було подано проект Закону України *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій”*⁷⁸. Цим Законопроектом, серед іншого, передбачалося створення професійної пенсійної системи. Така професійна пенсійна система мала включати в себе п'ять накопичувальних програм. Перші чотири охоплювали працівників за списками №1 та №2, професій, що дають право на дострокову пенсію та пенсію за вислугу років. П'ята категорія включала в себе прокурорів та слідчих прокуратури, державних службовців, у т.ч. працівників дипломатичної служби, службовців НБУ, журналістів державних або комунальних ЗМІ, посадових осіб органів доходів і зборів, посадових осіб контролюючих органів; суддів; народних депутатів України; наукових і науково-технічних працівників; помічників-консультантів народних депутатів України; посадових осіб місцевого самоврядування⁷⁹.

Пенсійна виплата для першої-четвертої категорії учасників накопичувальної професійної пенсійної програми мала формуватися за рахунок страхових внесків, які сплачуватиме роботодавець на користь працівників (для кожної групи працівників розміри відрізнялися). Для п'ятої категорії – в т.ч. державних службовців – пропонувався інший підхід. Із заробітної плати мав стягуватись ЄСВ у розмірі 6,1%, з якого 3,6% надалі відраховується до солідарної або накопичувальної системи, а 2,5% – до накопичувальної професійної системи⁸⁰. Проте, Законопроект не дочекався свого розгляду, і 14 квітня 2016р. його було відкликано.

⁷⁸ Проект Закону України *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій”* від 30 квітня 2015р.

⁷⁹ Ст.115 проекту Закону України *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій”* від 30 квітня 2015р.

⁸⁰ Ст.18, там само.

Обговорення концептуальних засад запровадження ОППС відбувається навколо чотирьох питань:

- підхід до визначення кола працівників, охоплених ОППС;
- право власності на акумульовані кошти;
- суб'єктність адміністрування;
- джерело фінансового ресурсу.

Підхід до визначення кола працівників, охоплених ОППС. Беззаперечними потенційними учасниками ОППС мають стати працівники професій за списками №1 та №2⁸¹. Проте, слушно наголошується на тому, що донині чинний “списковий” підхід було започатковано півстоліття тому. Наразі він є застарілим та неактуальним, оскільки абсолютно не враховує зміни у виробництві, нові технології, засоби захисту тощо.

Натомість при формалізації кола охоплених ОППС працівників пропонується перейти від “спискового” підходу до визначення фактичного ступеня впливу виробничих факторів на працівника (за результатами атестації на підставі Гігієнічної класифікації⁸²).

Інша частина експертів наполягає на розробці та реалізації галузевих Програм проведення атестації робочих місць за умовами праці⁸³.

Деякі дослідники вважають за доцільне розширити коло учасників ОППС за рахунок інших професій, чи осіб, маючих право на спеціальну пенсію за чинним законодавством України (наприклад, суддів, посадових осіб та працівників органів доходів і зборів), чи осіб за іншою ознакою (наприклад, бюджетників, держслужбовців)⁸⁴.

Припускається навіть існування ОППС за територіальною ознакою⁸⁵. На наш погляд, такий підхід суперечить соціальній сутності системи. ОППС не можуть бути ані галузевими ані, тим більш, корпоративними в силу своєї економічної природи (компенсація за особливі умови праці). В ОППС беруть участь виключно представники певних професій, а не всі працівники, оскільки будь-яке підприємство має управлінський, адміністративний, технічний персонал тощо.

⁸¹ А також представники інших професій згідно із Законом України “Про пенсійне забезпечення”.

⁸² Гігієнічна класифікація праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу, затверджена наказом Міністерства охорони здоров'я України від 27 грудня 2001р.

⁸³ Королевская Н. Пенсионная система: камо грядеши? – http://www.2000.ua/v-nomere/forum/ukraina/pensionnaja-sistemarkamo-grjadeshia6-2_1492628101.htm.

⁸⁴ Див., наприклад: Бомбергер І. До питання запровадження недержавного спеціального пенсійного забезпечення. – http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Pis_2014_3_21.

⁸⁵ Див., наприклад: Деркач Н.О. Профессиональное пенсионное страхование: формы, принципы и методы организации. – <https://cyberleninka.ru/article/v/professionalnoe-pensionnoe-strahovanie-formy-printsipy-i-metody-organizatsii>.

Передумовами запровадження ОППС є не соціальні ризики (старість, інвалідність, безробіття тощо) а професійні, що впливають на працездатність. Найтипівішими з них є важкість, небезпечність та шкідливість. Подеколи до ОППС долучають й інші професії, які не є власне важкими, шкідливими чи небезпечними, але такі, що внаслідок довготривалого виконання професійних обов'язків можуть загрожувати професійними захворюваннями.

Згідно з цією логікою, ОППС не можуть бути територіальними. Вочевидь, помилка в тому, що експерти просто плутають ОППС з добровільними пенсійними накопичувальними програмами, хоча за своєю суттю це принципово різні речі.

А цілком схвальне прагнення додаткового пенсійного забезпечення працівників корпорацій, галузей чи територій може і має бути реалізоване через систему III рівня на підставі тристоронніх домовленостей між роботодавцями, профспілками та працівниками⁸⁶.

Отже, сучасна ситуація у сфері дострокового пенсійного забезпечення України обумовлює нагальну необхідність перегляду складу потенційних учасників ОППС, а також критеріїв надання такого права з належним соціально-економічним обґрунтуванням.

Право власності на акумульовані кошти. Більшість експертів вважають, що кошти, акумульовані на персональних рахунках працівників, визнаються власністю людини. Тому право власності на такі кошти має підлягати успадкуванню.

Інша частина експертів вважають, що такий підхід не сумісний із завданням системи професійного пенсійного страхування. Буцїмто, ОППС докорінно відрізняється від системи II рівня, зокрема, тим, що кошти накопичуються не самим працівником, а роботодавцем за примусом держави з однією метою – забезпечити виплату дострокової пенсії у разі, якщо працівник скористується цим правом. Тому у разі невикористання працівником права на професійну пенсію кошти повинні повертатись роботодавцям, накопичуючим їх для забезпечення цього права.

На нашу думку, суб'єктність платника коштів в цьому питанні не відіграє жодної ролі. Суттєвим є лише соціально-економічний сенс накопичення в ОППС. Це грошова компенсація працівнику за особливі умови праці. Працюючи в таких умовах, людина заслуговує компенсації. Отже, накопичені кошти є власністю людини, незалежно від джерела наповнення ОППС.

До того ж ОППС, хоча й відрізняється меншими масштабами охоплення та підвищеною складністю в реалізації, але за своїми економіко-адміністративними особливостями аналогічна системі II рівня, а саме:

- має обов'язковий характер;
- потребує наявності системи персоналізованого обліку;

⁸⁶ Ми усвідомлюємо певну контрарверсійність такої точки зору та сподіваємося на плідну експертну дискусію.

- кошти систем підлягають інвестуванню;
- кошти не можуть бути вилучені з системи до набуття застрахованими особами права на отримання пенсії.

Отже, й право власності на накопичені кошти повинно, як й у системі II рівня, залишатись за працівником й успадковуватись.

Суб'єктність адміністрування. Наразі чинне законодавство⁸⁷ визначає, що: *“Пенсійне забезпечення застрахованих осіб, які працювали або працюють на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за списком №1 та на інших роботах із шкідливими і важкими умовами праці за списком №2 виробництв, робіт, професій, посад і показників, затверджених Кабінетом Міністрів України, та за результатами атестації робочих місць, на посадах, що дають право на призначення пенсії за віком на пільгових умовах або за вислугу років, які відповідно до законодавства, що діяло раніше, мали право на пенсію на пільгових умовах або за вислугу років, здійснюється згідно з окремим законодавчим актом через професійні та корпоративні фонди”.*

Іншими словами, адмініструвати кошти ОППС мають НПФ, тобто суб'єкти III рівня пенсійної системи. Причина такої концептуальної помилки, найімовірніше, полягає в недостатньо глибокому аналізі західної практики. Дійсно, в країнах з розвиненими професійними схемами адміністрування пенсійних внесків є прерогативою НПФ. Проте, сама ідеологія професійного пенсійного забезпечення в більшості країн є квазідобрівільною. Тобто обов'язок роботодавця щодо сплати внесків у систему не базується на відповідних законодавчих нормах, а є наслідком галузевих угод.

У вітчизняних реаліях слід враховувати наступне. Чинне законодавство передбачає функціонування обов'язкової накопичувальної пенсійної системи (II рівень)⁸⁸. При цьому всі функції з адміністрування пенсійних активів покладаються на Накопичувальний фонд – “цільовий позабюджетний фонд, який акумулює страхові внески застрахованих осіб... пенсійні активи якого використовуються для оплати договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам...”.

Накопичувальний фонд може функціонувати як окрема державна структура або як структурний підрозділ у складі ПФУ.

На наше переконання, на початковому етапі запровадження ОППС обов'язки з адміністрування пенсійних активів системи мають бути покладені саме на Накопичувальний фонд. В будь-якому випадку обов'язковість сплати внесків та необхідність персоніфікації обліку роблять недоцільним делегування функцій з адміністрування коштів ОППС до НПФ чи третьої структури з наступних причин.

⁸⁷ Закон “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003р., пункт 2 Розділу XV “Прикінцеві положення”.

⁸⁸ Там само.

По-перше, взаємодія роботодавця та НПФ в частині внесків до ОППС має відбуватися на підставі господарських договорів. При цьому відкритими залишаються питання вмотивованості вибору менеджменту роботодавця на користь того чи іншого НПФ. Реалії дають підстави припустити, що такий вибір може базуватись зовсім не на інтересах застрахованих осіб.

По-друге, не слід скидати з рахунків ускладненість державного контролю над множиною суб'єктів, порівняно з контролем над однією структурою.

Але це не означає, що працівник при цьому повністю позбавлений права вибору. Адже згідно з чинним законодавством учасник II рівня має право спрямувати внески до НПФ – суб'єкта II рівня системи пенсійного забезпечення, обраного ним на власний розсуд. Якщо ОППС увіллється до II рівня окремою складовою, це право автоматично пошириться на її учасників. Щоправда, така можливість виникає у застрахованої особи лише через два роки після запровадження перерахування страхових внесків до Накопичувального фонду.

Таким чином забезпечується право працівника на вільний вибір суб'єкта, який адмініструватиме пенсійні внески, що накопичуються на персональному рахунку учасника ОППС.

ОППС схожа на систему II рівня. Лише після двох років функціонування (але не раніше) до системи ОППС НПФ, відповідаючі кваліфікаційним вимогам, можуть долучитись до ОППС. Тоді учасники системи матимуть право або залишатись в умовно державному Накопичувальному фонді, або перевести власні накопичення до обраного на власний розсуд приватного НПФ.

На нашу думку, саме такий підхід найкращим чином задовольняє інтереси усіх зацікавлених сторін – держави, суб'єктів фінансового ринку та, головне, застрахованих осіб.

Джерело фінансових ресурсів. Ми згодні з підходом, за якого платниками в ОППС в силу її економічної сутності мають бути виключно роботодавці.

Але задля об'єктивності слід зазначити, що існує альтернативна точка зору. Її прихильники вважають, що слід: "...розподілити фінансове навантаження щодо сплати професійних пенсійних внесків, а саме – покласти на роботодавця 2/3, а працівника – 1/3 загального розміру пенсійних внесків до ОППС"⁸⁹.

На нашу думку, ця точка зору є хибною. Професійні ризики мають страхуватись роботодавцем як суб'єктом-вигодонабувачем за рахунок здоров'я власних працівників.

При цьому слід враховувати наступне. Оскільки сплата професійних пенсійних внесків до ОППС здійснюватиметься за рахунок коштів підприємств-вкладників, принциповими для них є питання, пов'язані з визначенням фінансових ресурсів для їх формування. Як наслідок – одним із важливих аспектів досягнення

⁸⁹ Коцюба О. Мінімальні соціально та економічно обґрунтовані розміри пенсійних внесків на користь потенційних учасників обов'язкової професійної пенсійної системи в Україні / О. Коцюба, Ю. Резнікова – http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2010_7_4.

реальної економічної зацікавленості підприємства в участі у ОППС є дотримання принципу узгодженості тарифів відповідних відрахувань із реальними фінансовими можливостями. А отже необхідним є визначення такого рівня пенсійних внесків до ОППС, який був би прийнятним з точки зору роботодавця, одночасно забезпечуючи певний рівень пенсійних виплат потенційним учасникам ОППС у майбутньому⁹⁰.

Усі без винятку попередні законопроекти наголошували, що програма набирає чинності з певної дати, найчастіше з початку наступного року. На нашу думку, це є концептуальною помилкою. Запровадження ОППС має бути прив'язане не до хронологічних орієнтирів, а до запровадження системи II рівня, задля узагальнення та критичного осмислення щонайменше дворічного досвіду її функціонування з наступних причин.

При визначенні терміну запровадження ОППС щодо системи II рівня слід урахувати, що ОППС значно менша системи II рівня за масштабами охоплення. Але при цьому у разі складніша в реалізації.

Порівняна простота системи II рівня є наслідком її прозорості та моноваріантності. Взаємодія у ланцюгу “роботодавець – заробітна плата – сума ЄСВ – процент відрахування в II рівень” є універсальною і не прив'язана до умов праці. Ця ж простота обумовлює мінімум помилок та зловживань при функціонуванні системи, а, отже, і порівняну простоту контролю та нагляду.

Роботодавець при державній реєстрації вноситься органом доходів і зборів до реєстру страхувальників і з цього моменту несе чітко визначені зобов'язання сплати ЄСВ на користь своїх працівників. І розмір цього внеску (з урахуванням класу професійного ризику виробництва), і процент відрахувань у II рівень однакові для всіх. Відповідно, простота процедури обумовлює й легкість контролю за правильністю її виконання.

Натомість процедура сплати додаткових внесків за працівників до ОППС значно більш ускладнена для контролю, а, отже, й надає значно більшого простору для зловживань і помилок, навіть не навмисних. Зміни в штатному розкладі, атестація робочих місць, процедури прийняття на роботу, переведення на інше робоче місце, звільнення – стислий перелік потенційних “вузлів конфлікту” при запровадженні ОППС. Своєчасність та правильність дій роботодавця при сплаті внесків до ОППС вкрай складно проконтролювати і ще складніше виправити ситуацію у разі порушення прав працівника.

Отже можна цілком погодитися з думкою, що ОППС як компенсаційний механізм має бути запроваджена в Україні. Але таке запровадження повинно відбутись виключно після узагальнення та критичного осмислення кількарічного досвіду функціонування системи II рівня.

⁹⁰ Коцюба О. Мінімальні соціально та економічно обґрунтовані розміри пенсійних внесків на користь потенційних учасників обов'язкової професійної пенсійної системи в Україні / О. Коцюба, Ю. Резнікова – http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2010_7_4.

Головною, проте не єдиною, метою запровадження ОППС має бути вдосконалення механізму пенсійного забезпечення осіб, працюючих в шкідливих та важких умовах, та збільшення солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування від невластивих їй пенсійних виплат, не обумовлених страховими внесками роботодавців.

Іншою важливою метою має стати суттєве скорочення кількості робочих місць з важкими та шкідливими умовами праці шляхом досягнення належного рівня захисту від негативних впливів виробничого середовища, запровадження компенсаційних заходів протягом трудової діяльності в особливих умовах тощо. Очевидно, залучення роботодавців до фінансування ОППС породжуватиме економічну зацікавленість у покращенні умов праці та скороченні чисельності працівників, потенційно маючих право на пільгове пенсійне забезпечення по закінченні трудової діяльності⁹¹.

Коректне запровадження ОППС в Україні та ефективність її функціонування у майбутньому вимагає ретельної розробки профільного законопроекту з широким обговоренням на усіх етапах.

В законопроекті має бути зазначено, що обов'язкове професійне пенсійне страхування – система встановлених державою правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на компенсацію застрахованим громадянам заробітку (виплат, винагород на користь застрахованої особи), який він втрачає внаслідок особливих умов праці.

В законопроекті має бути зафіксовано, що ОППС має запроваджуватись та функціонувати відповідно до таких принципів:

- компенсація професійних ризиків втрати здоров'я (ранньої непрацездатності) і смерті працівників у зв'язку з особливими умовами праці;
- узгодження умов надання пенсій по обов'язковому державному пенсійному страхуванню і пенсій з обов'язкової професійної пенсійної системи;
- персоналізований облік, збереження накопичених професійних пенсійних прав при зміні місця роботи та їх успадкування;
- державне регулювання основних положень і умов обов'язкового професійного пенсійного страхування.

Концептуальними засадами майбутньої ОППС мають стати:

1. *Фінансова відповідальність роботодавця.* Згідно з майбутнім законопроектом, фінансування обов'язкових професійних пенсій має здійснюватися роботодавцями, які мають відповідні робочі місця (виробництва, професії, посади) – за рахунок обов'язкових страхових внесків до ПФУ, що сплачуються додатково до ЄСВ.

⁹¹ Коцюба О. Мінімальні соціально та економічно обгрунтовані розміри пенсійних внесків на користь потенційних учасників обов'язкової професійної пенсійної системи в Україні / О. Коцюба, Ю. Резнікова – http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2010_7_4.

Роботодавець зобов'язаний сплачувати професійні пенсійні внески до ОППС протягом усього періоду роботи працівника в шкідливих та важких умовах праці, що дають право на призначення пенсії на пільгових умовах.

Страхові внески до ОППС мають нараховуватись та сплачуватись роботодавцем з усіх видів заробітку, пов'язаних з виконанням працівником трудових обов'язків, що дають право на обов'язкове професійне пенсійне страхування, включаючи оплату за понаднормову роботу, за роботу у вихідні дні і за сумісництвом.

Тарифи страхових внесків по ОППС і порядок їх справляння мають встановлюватись відповідним законом на підставі попередніх тристоронніх галузевих домовленостей між роботодавцями, профспілками та працівниками.

2. Договірний характер взаємовідносин між суб'єктами ОППС та право вибору застрахованої особи. Професійна пенсійна система має створюватись шляхом укладення договору між страхувальником (тобто роботодавцем) і ПФУ (у подальшому, можливо, НПФ).

3. Індивідуальний (персоніфікований) облік пенсійних прав. Сума професійних пенсійних активів, облікованих на індивідуальному професійному пенсійному рахунку кожної особи, яка є учасником ОППС, має належати цій особі і може бути використана виключно для цілей виплати пенсії згідно з чинним законодавством. На іменних пенсійних рахунках мають враховуватись суми проведених роботодавцем пенсійних внесків та нарахованого на них інвестиційного доходу, включаючи дохід від реінвестування раніше отриманого доходу.

ПФУ зобов'язаний не менше одного разу на рік надавати застрахованим особам виписки з іменних пенсійних рахунків.

4. Принцип обережності в інвестуванні. Інвестування пенсійних активів ОППС має здійснюватися з урахуванням вимог інвестування пенсійних активів системи II рівня відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування".

5. Право вибору майбутніх виплат. За рахунок коштів ОППС, обліковуваних на персональних пенсійних рахунках, залежно від суми накопичених коштів та бажання власника мають здійснюватись такі пенсійні виплати:

- довічна пенсія з установленим періодом;
- довічна обумовлена пенсія;
- довічна пенсія подружжя;
- одноразова виплата.

6. Дотримання прав застрахованих осіб. Згідно з майбутнім законопроектом, застрахована особа повинна мати такі права:

- отримання повної інформації про свої персональні дані, що зберігаються на пенсійному рахунку професійної пенсійної системи в ПФУ та/або НПФ;
- звертання до ПФУ (НПФ), в якому вона є застрахованою особою, з вимогою про направлення відомостей про поточний стан індивідуального особового рахунку;

- отримання у ПФУ (НПФ) копій своїх персональних даних, інформації про сплачені страхові внески на фінансування ОППС та інших відомостей, згідно з майбутнім законодавством;
- звернення, за наявності відповідних підстав, за призначенням професійної пенсії з ОППС не пізніше досягнення встановленого законом віку;
- звернення в разі порушення прав і законних інтересів зі скаргами на дії (бездіяльність) суб'єктів ОППС (ПФУ, НПФ, компанії з управління активами, зберігача тощо) у відповідні органи державного регулювання та нагляду, а також до суду.

Запровадження ОППС в Україні цілком узгоджується із загальносвітовими історичними тенденціями розвитку та удосконалення національних систем пенсійного захисту населення. Професійні пенсійні системи в більшості розвинувтих країн світу відіграють важливу роль у системі пенсійного забезпечення⁹².

8.4. ВПЛИВ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ РИЗИКІВ НА НАКОПИЧУВАЛЬНІ ПЕНСІЙНІ СИСТЕМИ

Пенсійні системи є вразливими перед впливом ризиків, зокрема фінансових. Як показала практика останніх десяти років, стабільність пенсійної системи є слабкою ланкою у соціальній політиці держави, яка потерпає від різного роду економічних катаклізмів.

Градус дискусії навколо вітчизняної пенсійної системи дозволяє замість терміну “вдосконалення” вважати більш доцільним “врятування”. Експерти за певних умов навіть ставлять під сумнів необхідність існування пенсійної системи як такої⁹³.

Повною мірою це стосується в т.ч. і запровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи (II рівня). Але останнім часом предметом дискусії все частіше стає власне необхідність цього кроку. Зсув експертної думки від ентузіазму до скептицизму відносно системи II рівня почався після фінансової кризи 2008р. та пов'язаний переважно з наслідками її впливу на світові пенсійні системи.

Цей вплив піддано прискіпливому вивченню як спеціалістами Світового банку⁹⁴, так і зацікавленими спеціалістами окремих країн⁹⁵. За результатами цих досліджень можна узагальнити наступні висновки.

⁹² Коцюба О. Мінімальні соціально та економічно обґрунтовані розміри пенсійних внесків на користь потенційних учасників обов'язкової професійної пенсійної системи в Україні / О. Коцюба, Ю. Резнікова – http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2010_7_4.

⁹³ Королевская Н. Пенсионная система: камо грядеши? – http://www.2000.ua/v-nomere/forum/ukraina/pensionnaja-sistemakamo-grjadeshia6-2_1492628101.htm.

⁹⁴ Пенсионные системы в период кризиса: Региональный доклад по странам Европы и Центральной Азии. Всемирный банк. 12 ноября 2009г. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>.

⁹⁵ Пенсионные системы после кризиса. Обзор центра макроэкономических исследований Сбербанка России, 2011г. – http://www.sbrf.ru/common/img/uploaded/files/pdf/press_center/pens_syst.pdf.

Фінансові кризи по-різному впливають на кожний компонент пенсійної системи. Так, пенсійні системи I рівня (розподільчі) фінансуються за рахунок внесків працівників і роботодавців, їх доходність напряму пов'язана з попереднім місцем роботи і рівнем заробітної плати. Беручи до уваги той факт, що криза, в першу чергу, впливає на зайнятість і рівень заробітної плати, природньо, що доходність пенсійних систем різко скорочується. В момент фінансових криз уряд стикається з проблемою додаткового фінансування системи I рівня. Ситуація ускладнюється тим, що в такі моменти доступ до зовнішнього фінансування зазвичай є обмеженим⁹⁶.

В розподільчих системах I рівня (в т.ч. в Україні) криза більш чітко висвітлює вже існуючі проблеми. Прямий вплив кризи проявився через зниження обсягів пенсійних внесків завдяки згортанню виробництва, скороченню зайнятості та зниженню рівня заробітних плат. Одночасно спостерігалось збільшення пенсійних виплат внаслідок того, що населення вишукує можливості раннього виходу на пенсію або отримання інвалідності. Таким чином, значні втрати в частині доходів укупі зі зростанням видаткової частини завдали значного негативного впливу фінансовому стану систем I рівня.

На думку експертів Світового банку, для транзитивних економік вплив криз на пенсійну систему залежатиме від того, наскільки успішно уряди можуть впоратись з нестачею коштів. При цьому основні проблеми виникають у країнах, маючих загальний фінансовий дефіцит та спираючихся на зовнішні позики, доступ до яких ускладнюється внаслідок погіршення фінансової ситуації на глобальних ринках⁹⁷.

Особливістю усіх накопичувальних систем є розподіл із вкладниками фінансових ризиків.

Основні заходи для системи I рівня можна розділити на два типи: параметричні та структурні.

До *параметричних заходів* належать збільшення ставки пенсійних відрахувань, просте підвищення пенсійного віку, збільшення стажу відрахувань до пенсійної системи, зміна алгоритму розрахунку пенсій та їх індексації.

Параметричні заходи мають суттєві вади:

- *дисбаланс у часі*. Параметричні зміни здебільшого є одноразовими, тобто не передбачають ситуаційних коливань. Натомість будь-яка криза є явищем тимчасовим. Після її закінчення параметричні заходи втрачають актуальність, але повернення системи до первісного стану зазвичай не передбачається;

⁹⁶ Пенсионные системы в период кризиса: Региональный доклад по странам Европы и Центральной Азии. Всемирный банк. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>.

⁹⁷ Финансовый кризис и пенсионная система в развивающихся странах. – <http://dialogs.org.ua/ru/cross/page/21953.html>.

- *дисбаланс суспільних інтересів.* Будь-які параметричні заходи на момент їх запровадження зачіпають інтереси не всього суспільства, а певних соціальних груп. Тобто має місце своєрідна “дискримінація” за якоюсь критеріальною ознакою (наприклад, пенсійний вік, професійні ознаки тощо). Тобто завжди має місце невдоволення більш чи менш численних верств населення;
- *адміністративно-політичний аспект.* Параметричні заходи здебільшого передбачають внесення змін до національного законодавства. У вітчизняних реаліях ця процедура може бути розтягнута у часі та не позбавлена політичного забарвлення. Натомість нейтралізація негативного впливу фінансової кризи на пенсійну систему інколи (залежно від її особливостей) вимагає оперативної реакції.

До *структурних заходів* належать прив’язка параметрів системи I рівня до зміни демографічної ситуації. Такі заходи відповідають довгостроковим потребам системи, тому у декількох країнах вони були запроваджені превентивно. На нашу думку, вони потребують особливої уваги. До них належать:

- встановлення щільного зв’язку між потрібним строком відрахувань та пенсійним віком, з одного боку, та очікуваною тривалістю життя та співвідношенням платників внесків та пенсіонерів, з іншого. Такий зв’язок вже запроваджено в деяких розвинутих країнах (наприклад, в Німеччині) або планується запровадити в майбутньому (Фінляндія, Португалія)⁹⁸;
- обмеження можливості дострокового виходу на пенсію шляхом скасування пільг та привілеїв, а також стимулювання подовження періоду трудової активності.

Окрема увага надається різноманітним механізмам моніторингу бюджетів пенсійних фондів стосовно потенційної можливості виникнення дефіциту. У випадку, коли ймовірність такої можливості перевищує встановлений рівень, пропонується або автоматично вводити в дію обмеження на зростання пенсій або підвищувати пенсійні внески⁹⁹. Іншими словами, робляться спроби оперативного гнучкого реагування на зміну фінансового стану пенсійних фондів. Однак, наразі такі спроби знаходяться переважно на стадії експертних пропозицій.

На відміну від параметричних, структурні заходи є більш всеохоплюючими та соціально справедливими за своєю сутністю, але їх реалізація розтягнута у часі, тоді як вплив кризи на пенсійну систему потребує більш швидкого реагування. В будь-якому випадку й параметричні, й структурні заходи вимагають політичних рішень, які можуть бути вельми непопулярними.

Відносно прості в реалізації та, одночасно, дієві оперативні заходи протидії негативному впливу фінансових криз на пенсійні системи I рівня як в Україні, так

⁹⁸ Пенсионные системы после кризиса. Обзор центра макроэкономических исследований Сбербанка России, 2011 г. – http://www.sbrf.ru/common/img/uploaded/files/pdf/press_center/pens_syst.pdf.

⁹⁹ Там само. У Швеції практикується автоматичне зниження виплачуваних пенсій, якщо обсяги майбутніх зобов’язань системи I рівня перевищують обсяги потенційних надходжень. У Канаді майбутній пенсійний баланс обраховується кожні три роки. Якщо виявляється, що він дефіцитний, а парламент не може запропонувати заходів з його усунення, пенсійні внески автоматично підвищуються на стільки, щоб покрити 50% очікуваного дефіциту, а пенсія “заморожується” на найближчі три роки.

і у світі наразі відсутні. Уся сукупність дій українських урядів, починаючи з 2014р., не дала жодних значущих позитивних наслідків.

Уряди прагнуть скоротити навантаження на роботодавців та зменшити податки, намагаючись відновити виробництво та скоротити безробіття, що й було запроваджено в Україні з 2016р. Натомість система I рівня вимагає прямо протилежних кроків, компенсуючих зниження доходів пенсійного фонду внаслідок падіння економіки. Отже, уряди потрапляють у “ножиці”.

Найбільш прийнятним кроком для розв’язання цієї суперечності вбачається створення буферного фонду, або “фонду вирівнювання”¹⁰⁰. В міжкризовий період такий фонд може виконувати будь-яку соціально-економічну функцію. Але під час активної фази кризи, коли потреба системи I рівня в грошовому ресурсі є найбільш гострою, кошти фонду вирівнювання мають спрямовуватись на покриття касового розриву.

Універсальним вирішенням проблем з пенсійним забезпеченням експерти Світового банку вважають перехід на багаторівневу (багатокомпонентну) систему (див. Розділ 2). Наприкінці 1990-х початку 2000-х років у низці країн Центральної та Східної Європи було запроваджено II рівень пенсійної системи з фіксованими внесками, за збереження розподільчої системи. Розмір відрахувань на II рівень складав 5-9%. У всіх країнах ці внески здійснювалися за рахунок скорочення виплат до розподільчої системи (системи I рівня)¹⁰¹. Таким чином у бюджеті системи I рівня з’явився дефіцит, який з часом збільшувався.

Пенсійні системи Європи та Центральної Азії¹⁰² після фінансової кризи 2008р.

Моніторинг діяльності пенсійних систем Світовим банком показав, що пенсійні системи не захищені від впливу фінансових коливань. Світова криза 2008р. вплинула на пенсійні фонди, перш за все, зниженням вартості пенсійних активів. Так, у 2008р. вартість активів пенсійних фондів країн ОЕСР впала на 19% (\$3,5 трлн.). Проте, за даними ОЕСР, завдяки підйому на фінансових ринках у 2009р. пенсійні фонди в країнах ОЕСР відновили біля \$1,5 трлн. від втрат у ринковій вартості внаслідок кризи (як різниця між активами у \$18,7 трлн. у грудні 2007р. і \$15,3 трлн у грудні 2008р.) Пенсійні фонди у 2009р. у середньому отримали номінальний дохід у 6%. (Таблиця “Доходність пенсійних фондів країн ОЕСР та деяких інших країн”). Криза також призвела до зниження цінності фінансових активів, що вплинуло на накопичувальні системи. Середньозважена доходність пенсійних активів у країнах ОЕСР та інших країнах складала у 2008р. – мінус 21%, а у 2009р. – плюс 6%. Таким чином криза показала, що жодна пенсійна система, незалежно від своєї структури, не захищена від його впливу.

¹⁰⁰ Влияние глобального финансового кризиса на системы социального страхования и пенсионные системы. – <http://www.actuaries.ru/magazine/detail.php?ID=4873>.

¹⁰¹ Тільки в Естонії у громадян почали додатково утримувати 2% від заробітної плати, що підвищило навантаження на фонд оплати праці.

¹⁰² За класифікацією Світового банку, до регіону Європи і Центральної Азії належать наступні країни: Албанія, Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Боснія-Герцеговина, Болгарія, Хорватія, Чехія, Естонія, Грузія, Угорщина, Казахстан, Киргизія, Косово, Латвія, Литва, Македонія, Молдова, Чорногорія, Польща, Румунія, Російська Федерація, Сербія, Словаччина, Словенія, Таджикистан, Туркменія, Україна, Узбекистан.

Доходність пенсійних фондів країн ОЕСР та деяких інших країн, %¹⁰³
(Pension funds' nominal net rate of investment returns in selected OECD and non-OECD countries)

	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.
Деякі країни ОЕСР											
Австралія	12,8	13,3	15,3	-7,5	-8,9	8,9	9,0	1,9	12,9	12,2	8,0
Австрія	10,5	5,3	1,8	-13,3	8,4	6,1	-3,0	8,4	4,9	7,3	2,2
Бельгія	13,5	12,2	11,0	-20,2	13,7	7,7	-1,3	11,7	6,8	10,3	4,2
Канада	13,0	12,6	3,4	-15,9	11,8	10,1	4,2	8,8	11,1	9,4	6,8
Чілі	8,8	17,3	12,6	-18,7	20,3	11,5	-1,8	6,6	6,7	13,1	5,9
Чехія	5,0	3,1	3,3	2,1	0,4	3,0	3,0	2,6	1,6	1,3	1,0
Данія	17,3	3,2	-1,0	7,6	2,7	10,2	15,0	7,5	-3,8	17,1	1,3
Естонія	11,0	7,4	3,7	-27,7	12,9	8,0	-4,6	8,9	2,3	4,1	1,2
Фінляндія	..	..	..	..	..	..	..	7,7	7,7	6,7	5,0
Німеччина	4,9	4,6	4,2	1,6	4,8	4,9	3,0	4,8	4,3	4,6	3,3
Греція	..	..	..	4,4	2,9	-3,1	-3,3	5,9	5,8	3,8	4,5
Угорщина	11,2	7,8	3,2	-19,0	19,1	9,0	..	13,2	7,4	8,6	4,6
Ісландія	16,6	16,7	6,3	-9,3	8,4	3,7	7,5	11,4	9,1	8,0	9,6
Ірландія	..	..	-3,0	-35,0	..	..	..	..	..	..	4,6
Ізраїль	9,7	5,6	7,0	-13,1	24,8	9,8	-2,2	9,6	10,4	5,6	2,6
Італія	6,9	4,0	2,9	-3,2	6,4	3,1	0,4	6,4	4,5	5,7	1,8
Південна Корея	3,2	8,2	4,2	1,3	0,5	5,2	4,2	4,8	3,8	3,2	2,6
Латвія	8,7	4,8	3,9	-11,0	10,9	8,0	-2,8	8,7	2,8	5,1	2,0
Люксембург	..	7,3	0,8	-10,4	8,4	3,5	0,9	8,5	3,3	7,7	1,7
Мексика	8,3	9,8	3,6	-1,8	11,4	11,2	5,0	13,6	2,5	8,9	1,3
Нідерланди	13,2	7,8	2,4	-15,7	12,8	11,0	6,8	12,7	3,3	15,9	1,3
Нова Зеландія	7,2	12,4	7,7	-2,3	-6,8	12,8	7,7	3,2	10,5	8,9	..
Норвегія	11,2	9,8	6,0	-8,7	12,0	8,4	0,0	7,5	10,1	7,2	4,3
Польща	13,9	14,9	5,4	-14,7	13,0	10,5	-4,9	4,0	3,4	..	-6,7
Португалія	9,8	9,8	8,3	-12,5	11,5	-0,5	-3,9	7,8	5,1	6,6	2,5
Словаччина	..	..	3,3	-5,0	1,5	1,3	0,5	3,7	1,5	3,7	0,3
Словенія	..	..	4,6	-3,4	6,1	3,7	0,2	7,3	3,2	6,9	1,9
Іспанія	..	..	..	-8,6	7,7	0,7	0,1	6,6	8,2	6,8	2,0
Швеція	..	..	..	..	..	..	1,3	7,8	6,8	..	..
Швейцарія	10,3	6,0	2,2	-13,2	10,2	3,3	-0,1	7,1	6,0	6,9	0,8
Туреччина	31,5	11,2	22,7	11,1	25,3	8,4	-1,0	16,4	-0,8	14,2	2,3
Велика Британія	22,1	13,6	3,0	-13,3	16,7	15,3	12,9	11,8	7,5	5,7	3,2
США	5,1	8,4	2,8	-25,2	12,2	7,4	-1,0	7,0	12,9	4,4	-0,4

¹⁰³ Global pension statistics. Pension Markets in Focus, 2016. – <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/globalpensionstatistics.htm>.

Доходність пенсійних фондів країн ОЕСР та деяких інших країн, %
(*Pension funds' nominal net rate of investment returns in selected OECD and non-OECD countries*)
(продовження)

	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.
Деякі країни не-члени ОЕСР											
Албанія	7,0	8,4	9,5	4,6	5,7	5,6	5,0	5,3
Вірменія	2,8	6,2
Бразилія	3,3	7,0	5,3
Болгарія	8,5	8,3	15,1	-23,9	8,5	5,0	-0,3	7,3	4,6	5,8	1,5
Хорватія	9,4	10,6
Македонія	-10,6	14,2	7,0	1,8	7,9	7,9	6,6	5,5
Ліхтенштейн	-7,8	9,8	3,3	-2,0	-2,0	6,8	4,7	6,2
Литва	-3,5	10,2	3,9	7,3	4,5
Мальта	-0,2	0,6	0,8	0,4	-1,3
Перу	12,3	26,9	21,2	-25,2	27,1	19,8	-10,0	12,0	0,5	7,1	4,2
Румунія	19,5	16,4	15,1	2,9	10,4	10,6	8,7	4,1
Росія	6,2	3,1	10,6
Сербія	5,8	-6,3	13,9	7,4	5,6	11,6	11,0	10,7	15,2
Південна Африка	4,8	21,9	16,5	3,8	3,6	12,4	9,0	11,1	15,6	14,7	..
Україна	17,2	10,4	..	..	..	..

.. – немає даних

На початок кризи 2007р. пенсійні активи склали 78% до ВВП. У 2010р. величина активів ПФ у розвинутих країнах, за даними досліджень *TowerWatson*¹⁰⁴, складала в середньому 76%. У 2015р. докризовий рівень частки пенсійних активів у ВВП було перевищено.

Частка пенсійних активів у ВВП у деяких країнах світу, %¹⁰⁵
(*Total investment of pension funds in the selected countries, as a % of GDP*)

	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.
Країни ОЕСР											
Австралія	78,0	87,1	106,1	93,3	82,2	89,3	92,3	91,0	102,0	109,5	118,7
Австрія	4,6	4,8	4,7	4,3	4,9	5,2	4,8	5,1	5,7	5,8	6,1
Бельгія	4,3	4,1	4,3	3,2	4,0	3,6	4,1	4,5	5,0	5,7	5,8
Канада	56,4	61,4	60,7	49,9	58,7	63,1	61,8	65,5	70,9	76,3	83,4
Чілі	55,6	57,5	61,0	49,8	62,0	62,6	58,0	60,1	62,2	68,1	69,6
Чехія	3,8	4,2	4,4	4,8	5,5	5,9	6,2	6,8	7,3	8,0	8,3
Данія	32,9	31,6	31,6	45,9	41,9	48,3	48,4	48,5	41,7	48,0	44,9
Естонія	2,6	3,5	4,4	4,5	6,7	7,3	6,8	8,2	9,3	11,0	12,8
Фінляндія	65,7	69,0	68,1	58,2	73,5	79,1	42,4	45,4	48,4	50,7	49,4
Франція	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6

¹⁰⁴ Tower Watson – <https://www.towerswatson.com>.

¹⁰⁵ Global pension statistics. Pension Markets in Focus, 2016 – <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/globalpensionstatistics.htm>.

Частка пенсійних активів у ВВП у деяких країнах світу, % (продовження)

	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.
Німеччина	4,1	4,2	4,6	4,6	5,3	5,4	5,5	6,1	6,1	6,7	6,6
Греція	..	..	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,6	0,6
Угорщина	8,3	9,6	10,8	9,5	13,0	14,7	3,8	3,9	3,9	4,1	4,1
Ісландія	113,9	124,9	123,3	108,5	115,1	121,8	126,3	136,4	142,7	146,6	149,6
Ірландія	45,8	47,4	43,9	33,9	42,6	45,4	41,6	46,0	51,0	57,0	54,0
Ізраїль	29,4	29,2	30,3	39,4	43,6	45,4	45,9	48,3	50,2	54,6	54,5
Італія	2,7	2,9	3,1	3,3	4,0	4,4	4,7	5,4	6,0	6,7	6,9
Японія	30,8	30,2	28,7	28,6	30,2	29,2	29,9	30,5	30,9	32,3	32,0
Південна Корея	1,6	2,6	2,7	2,8	3,3	3,7	4,1	4,9	6,0	7,3	8,2
Латвія	0,4	0,4	0,4	0,4	0,7	0,9	0,8	0,9	1,0	1,2	1,4
Люксембург	1,1	1,1	1,0	1,0	2,3	2,0	2,0	2,1	2,1	3,0	2,8
Мексика	8,8	10,0	9,9	10,0	11,7	12,6	12,7	14,1	14,7	15,6	15,6
Нідерланди	113,6	116,0	126,0	104,9	110,1	120,4	126,9	144,4	148,7	159,3	178,4
Нова Зеландія	11,4	12,4	11,5	10,4	11,6	14,0	15,4	16,3	18,5	19,9	22,2
Норвегія	6,6	6,6	6,8	5,9	7,2	7,5	7,2	7,4	8,1	8,8	9,6
Польща	8,7	11,1	11,9	10,9	13,3	15,4	14,6	16,8	18,3	8,8	8,0
Португалія	12,0	12,7	12,7	11,3	12,5	11,0	7,5	8,6	8,9	10,1	10,1
Словаччина	0,5	2,4	3,6	4,6	6,2	7,2	8,2	9,4	9,7	10,5	10,3
Словенія	1,2	1,6	1,8	1,9	2,5	3,0	3,2	3,6	3,9	4,2	4,3
Іспанія	7,1	7,3	8,0	7,0	7,9	7,8	7,8	8,3	9,0	9,6	9,6
Швеція	8,5	8,7	8,1	6,9	7,8	9,0	8,8	10,1	9,2	9,3	8,9
Швейцарія	106,9	108,4	105,6	90,1	102,0	102,5	101,1	107,8	113,4	121,0	123,0
Туреччина	0,7	0,7	1,2	1,5	2,3	2,4	4,1	3,8	4,8	5,5	5,5
Велика Британія	74,8	79,5	76,2	63,8	75,7	82,9	89,2	96,3	98,4	98,2	97,4
США	74,2	76,4	77,3	59,0	69,2	73,8	71,0	73,8	82,3	82,1	79,4
Деякі країни не-члени ОЕСР											
Албанія	..	..	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Аргентина	10,3	10,9	8,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Бразилія	..	17,6	16,0	13,3	14,6	13,9	13,1	13,4	12,1	11,7	11,6
Болгарія	2,4	2,8	3,6	3,2	4,4	5,4	5,7	7,0	8,3	9,8	10,9
Китай	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,9	1,0	1,2	1,4
Хорватія	4,3	5,6	6,8	6,8	9,3	11,6	12,9	16,2	18,5	21,4	23,6
Македонія	..	..	0,8	1,2	2,1	2,9	3,5	4,6	5,4	6,4	7,4
Китай	24,3	27,3	30,4	27,4	31,5	34,2	31,9	34,4	37,3	37,8	37,1
Перу	13,2	16,0	19,1	14,0	19,0	20,8	17,4	19,1	18,7	19,9	20,3
Румунія	..	..	0,0	0,2	0,5	0,9	1,2	1,7	2,3	3,0	3,7
Росія	..	..	..	..	..	..	..	..	5,4	5,1	6,0
Сербія	..	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7
Південна Африка	78,3	88,1	91,9	83,3	74,7	80,0	80,3	84,3	90,9	96,8	..
Україна	..	..	..	0,1	..	0,1	0,1	..	..	..	..

.. – немає даних

Зниження вартості активів у багатьох випадках відбулося там, де до кризи більша частина активів пенсійних фондів була зсунута у бік акцій (таблиця “Структура активів пенсійних фондів у деяких країнах світу”). Фінансова криза змусила пенсійні фонди (особливо США, Великій Британії) переглянути свою інвестиційну стратегію на користь облігацій.

Структура активів пенсійних фондів у деяких країнах світу, 2010р., %¹⁰⁶
(Pension fund asset allocation for selected investment categories)

	Акції	Облігації	Інші	Готівка і депозити
Австралія	49	14	25	12
Канада	41	36	21	2
Японія	37	56	4	3
Нідерланди	33	50	16	1
Швейцарія	28	35	29	8
Велика Британія	55	35	7	3
США	49	27	24	–
Казахстан	10,4	76,9	3,3	9,4
Світ	47	33	19	1

Структура активів пенсійних фондів у деяких країнах світу у 2015р.¹⁰⁷
(Pension fund asset allocation for selected investment categories in the selected countries)

	Акції	Облігації	Готівка і депозити	Інші
Країни ОЕСР				
Польща	82,3	10,4	6,9	0,5
Австралія	50,6	9,1	4,3	36,1
США	44,2	37,0	1,0	17,9
Бельгія	41,8	43,9	4,4	9,9
Чілі	39,6	59,2	0,6	0,5
Фінляндія	38,8	32,0	3,7	25,6
Нідерланди	38,2	46,5	2,8	12,5
Норвегія	35,4	56,5	2,4	5,7
Ісландія	35,2	47,4	5,6	11,8
Естонія	31,0	48,5	20,2	0,3
Австрія	30,1	46,4	9,0	14,4
Швейцарія	29,8	32,9	5,3	32,0
Канада	28,3	34,8	4,1	32,8
Мексика	21,5	77,4	1,0	0,1
Латвія	21,1	59,5	17,1	2,2

¹⁰⁶ Джерело: <http://www.oecd-ilibrary.org>.

¹⁰⁷ Global pension statistics. Pension Markets in Focus, 2016 – <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/globalpensionstatistics.html>.

Структура активів пенсійних фондів... (продовження)				
	Акції	Облігації	Готівка і депозити	Інші
Велика Британія	20,2	34,4	2,4	43,0
Португалія	20,0	50,3	11,0	18,8
Італія	19,5	49,7	4,1	26,7
Швеція	18,3	66,7	2,2	12,8
Данія	17,8	63,1	0,3	18,7
Туреччина	14,2	58,4	19,6	7,9
Іспанія	11,4	62,4	16,7	9,4
Японія	10,8	32,8	7,2	49,1
Угорщина	8,5	81,6	6,6	3,3
Ізраїль	7,6	70,4	6,3	15,7
Греція	5,3	71,5	17,4	5,8
Німеччина	5,0	53,5	3,8	37,8
Словаччина	1,8	78,4	17,4	2,4
Словенія	1,2	75,6	23,1	0,1
Чехія	0,3	88,6	9,2	2,0
Південна Корея	0,0	9,2	52,6	38,3
Деякі країни не-члени ОЕСР				
Косово	88,1	7,3	4,6	0,0
Китай	60,6	22,4	12,6	4,4
Перу	39,6	43,2	11,7	5,5
Литва	38,2	51,0	9,3	1,6
Македонія	30,4	60,3	7,4	1,8
Вірменія	30,3	46,6	22,8	0,3
Ліхтенштейн	29,6	45,7	4,7	20,0
Південна Африка	25,2	10,6	4,2	60,0
Хорватія	23,7	73,2	2,8	0,4
Румунія	22,1	73,1	4,8	0,0
Болгарія	18,6	64,8	12,1	4,5
Бразилія	17,5	61,5	7,9	13,1
Мальта	13,1	20,1	19,0	47,8
Росія	9,9	65,7	20,1	4,3
Сербія	4,1	82,8	12,8	0,3

В накопичувальній пенсійній системі в Казахстані, Латвії, Естонії, Македонії, Угорщині криза, перш за все, вплинула на цінність фінансових інструментів, вкладених у пенсійні фонди. Зниження цінності активів, у першу чергу, вплинуло на вкладників, досягнувших пенсійного віку. Хоча Світовий банк у своєму дослідженні¹⁰⁸ визначає, що на період кризи чисельність людей пенсійного віку у

¹⁰⁸ Pension Crisis Policy. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>.

накопичувальній складовій в країнах Європи та Центральної Азії була відносно незначною, внаслідок того, що накопичувальні плани було запроваджено нещодавно, і, як правило, працівники старшого віку в накопичувальні плани включені не були.

Фінансова криза 2008р., здійснюючи значний вплив на пенсійні системи в країнах,¹⁰⁹ примусила уряди приймати політичні рішення у відповідь на зростаючий дефіцит пенсійних фондів. Реакція країн, маючих систему II рівня, проявилась в тому, що частина з них (Естонія, Латвія, Литва, Румунія) скоротили розмір пенсійного внеску у II рівень, натомість підвищивши його у I рівень¹¹⁰. Інші країни дозволили або планують дозволити учасникам II рівня повністю повернутись в I рівень (Угорщина, Словаччина).

Доходність пенсійних фондів Казахстану

За оцінками міжнародних експертів, пенсійна система Казахстану є найбільш успішною на території Східної Європи та Центральної Азії. З моменту її реформування у 1998р. до 2012р. інфляція склала 218%, а накопичена доходність Державного накопичувального пенсійного фонду (ДНПФ) – 341%, тобто більше ніж у 1,5 рази.

Ілюструє успішність доходності пенсійних накопичень вартість умовної одиниці пенсійних активів (УОПА), яка оприлюднюється в розрізі пенсійних фондів. Для надання загальної картини за всіма фондами було проведено розрахунок середньозваженої вартості умовного вкладу. До кризового 2008р. ця вартість зростала швидкими темпами, і після кризи вкладник втратив 2,6%. У 2011р. УОПА поступово знижувалася: на 1 січня 2011р. склавши 445,4 тис. тенге, на 1 січня 2012р. – 436,4 тис. тенге¹¹¹.

Показник номінальної доходності¹¹² (*profitability index*) усіх пенсійних фондів країни за 2010-2011рр. склав 2,59%, тоді як інфляція на кінець періоду була 7,4%, а середньорічна – 8,3%.

У 2014р. інвестиційний дохід Єдиного накопичувального пенсійного фонду склав 6,31%, у 2015р. – 7%. За перший квартал 2016р. – 2,2%.

Так, в Словаччині переорієнтацію було здійснено під впливом держави. Проте, пенсійні фонди не змогли відновити втрачену вартість активів¹¹³. В Казахстані навпаки, вплив держави на інвестиційну політику фондів надав

¹⁰⁹ Pension Crisis Policy. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>

¹¹⁰ Пенсионные системы после кризиса. Обзор центра макроэкономических исследований Сбербанка России, 2011г. – http://www.sbrf.ru/common/img/uploaded/files/pdf/press_center/pens_syst.pdf.

¹¹¹ Система пенсионного малообеспечения. – <http://expert.ru/kazakhstan/2012/07/sistema-pensionnogo-malobespecheniya/>.

¹¹² Оцінка результатів управління пенсійними активами здійснюється на основі номінального і реального доходу НПФ, що розраховується для будь-яких послідовних 12, 36 і 60 місяців. Основним чинником визначення фінансової сталості пенсійних фондів є доходність, а саме коефіцієнт номінальної доходності, характеризуючий зміни накопичень вкладника за певний період часу. Якщо він позитивний – дохід існує, якщо негативний – існують збитки.

¹¹³ Пенсионные системы в период кризиса: Региональный доклад по странам Европы и Центральной Азии. Всемирный банк. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>.

позитивні результати. Зокрема відбулося зниження ризиків. Проте, саме такі кроки призвели до обмеженого зростання доходності пенсійних активів. В Казахстані¹¹² всі працівники були переведені до “накопичувального” рівня, але особи, які вже вийшли на пенсію, отримують виплати в межах розподільчої складової, залежно від стажу роботи. З накопичувальної системи пенсіонери отримують невеликі виплати, які вони встигли внести. Доходність пенсійних фондів в Казахстані була однією з самих високих серед країн Східної Європи і Центральної Азії до 2008р.

В Угорщині до накопичувального плану приєднувалися особи, які тільки починали свою трудову діяльність, для інших працівників такий план був добровільним. Особам віком 52 роки та більше, які все ж доєдналися до накопичувальної складової, було рекомендовано повернутися до старої розподільчої системи до кінця 2009р. Як наслідок, 60 тис. осіб перевели близько 100 тис. форинтів з приватних фондів. В Польщі працівникам старше 50 років було заборонено обирати накопичувальний план, а особами віком від 30 до 50 років такий план обирався добровільно. Польща також ввела обмеження на перехід клієнтів із фонду до фонду. Як наслідок, чисельність пенсіонерів II рівня є також незначною.

Наслідком кризи стало застосування країнами ЄС різних інструментів для укріплення пенсійних систем.

Зниження внесків в пенсійні накопичення. В цей період були ініційовані обговорення, спрямовані на скорочення регулярних внесків в накопичувальну систему або можливість отримати громадянами дострокового доступу до власних пенсійних накопичень. Так, Польща знизилася внески з 7,3% до 3% від заробітної плати, починаючи з 2010р. В Румунії ставка внесків на II рівень заморожена на рівні 2% (замість 2,5% відповідно до законодавства)¹¹⁵. Литва скоротила ставку внесків з 5,5% до 2% у 2009-2010рр. В Естонії у 2009-2010рр. відбувся повний перевід внесків II рівня на I; повернення до 2% обов'язкових пенсійних внесків у 2011р. і 4% у 2014-2017рр. з метою компенсації поточних скорочень. Латвія знизилася ставку внесків з 8% до 2% у 2009р. підвищення ставки до 4% відбулося у 2010р. і на 6% у 2011р.

Доповідь Світового банку свідчить, що і до кризи ставка доходності накопичувальних систем в регіоні ЦВЕ була незначною, порівняно з ростом загального доходу (таблиця “*Ставка середньозваженого коефіцієнту доходності пенсійних фондів...*”, с.372). Недостатньо ефективна діяльність фондів свідчила про те, що необхідно було вирішувати низку проблем, пов'язаних із структурою індустрії та розвитком фондового ринку. Саме різке зниження цін на активи під час кризи тільки підкреслює недостатність ставки заміщення, що генерується фондами. У той же час поточна ситуація дає можливість здійснювати необхідні реформи для поліпшення діяльності пенсійних фондів у короткостроковій та довгостроковій перспективі.

¹¹⁴ Першу накопичувальну систему в регіоні ЄЦА було створено в Угорщині та Казахстані у 1998р. і в 1999р. у Польщі.

¹¹⁵ Захаров І.Н. Пенсионные системы Европы и Центральной Азии в период финансового кризиса. – <https://cyberleninka.ru/article/n/pensionnye-sistemy-evropy-i-tsentralnoy-azii-v-period-finansovogo-krizisa>.

Ставка середньозваженого коефіцієнту доходності пенсійних фондів з моменту створення і до кінця 2007р.¹¹⁶

	Рік створення	Реальна ставка доходності	Ставка доходності від ВВП
Болгарія	2002р.	3,2	0,5
Естонія	2002р.	4,9	0,6
Угорщина	1998р.	2,6	0,6
Латвія	2001р.	-3,5	-0,3
Литва	2004р.	5,7	0,7
Польща	1999р.	8,9	2,2
Словаччина	2005р.	0,9	0,1

Такі тимчасові заходи дозволили збільшити доходи населення у кризовий період, але у довгостроковій перспективі можливі негативні наслідки отримання недостатньої пенсій.

Зміни пруденційних норм. Було запроваджено посилення контролю за діяльністю пенсійних фондів і обмеження занадто ризикованої поведінки з метою підвищення сталості пенсійної системи. Також застосовувалися менш ефективні заходи регулювання – такі, як практика обмеження напрямків інвестиційної політики, покликана переорієнтувати інвестиції фондів в національні цінні папери (Угорщина, Словаччина, Казахстан).

Регулювання винагороди. Великий розмір комісійних за управління активами знижує інвестиційний дохід пенсійних планів, але як продемонструвала криза, не гарантує якість інвестицій. Після кризи деякі країни (Польща, Мексика) запровадили законодавчі обмеження на комісійні, які управляюча компанія може отримати. Вільна конкуренція між управляючими компаніями часто призводить до непропорційних витрат, спрямованих на перетягування вигідних клієнтів від конкурентів. Тому в деяких країнах було введено штрафні санкції за часту зміну клієнтів управляючих компаній, що не сприяло переманюванню клієнтів.

Зниження ризиків. Криза показала, що у накопичувальних системах з фіксованими внесками існує ризик того, що покоління, виходячі на пенсію, в момент фінансової кризи, можуть мати більш низький рівень фінансового забезпечення, порівняно з поколіннями, які виходять на пенсію в період фінансової стабільності або підйому. Для зниження цього ризику у світі застосовуються заходи двох видів.

- *Заходи, пов'язані зі змінами регулювання віку виходу на пенсію.* Вік виходу на пенсію стає більш гнучким: потенційні пенсіонери, час виходу на пенсію яких збігається з часом фінансової кризи, отримують можливість відкласти вік початку отримання накопичувальних пенсій. Такі пенсіонери мають змогу перечекати пік кризи і за рахунок цього збільшити розмірі пенсійних виплат.

¹¹⁶ Пенсионные системы в период кризиса: Региональный доклад по странам Европы и Центральной Азии. Всемирный банк. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>.

- *Поліпшення управління пенсійними накопиченнями.* Наразі в розвинутих країнах, особливо, де пенсіонери мають змогу самі управляти своїми накопиченнями (мультипортфелі), активно розвивається бізнес консультування з питань пенсійних накопичень і оптимізації вкладених пенсійних збережень, виходячи з віку та інших характеристик отримувачів пенсій. Зокрема, у більш старших вікових групах вкладення робляться у менш ризиковані активи, що дозволяє знизити залежність пенсійних виплат від фінансових криз.

Однак, слід додати, що фінансові ризики є менш впливовими, порівняно з ризиками демографічними. Так, у згаданому дослідженні СБ¹¹⁷ “Пенсійні системи в період кризи” основним висновком стало те, що, не дивлячись на суттєві наслідки фінансової кризи, її вплив є незначним, порівняно з впливом демографічних тенденцій. Тому, на думку фахівців СБ, країнам не слід вносити зміни довгострокового характеру, щоб вирішити короткострокові проблеми зараз. Будь-яка дія повинна співвідноситися з довгостроковими цілями пенсійної системи.

Довгострокові цілі для розподільчих систем (СБ, 2009р.)

Захист купівельної спроможності пенсіонерів і фінансової сталості системи, як під час кризи, так і на постійній основі, шляхом індексації пенсійних виплат до інфляції.

Створення умов, за яких населення мало б бажання триваліший час залишатися економічно активним, шляхом підвищення пенсійного віку, обмеження дострокового виходу на пенсію.

Підвищення інформованості населення про обмежені можливості державної пенсії у майбутньому у зв'язку із збільшенням чисельності старіючого населення.

Агентство *Standard&Poors* у звіті про постаріння населення прогнозує збільшення державних витрат, пов'язаних з похилими громадянами, якщо поточна політика нарахування пенсій на буде змінена.

Деякі механізми реагування на фінансові ризики

На нашу думку, висновок щодо того, що системи II рівня є більш вразливими перед фінансовими кризами, ніж системи I рівня, є хибним. В силу власної парадигми система II рівня в принципі не може відчувати нестачу доходів. Дефіцит бюджету системи II рівня є нонсенсом. А це означає, що вона не підвладна дії будь-яких фінансових криз.

На нашу думку, кроки деяких урядів по повному чи частковому “згортанню” систем II рівня в період фінансових криз потребують правильного осмислення та трактування. Фактично, вони виявились переспрямуванням грошового потоку з II рівня до I-ого, тобто свідомо чи ні кошти II рівня використовувались в якості фонду вирівнювання.

¹¹⁷ Пенсионные системы в период кризиса: Региональный доклад по странам Европы и Центральной Азии, Всемирный Банк, 12 ноября 2009г. – <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1260213816371/PensionCrisisPolicyNotefinalru.pdf>.

Обмеження функціонування II рівня відбувалось не тому, що він має додаткові вади, порівняно з I. Навпаки, ситуація на I рівня ставала критичною та вимагала негайного втручання¹¹⁸. Отже, системи II рівня слід кваліфікувати не як вразливу ланку пенсійної системи, а навпаки як інструмент підтримки I рівня. Фактично, не декларуючи цього, уряди використали кошти систем II рівня в якості інструменту рятуння I рівня¹¹⁹.

Використання доходів системи II рівня за умови її існування в якості фонду вирівнювання має щонайменше дві переваги:

1. *Відпадає потреба формування будь-якого іншого фонду.* У міжкризовий період кошти системи II рівня використовуються за призначенням. Тобто відбувається їх накопичення, інвестування тощо, для чого, власне, система II рівня й запроваджувалась. Натомість протягом гострої фази кризи кошти можуть бути використані як додаткове джерело доходів системи I рівня для компенсації зменшення доходів та збільшення витрат. Відповідно до вітчизняних реалій таке переспрямування грошового потоку може й повинно бути оформлене як державне запозичення з використанням Облігації внутрішньої державної позики (ОВДП).

Після того, як гостра фаза кризи минає, грошовий потік має бути переспрямований за природним призначенням – до системи II рівня.

2. *Використання коштів системи II рівня в якості фонду вирівнювання не потребує зміни законодавчо-нормативної бази,* а отже може відбуватись більш оперативно. Для цього достатньо закласти відповідні норми в основні напрями інвестиційної політики Накопичувального фонду.

Пропонований підхід не позбавлений деяких вад, наприклад:

1. *Відсутність (нерозробленість) механізмів контролю за прийняттям відповідного управлінського рішення.* Як було зазначено, кошти системи II рівня повинні спрямовуватись в I рівень виключно в гострі періоди криз. Натомість завжди існує спокуса скористатись “вільними” грошима в інших, в т.ч. політичних цілях (наприклад, для підвищення пенсій у міжкризовий період, передуючий виборам).

Відповідно до чинного законодавства основні напрями інвестиційної політики та нормативи інвестування пенсійних активів системи II рівня затверджує щороку Рада Накопичувального фонду не пізніше 1 грудня року, передуючому року, протягом якого вони діятимуть¹²⁰. Проекти основних напрямів інвестиційної політики та нормативів інвестування пенсійних активів системи II рівня подає Раді

¹¹⁸ Стенограма панельної дискусії “Пенсійна реформа” на Гайдаровському форумі 19 січня 2012р. – <http://strategy2020.rian.ru/stenograms/20120130/366255773.html>.

¹¹⁹ Є приклади більш радикальних дій урядів. Угорщина та Аргентина націоналізували активи приватних пенсійних фондів, щоб скоротити дефіцит систем I рівня, а Ірландія використовувала активи пенсійних фондів для рекапіталізації банків. Ці рішення були прийняті не тому, що країни розчарувались в накопичувальних системах, а щоб вирішити поточні проблеми систем I рівня за рахунок майбутніх. Див. Пенсионные системы после кризиса. Обзор центра макроэкономических исследований Сбербанка России, 2011г. – http://www.sbrf.ru/common/img/uploaded/files/pdf/press_center/pens_syst.pdf.

¹²⁰ Ст.89 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”.

Накопичувального фонду виконавча дирекція ПФУ за погодженням з Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, центральним органом виконавчої влади у сфері економіки і НБУ, не пізніше 1 жовтня року, передуючому плановому. Механізмів оперативного коригування цього документу чинне законодавство не містить.



Отже, виникає необхідність внесення змін до ст.89 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, які б передбачали можливість оперативного коригування основних напрямів інвестиційної політики, спричиненого дією фінансових криз, в частині нормативів інвестування. Також повинен бути передбачений окремий механізм контролю за виправданістю такого коригування.

2. *Інвестиційний аспект.* Більш стримана апологетика відносно системи II рівня пояснюється тим, що в накопичувальних системах основною проблемою стало падіння вартості пенсійних активів внаслідок кризи. Воно відбувається, головним чином, внаслідок “просідання” фондового ринку, тобто стрімкого зниження котирувань цінних паперів, в які розміщено пенсійні накопичення громадян, внаслідок чого виникає т.зв. “інвестиційна пастка”¹²¹.

Наразі вбачається два механізми боротьби з цим явищем. *По-перше*, загально-визнаним в світі можна вважати підхід, передбачаючий існування в рамках системи II рівня “портфелів життєвого циклу”¹²².

По-друге, інструментом запобігання “інвестиційній пастці” може бути запровадження гнучкого пенсійного віку. На практиці, для учасника системи II рівня вартість його пенсійного рахунку у кожний конкретний період часу протягом періоду накопичення не відіграє особливої ролі. Важливим є лише обсяг пенсійних накопичень (в західній термінології – пенсійних прав) на момент досягнення особою пенсійного віку (права на вилучення коштів або купівлю анuitету).

Чинне законодавство визначає пенсійний вік імперативно. Учасник системи II рівня має право на отримання довічної пенсії або одноразової виплати за рахунок коштів системи II рівня, за умови досягнення пенсійного віку (наразі 60 років), а у разі відстрочення часу призначення пенсії за віком відповідно до закону у період після досягнення такого віку – з дня закінчення строку відстрочення дати призначення пенсії за віком у системі I рівня. Іншими словами, пенсійний вік у системі II рівня жорстко прив’язаний до пенсійного віку у системі I рівня.

¹²¹ Це відносно нове явище, за якого люди, які вийшли на пенсію після кризи, отримують пенсійні виплати менші, ніж “докризові” пенсіонери, хоча мають аналогічні, а інколи й більші показники участі в системі: стаж та розміри пенсійних відрахувань. Більш детально див. Коваль О. П. Проблеми становлення накопичувальної складової пенсійного забезпечення в Україні: аналітична доповідь / О. П. Коваль. – К.: НІСД, 2011р. – 96с.

¹²² Там само.

Необхідність відновлення обсягів пенсійних прав, тимчасово знизившихся протягом кризи, диктує доцільність скасування цього принципу. Людина, чий пенсійний вік припав на гостру фазу кризи, може не мати спонукальних мотивів відстрочення виходу на пенсію з системи I рівня. Натомість вона матиме потужний спонукальний мотив відстрочити цей крок з системи II рівня, оскільки має підстави сподіватись, що її пенсійні накопичення протягом 1-2 років зі згортаням кризи відновляться.

Отже, нагальною необхідністю вбачається “відв’язка” пенсійного віку в системі II рівня від аналогічного показника в системі I рівня. Така відв’язка повинна забезпечувати працівникові можливість добровільного вибору моменту виходу на пенсію з системи II рівня пізніше, ніж з I рівня.

За певних умов можна навіть розглядати можливість компенсування державою такого відстрочення виходу учасника на пенсію з системи II рівня.

Зазначимо, що різниця в пенсійному віці для різних складових пенсійної системи не є новацією не тільки для світових, але й для вітчизняної пенсійної системи. Так, в системі добровільного недержавного пенсійного забезпечення (системі III рівня) гнучкий пенсійний вік існував від початку її запровадження. Згідно з ч.2 ст.61 “Про недержавне пенсійне забезпечення”:¹²³ *“пенсійний вік, що визначається учасником фонду, може бути меншим або більшим від пенсійного віку, який надає право на пенсію за загальнообов’язковим державним пенсійним страхуванням, але не більше ніж на 10 років, якщо інше не визначено законами”*.

Зазначимо, що суперечки стосовно доцільності накопичувальних систем відійшли у минуле¹²⁴. Існує згода стосовно оптимальності змішаних систем. Дискусії точаться лише навколо їх потенційного дизайну, який має забезпечити диверсифікацію ризиків та протистояти власній фінансовій нестабільності та волатильності ринків.

Отже, ефективні заходи, які б знешкоджували негативний вплив майбутніх фінансових криз на пенсійні системи I рівня як в Україні, так і у світі, наразі відсутні. Це цілком зумовлено чинною парадигмою функціонування системи. Доволі перспективним у цьому контексті є запровадження алгоритмів, які забезпечують автоматичну реакцію параметрів системи на нестачу грошового ресурсу. Але, виходячи з вітчизняної специфіки, зокрема, політичних реалій, перспектива їх застосування в Україні є досить сумнівною.

Занадто гостра реакція експертної думки на вплив фінансових криз на систему II рівня є помилковою. Комбінована дворівнева система забезпечує диверсифікацію ризиків та дозволяє протистояти фінансовій нестабільності системи I рівня.

Єдиним дієвим заходом знешкодження впливу фінансових криз на систему I рівня слід вважати використання доходів системи II рівня в якості фонду

¹²³ Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 9 липня 2003 р.

¹²⁴ Влияние глобального финансового кризиса на системы социального страхования и пенсионные системы. – <http://www.actuaries.ru/magazine/detail.php?ID=4873>.

вирівнювання протягом найбільш гострих фаз криз. Таке використання, за умови відповідного конструювання системи II рівня, може відбуватись максимально оперативно та не потребуватиме застосування законотворчих процедур.

Акцентуймо увагу на тому, що усе зазначене справедливо для відносин “пенсійна система – фінансова криза”. Проте, це жодним чином не спростовує тезу стосовно успішності функціонування будь-яких накопичувальних систем лише на висхідних хвилях економічного циклу.

ВИСНОВКИ

Накопичувальні компоненти, як й інші складові пенсійної системи, не позбавлені певних недоліків. Їх головним слабким місцем є залежність від загальної економічної ситуації в державі та, опосередковано, на глобальних ринках. Проте, вплив макроекономічної ситуації на накопичувальну систему не є одностороннім.

Усі економічні підйоми та спади регулярно змінюють один одного. Але за будь-яких умов задачею будь-якого уряду є забезпечення сталого економічного розвитку та, як наслідок, зростання добробуту населення. Як підтверджує світовий досвід, накопичувальні системи за грамотного інвестування здатні полегшити задачу уряду з досягнення вказаних цілей.

Протиставлення розподільчої та накопичувальної систем позбавлене сенсу. Системи виконують різні функції та не є субститутами. Навпаки, розподільча та накопичувальна компоненти, доповнюючи одна одну, здатні створити разом комплексну систему пенсійного страхування заради забезпечення гідної старості українців. Але при цьому не слід забувати, що необхідною умовою “правильного” функціонування пенсійної системи є відповідальне ставлення до неї усіх суб’єктів, насамперед, держави.

Наразі продовжуються запеклі дискусії щодо аспектів запровадження та функціонування накопичувальної пенсійної системи, в яких беруть участь усі категорії зацікавлених осіб – від пересічних громадян до економістів. Причому деякі з них узагалі ставлять під сумнів доцільність запровадження системи як такої. Наголошуючи, що держава нині не відповідає за рівень інфляції, курс гривні та збереження накопичень, висловлюються сумніви щодо здатності накопичувальної складової суттєво збільшити розмір пенсій. Проте, головне завдання полягає в тому, аби відділити реальні проблеми та ризики цієї складової пенсійної реформи від непрофесійних суджень і відвертих політичних спекуляцій. Дійсно, загальнообов’язкова накопичувальна складова не є панацеєю від усіх негараздів існуючої системи. Наголошуємо, що докорінне вирішення пенсійної проблеми лежить поза межами пенсійної системи. Вирішальними кроками у процесі забезпечення гідної старості українців мають бути зміна демографічної ситуації, радикальне зменшення рівня тінізації економіки, підвищення рівня заробітної плати за рахунок збільшення продуктивності праці, перебудови розподільчих відносин і створення додаткових високооплачуваних робочих місць.

9. СОЦІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ

Будь-які зміни та реформи порушують стабільні очікування, тобто поведінку, яку члени суспільства у той чи інший спосіб можуть передбачати і прогнозувати. Вочевидь, пенсійна реформа належить саме до таких. Загальна для всіх пенсійна система визначає поведінку всіх приймаючих участь у цьому процесі. Економічна поведінка громадян є відповіддю на існуючий стан економіки. Консенсус у пенсіонуванні досягається лише за умови врахування і реалізації інтересів усіх груп населення.

Характер ставлення громадян до здійснення пенсійної реформи в Україні є важливим фактором успіху її проведення. Як і в інших сферах суспільного життя, особливу роль відіграє повна та чітка програма поінформованості суспільства та визначення адресатів. Визначення позицій та орієнтацій населення забезпечує адекватність розробки комплексної програми зв'язку з суспільством з метою підвищення рівня ефективності втілення пенсійної реформи. Зазначені проблеми значною мірою вирішуються завдяки соціології. Тим більше, що одним із головних критеріїв ефективності проведення реформ, є підтримка реформ громадянами.

Спроби влади законодавчо порушити існуючі принципи патерналістського ставлення до пенсійного забезпечення мали вельми неоднозначні та різноманітні результати. З одного боку, виявлено недосконале законодавство України, що має прояв у перманентному реформуванні пенсійної системи. З іншого, прийняті управлінські рішення викликали реакцію різних демографічних та професійних груп самого суспільства на надану можливість бути активними суб'єктами формування свого пенсійного майбутнього. І якщо перша із зазначених тенденцій є предметом вивчення правознавців, то друга – предметом соціологічного дослідження.

У травні 2017р. було проведено соціологічне дослідження, метою якого було виявлення особливостей і мотивів поведінки громадян України¹. Основною метою дослідження було вивчення ставлення населення до діючої пенсійної системи та запропонованих шляхів реформування. В межах цієї мети вирішувались наступні завдання:

- аналіз загальної оцінки громадянами ситуації у сфері пенсійного забезпечення;
- визначення рівня поінформованості громадян про пенсійну реформу та її сутність;
- визначення ставлення до пенсійної реформи;
- визначення пенсійних стратегій населення.

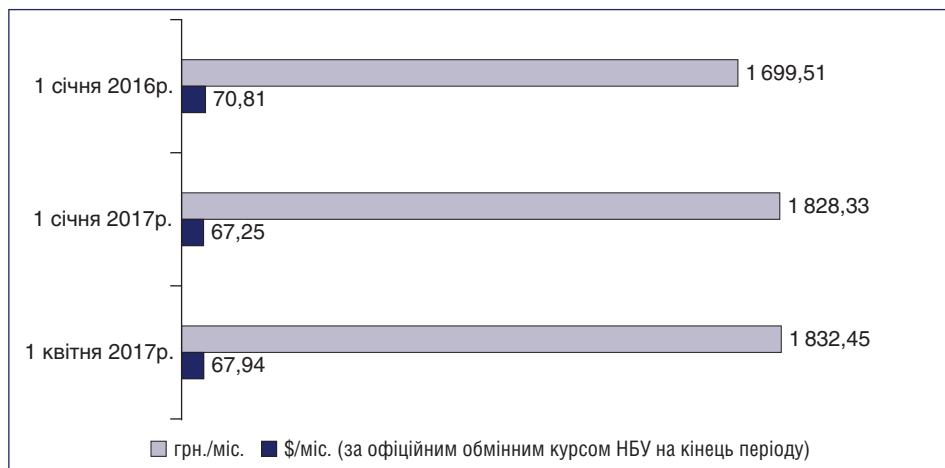
¹ Дослідження проведено 19-25 травня 2017р. в усіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2024 респонденти віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки – 2,3%.

9.1. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ГРОМАДЯНАМИ СИТУАЦІЇ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Оцінка пенсії як джерела доходу. Перш за все, дослідження ставило за мету з'ясувати, як на сьогодні люди оцінюють таке джерело доходу, як державна пенсія і чи вважають вони її розмір достатнім для життя.

Для більш адекватного уявлення фінансової спроможності середньостатистичного українського пенсіонера на момент проведення опитування, важливо навести такий кількісний показник, як розмір середньої пенсійної виплати в національній валюті та доларовому еквіваленті. При цьому, період 2015р. - I кв. 2017р. вважається за достатній для формування уявлення про можливість прожиття за рахунок пенсійної виплати.

Розмір середньої пенсійної виплати (за всіма видами державних пенсій) в Україні²



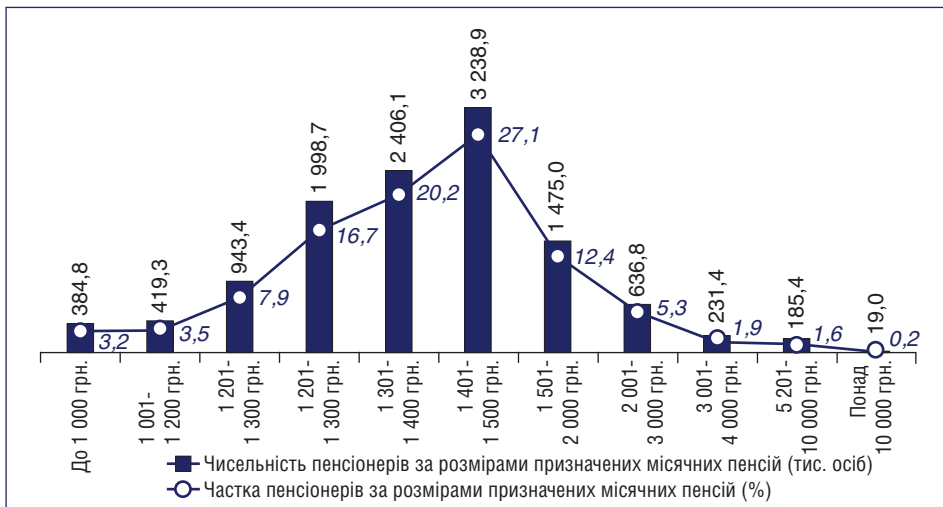
Водночас, для уникнення можливих звинувачень, що показник середньої пенсійної виплати описує дуже узагальнене значення, за 2017р. наводимо відповідні дані, характеризуючі структуру пенсіонерів залежно від розміру отримуваної пенсії. Станом на 1 січня 2017р., найбільша чисельність пенсіонерів – 3 238,9 тис. осіб (27,1% загальної) отримують пенсію у розмірі від 1 401 до 1 500 грн. Пенсію у розмірі понад 10 000 грн. отримують 19 тис. осіб (0,2% загальної чисельності).

² Фінансові та статистичні показники пенсійного фонду у 2016р. – ПФУ, 16.03.2017р. – <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>;

Середній розмір пенсійної виплати, станом на 1 квітня 2017р. – ПФУ, 25 квітня 2017р. – <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=280384>;

Офіційний курс гривні щодо іноземних валют. – НБУ, 2016-2017рр. – <https://bank.gov.ua/control/uk/curmetal/currency/search/form/day>.

Питома вага пенсіонерів за розмірами призначених місячних пенсій у загальній чисельності (на 1 січня 2017р.)³



Дані соціологічного дослідження свідчать, що 92,4% пенсіонерів вказали на нездатність нинішнього розміру трудової пенсії гарантувати їм гідний рівень життя. З них 52,2% опитаних зазначають, що пенсії не вистачає навіть на найнеобхідніше, 40,2% відповіли, що пенсії недостатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні та медичні послуги, купувати ліки.

**Наскільки достатнім для життя є розмір Вашої пенсії?
% тих, хто досяг пенсійного віку**



³ Фінансові та статистичні показники Пенсійного фонду у 2016 році. – ПФУ, 16 березня 2017. – <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>.

Також нас цікавило, яким чином люди, які поки ще не вийшли на пенсію, оцінюють сучасну пенсію як джерело доходу. Дослідження показало, що респонденти не впевнені в тому, що сучасна пенсія забезпечує гідну старість: 61% погодилися з тим, що пенсії не вистачає навіть на найнеобхідніше, 33,5%, що пенсії недостатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги. Лише 1% (!) погодилися з тим, що пенсії достатньо, щоб забезпечувати нормальне життя та робити заощадження, і 1,8% – що пенсії достатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги тощо. Причому єдність спостерігається серед усіх вікових категорій (таблиця “*Виходячи з Вашого особистого досвіду або досвіду Ваших батьків, родичів, знайомих, на Вашу думку, наскільки достатнім є розмір пенсії?*”, с.382).

Відносно несподіваним є той факт, що оцінки достатності пенсії не містять поляризації думок, залежно від віку. Ми передбачали, що молоді люди будуть більш оптимістичними, ніж ті, хто має найближчим часом вийти на пенсію. Як відомо, молоді притаманний оптимізм і, можливо, надія на те, що зміни у суспільстві будуть сприяти покращенню стану громадян. Але наші сподівання не виправдалися – серед молоді песимістично налаштованих людей навіть більше, ніж у старших вікових групах. Таким чином, тотальна невдоволеність притаманна всім віковим групам населення. В якості першого фактору, пояснюючого існуючу установку серед молодших вікових груп, можна виокремити існування негативного “пенсійного досвіду” в оточуючій середовищі. Той факт, що пенсійні права попередніх поколінь порушуються, провокує у представників молодших вікових груп формування негативних установок на роль в пенсійному забезпеченні держави. Такі оцінки впливають на формування майбутніх пенсійних сценаріїв.

Також відсутня кореляція оцінок достатності пенсії, залежно від соціального статусу. Єдиним виключенням є вікова група учнів та студентів (18-24 роки), серед яких більша, порівняно з іншими, частка тих, хто не визначились з відповіддю (7,7%).

Нас цікавило також, наскільки поточне матеріальне становище респондентів впливає на оцінку достатності пенсії: так, природньо, що більш забезпечені люди можуть бути налаштовані більш оптимістично, внаслідок існування зв'язку між доходами індивіда та розміром його майбутньої пенсії. Однак, такого зв'язку може і не бути, внаслідок розповсюдження тіньових доходів, що сприяє розриву між матеріальною забезпеченістю до та після виходу на пенсію, оскільки тіньові доходи не враховуються при призначенні розміру пенсії. Тому деякі зв'язки в розподілі відповідей про достатність розміру майбутньої пенсії з кореляцією з матеріальним становищем сім'ї є значними.

Використання суб'єктивного показника матеріального забезпечення показало, що в найменш забезпеченій соціальній групі, де людям не вистачає на найнеобхідніше (їжа, одяг), більш ніж дві третини (78,4%) налаштовані песимістично. У більш матеріально забезпечених прошарках рівень оптимізму трохи вищий,

але й там більшість не сподіваються не те, що державної пенсії буде достатньо для нормального життя. Так, 43% тих, хто живе забезпечено, вважають, що пенсії буде недостатньо, щоб нормально харчуватися, і 45,2% – що пенсії не вистачить навіть на найнеобхідніше. Статистично значимих відмінностей також немає ані за гендерними групами, ані за рівнем освіти.

Виходячи з Вашого особистого досвіду або досвіду Ваших батьків, родичів, знайомих, наскільки достатнім є розмір пенсії? % опитаних						
Вік						
	18-24 роки	25-29 років	30-39 років	40-49 років	50-59 років	60 років і старші
Пенсії не вистачає навіть на найнеобхідніше	54,6	58,2	60,6	58,3	67,9	61,6
Пенсії недостатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги	35,7	32,8	32,8	36,0	29,3	34,3
Пенсії достатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги тощо	1,0	2,5	2,4	2,4	0,6	1,9
Пенсії достатньо, щоб забезпечувати нормальне життя та робити заощадження	1,0	1,5	0,3	0,9	1,1	1,3
Важко відповісти	7,7	5,0	3,9	2,4	1,1	0,9
Досягнення пенсійного віку						
	Досягли пенсійного віку		Не досягли пенсійного віку			
Пенсії не вистачає навіть на найнеобхідніше	52,2		61,0			
Пенсії недостатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги	40,2		33,5			
Пенсії достатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги тощо	3,1		1,8			
Пенсії достатньо, щоб забезпечувати нормальне життя та робити заощадження	1,9		1,0			
Важко відповісти	1,6		2,8			

Виходячи з Вашого особистого досвіду або досвіду Ваших батьків, родичів, знайомих, наскільки достатнім є розмір пенсії?
% опитаних

(продовження)

Соціальний статус						
	Найманий працівник	Само-зайнятий або власник бізнесу	Учень, студент, інтерн, стажер, практикант	Безробітний	Веду домашнє господарство	Пенсіонер
Пенсії не вистачає навіть на найнеобхідніше	61,3	62,4	60,9	55,7	58,2	61,5
Пенсії недостатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги	33,3	32,5	29,3	36,5	34,0	34,3
Пенсії достатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги тощо	1,9	3,4	0,0	1,7	0,0	1,6
Пенсії достатньо, щоб забезпечувати нормальне життя та робити заощадження	0,6	0,9	0,0	0,9	1,4	1,5
Важко відповісти	2,9	0,9	9,8	5,2	6,4	1,1
Матеріальне становище						
	Ледве зводимо кінці з кінцями, грошей не вистачає навіть на необхідні продукти	Вистачає на харчування і на придбання необхідних недорогих речей	У цілому на життя вистачає...	Живемо забезпечено, але зробити деякі покупки ми поки що не в змозі ...		
Пенсії не вистачає навіть на найнеобхідніше	74,8	59,9	55,7	45,2		
Пенсії недостатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги	20,6	34,9	39,1	43,0		
Пенсії достатньо, щоб нормально харчуватися, оплачувати комунальні послуги, купувати ліки, оплачувати медичні послуги тощо	2,4	1,4	1,8	2,2		
Пенсії достатньо, щоб забезпечувати нормальне життя та робити заощадження	1,2	1,2	0,5	1,1		
Важко відповісти	1,0	2,7	2,9	8,6		

Оцінка сфери пенсійного забезпечення. Враховуючи те, що з 2014р. Урядом було здійснено низку заходів, які так чи інакше вплинули на стан пенсійного забезпечення, нас цікавило, яким чином громадяни України оцінюють здобутки останніх років. Оцінюючи стан справ у сфері пенсійного забезпечення за останні 3 роки, понад половину опитаних (58,4%) відповіли, що стан справ погіршився, 28% вважають, що нічого не змінилося, і лише 2,1% вважають, що ситуація з пенсійним забезпеченням стала краще.



Виходячи з пріоритетів пенсійного забезпечення, найбільшою проблемою для українських громадян є неможливість вижити на пенсію, не отримуючи допомоги від дітей чи родичів – з такою позицією погодились 52,4% респондентів. Другою за значимістю проблемою є соціальна несправедливість, зокрема велика різниця у розмірах пенсій “звичайних” пенсіонерів (колишніх учителів, лікарів, інженерів ті інших) та “привілейованих” (колишніх народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців та інших), яку відмітили 40,5% опитаних. Також 33,9% відповіли, що проблемою української пенсійної системи є неможливість отримувати гідну пенсію, якщо твоя професія не належить до “привілейованих” або важких і небезпечних професій. Майже третина респондентів (28%) відмічає різке скорочення доходів після виходу на пенсію, порівняно з періодом трудової діяльності. Причому на тлі надзвичайно низького рівня пенсій підвищення пенсійного віку або страхового стажу турбують громадян меншою мірою (19,5%). Значно більшою небезпекою в уявленні респондентів є постійні реформи пенсійної системи, які не дають позитивного ефекту. З цією тезою погодились чверть опитаних (25,6%). Не хвилюють проблеми пенсійного забезпечення 5,3% опитаних (таблиця “Які проблеми пенсійного забезпечення хвилюють Вас найбільше?”).

Природньо, що гостріше на погіршення стану пенсійного забезпечення реагують люди пенсійного і передпенсійного віку. Пенсіонери на собі відчувають складності прожиття на пенсію – так вважають майже 60% тих, кому за 60 років. Менша (але теж значна) частка молоді віком 18-24 років погоджується з такою тезою – 44,2%. Третина респондентів старшої вікової групи вважають, що після виходу на пенсію доходи людини різко скорочуються, серед наймолодшої групи одна п’ята погодились з таким висновком. Також наймолодша вікова група меншою мірою проблемою вважає велику різницю у розмірах пенсій “звичайних” пенсіонерів (29% серед наймолодших, проти 45,5% передпенсійної групи).

Не хвилюють проблеми пенсійного забезпечення переважно представників вікової групи до 30 років, їх частка відносно невелика – 13%.

Які проблеми пенсійного забезпечення хвилюють Вас найбільше?*
 % опитаних

Неможливість вижити на пенсію, не отримуючи допомоги від дітей чи родичів	52,4
Велика різниця у розмірах пенсій “звичайних” пенсіонерів (колишніх учителів, лікарів, інженерів тощо) та “привілейованих” (колишніх народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо)	40,5
Неможливість отримувати достойну пенсію, якщо твоя професія не належить до “привілейованих” (народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо) або важких і небезпечних професій	33,9
Після виходу на пенсію доходи людини різко скорочуються, порівняно з періодом трудової діяльності	28,0
Постійні реформи пенсійної системи, які не дають позитивного ефекту	25,6
Можливість підвищення пенсійного віку чи страхового стажу	19,5
Втрата соціальних контактів, зниження життєвої активності після виходу на пенсію	8,9
Інше	0,7
Мене не хвилюють проблеми пенсійного забезпечення	5,3
Важко відповісти	2,0

Вік, років

	18-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Неможливість вижити на пенсію, не отримуючи допомоги від дітей чи родичів	44,2	53,5	46,8	47,1	56,4	59,6
Велика різниця у розмірах пенсій “звичайних” пенсіонерів (колишніх учителів, лікарів, інженерів тощо) та “привілейованих” (колишніх народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо)	29,0	34,8	40,4	42,3	45,5	42,6
Неможливість отримувати достойну пенсію, якщо твоя професія не належить до “привілейованих” (народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо) або важких і небезпечних професій	28,6	24,0	36,3	37,2	34,3	35,6
Після виходу на пенсію доходи людини різко скорочуються, порівняно з періодом трудової діяльності	19,8	27,9	26,2	28,5	31,3	30,0
Постійні реформи пенсійної системи, які не дають позитивного ефекту	19,9	24,9	23,9	28,8	29,0	25,1
Можливість підвищення пенсійного віку чи страхового стажу	26,1	23,5	19,9	24,3	22,1	10,6
Втрата соціальних контактів, зниження життєвої активності після виходу на пенсію	13,5	5,5	11,8	6,3	8,9	8,0
Інше	0,0	1,0	0,3	0,9	0,8	0,9
Мене не хвилюють проблеми пенсійного забезпечення	13,6	13,5	8,1	3,6	0,6	1,1
Важко відповісти	5,3	1,0	3,9	0,9	0,6	1,3

* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Які проблеми пенсійного забезпечення хвилюють Вас найбільше?

% опитаних

(продовження)

Досягнення пенсійного віку		
	Не досягли пенсійного віку	Досягли пенсійного віку
Неможливість вижити на пенсію, не отримуючи допомоги від дітей чи родичів	48,4	60,0
Велика різниця у розмірах пенсій "звичайних" пенсіонерів (колишніх учителів, лікарів, інженерів тощо) та "привілейованих" (колишніх народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо)	38,8	44,4
Неможливість отримувати достойну пенсію, якщо твоя професія не належить до "привілейованих" (народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо) або важких і небезпечних професій	34,2	33,7
Після виходу на пенсію доходи людини різко скорочуються, порівняно з періодом трудової діяльності	26,1	32,3
Постійні реформи пенсійної системи, які не дають позитивного ефекту	25,6	25,7
Можливість підвищення пенсійного віку чи страхового стажу	23,5	10,5
Втрата соціальних контактів, зниження життєвої активності після виходу на пенсію	8,8	8,5
Інше	0,7	0,8
Мене не хвилюють проблеми пенсійного забезпечення	7,3	1,1
Важко відповісти	2,4	1,1

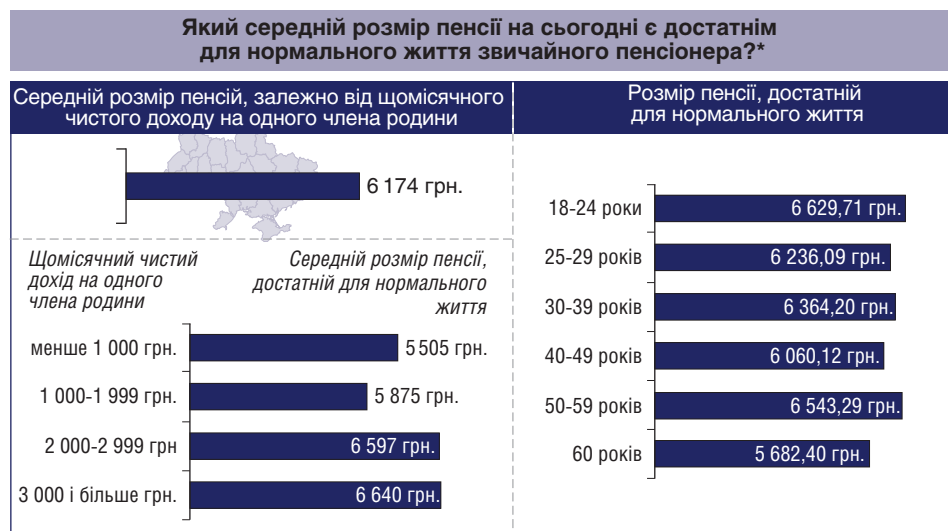
Матеріальне становище

	Ледве зводимо кінці з кінцями, грошей не вистачає навіть на необхідні продукти	Вистачає на харчування і на придбання необхідних недорогих речей	У цілому на життя вистачає...	Живемо забезпечено, але зробити деякі покупки ми поки що не в змозі
Неможливість вижити на пенсію, не отримуючи допомоги від дітей чи родичів	61,0	53,7	46,3	49,5
Велика різниця у розмірах пенсій "звичайних" пенсіонерів (колишніх учителів, лікарів, інженерів тощо) та "привілейованих" (колишніх народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо)	42,6	38,1	43,9	36,6
Неможливість отримувати достойну пенсію, якщо твоя професія не належить до "привілейованих" (народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців тощо) або важких і небезпечних професій	26,2	36,3	35,9	39,4
Після виходу на пенсію доходи людини різко скорочуються, порівняно з періодом трудової діяльності	25,7	30,2	27,6	23,4
Постійні реформи пенсійної системи, які не дають позитивного ефекту	31,6	24,3	24,3	20,2
Можливість підвищення пенсійного віку чи страхового стажу	16,2	19,9	20,9	23,4
Втрата соціальних контактів, зниження життєвої активності після виходу на пенсію	7,0	10,6	8,6	7,4
Інше	0,0	0,5	1,5	1,1
Мене не хвилюють проблеми пенсійного забезпечення	2,9	4,0	7,0	8,6
Важко відповісти	1,0	2,0	2,4	5,3

Ієрархія проблем пенсійного забезпечення не змінюється, залежно від матеріального становища сім'ї та вікових груп, відмінності в оцінках є незначними. Природно, що погодження з думкою, що складно вижити на пенсію, більш притаманно пенсіонерам (60%) та малозабезпеченим (61%). Також малозабезпечених більш турбують проблеми великої різниці у пенсіях (42,6%) та постійного реформування пенсійної системи (31,6%). Проте можливість підвищення пенсійного віку більш турбує тих, хто живе забезпечено, – 23,4% (проти 16,2% малозабезпечених).

Середній розмір пенсії, достатньої для нормального життя. Опитування виявило невисокі вимоги громадян до рівня майбутньої пенсії. На думку респондентів, розмір їх середньої пенсії має бути на рівні 50-70% середньої заробітної плати (нагадаємо, що сучасний коефіцієнт заміщення наближається до 30%). Розрахований середній розмір пенсії дорівнює 3-4 прожитковим мінімумам – 6 174 грн., таку суму вважають задовільною більша частина опитаних (близько 40%), і близько 20% – що дорівнює 1-2 прожитковим мінімумам.

На тлі вкрай низького розміру пенсій в середньому по країні (1 832,45 грн. станом на 1 квітня 2017р., середній розмір пенсій жінок – 1 624,08 грн., чоловіків – 2 174,19 грн.)⁴, розмір пенсій у 6 174 грн. громадянами розглядається як достатній для нормального життя звичайного пенсіонера. (Діапазон відповідей варіював від 400 грн. до 56 000 грн.). Причому такий середній рівень вважають за придатний представники як різних вікових категорій, так і громадяни з різним рівнем щомісячного чистого доходу на одного члена родини.



* Питання ставилося як відкрите, тобто респондент мав назвали суму або діапазон. По Україні наведено середнє арифметичне значення.

⁴ Середній розмір пенсійної виплати станом на 1 квітня 2017р. ПФУ. – <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=280384>.

Зазначимо, що посадовці та чиновники профільного міністерства оцінюють необхідний рівень пенсійного забезпечення скромніше за громадян. Так, за повідомленням Інтерфаксу, Міністр соціальної політики Андрій Рева вважає прийнятним на сьогодні розмір пенсії в Україні не менше 4 000 грн.⁵. А за розрахунками чиновників Мінсоцполітики, розмір фактичного прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (що асоціюється з розміром мінімальної пенсії), у цінах квітня 2017р. становив 2 430 грн.⁶ (детальніше у Розділі 6).

9.2. СТАВЛЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ЗАПРОПОНОВАНИХ РЕФОРМ ТА РІВЕНЬ ПОІНФОРМОВАНOSTІ ПРО ПЕНСІЙНУ РЕФОРМУ

Сьогоднішня пенсійна схема України законодавчо була окреслена ще у 2003-2004рр. З 2004р. у країні формально існує трирівнева система пенсійного забезпечення, однак на сьогодні працює лише солідарна система. Активи НПФ (III рівень) становлять незначну кількість, а чисельність учасників, тобто майбутніх і нинішніх пенсіонерів НПФ, близько 0,8 млн. осіб. II рівень пенсійної системи досі не було запроваджено.

Реформа системи пенсійного забезпечення на сьогоднішній день є ключовим пріоритетом для України.

У блоці питань стосовно ставлення населення до запропонованих сучасних напрямів пенсійної реформи питання були сформульовані відповідно до анонованих Урядом напрямів та відображали основні підходи до розуміння пенсійного реформування та обізнаність щодо параметричних змін, пропонує Урядом.

Дослідження показало, що параметричні зміни, запропоновані Урядом, не знаходять масової підтримки серед громадян України. Найбільш негативно сприймається ініціатива підвищення пенсійного віку або страхового стажу (не підтримують 86,1%), заборона дострокового виходу на пенсію (65,6%), можливість “купувати” роки страхового (пенсійного) стажу (48,4%), прив’язка часу виходу на пенсію не до віку працівника, а до його страхового стажу (48,2%).



Консолідована підтримка висловлюється виключно стосовно скасування спеціальних пенсій для державних службовців, народних депутатів, прокурорів, суддів та інших (підтримують 79,7%, не підтримують 10,4%).

⁵ Рева вважає 4 тис. грн. прийнятним розміром мінімальної пенсії в Україні. – Інтерфакс Україна, 12 червня 2017р., <http://ua.interfax.com.ua/news/general/428113.html>.

⁶ Фактичний розмір прожиткового мінімуму у 2015-2017рр. – Мінсоцполітики, 2017р., <http://www.msp.gov.ua/content/socialni-standarti.html>.

Чи підтримуєте Ви наступні напрями пенсійної реформи, що зараз обговорюються?

% опитаних

Скасування спеціальних пенсій для державних службовців, народних депутатів, прокурорів, суддів та ін.



Посилення залежності розміру пенсії громадянина від розміру сплачених ним пенсійних внесків



Можливість “купувати” за гроші роки страхового (пенсійного) стажу, якщо їх не вистачає для отримання пенсії



Жорстке регулювання спрощеного режиму оподаткування для малих підприємств



Прив'язка часу виходу на пенсію не до віку працівника, а до його страхового (пенсійного) стажу



Заборона дострокового виходу на пенсію



Підвищення пенсійного віку або страхового (пенсійного) стажу



Підтримую Не підтримую Важко відповісти

Підвищення пенсійного віку або страхового (пенсійного) стажу. Не дивлячись на те, що в ієрархії проблем пенсійного забезпечення проблема пенсійного віку значно поступається рівню пенсійного забезпечення, одним із самих гострих питань реформування, яке турбує суспільство, є проблема підвищення пенсійного віку. Після публічного зняття цього питання з порядку денного, коли за словами високопосадовців, “Уряду вдалося уникнути підвищення віку виходу на пенсію”⁷, цього питання можна було б не торкатися⁸, але тим не менш воно пов’язано з іншою ініціативою Уряду – підвищенням страхового (пенсійного) стажу. За підсумками опитування, ставлення громадян до підвищення пенсійного віку або страхового стажу залишається негативним. Не підтримує таку ініціативу Уряду 86,1% опитаних. І лише 4,3% готові підтримати. Майже десята частина респондентів (9,6%) не визначилися з оцінкою необхідності підвищення пенсійного віку або страхового стажу.

Єдність стосовно питання збільшення страхового стажу або пенсійного віку присутня серед усіх вікових груп і представників різних соціальних статусів. Особливо чуттєво реагують на можливість підняття пенсійного віку або страхового стажу представники передпенсійної вікової групи, максимальний рівень несприйняття в якій складає 93,3%. Навіть вікова група пенсіонерів категорично не сприймає зазначені ініціативи. Найменший рівень підтримки підвищення страхового стажу спостерігається серед молодшої вікової групи – 2,4%, правда ця група має і найвищий рівень тих, хто не визначились з відповіддю – 22,3%.



Трохи менше противників підвищення страхового стажу серед тих, хто живе забезпечено – 69,9% (проти 86% тих, хто характеризує свій матеріальний рівень як такий, що має певні обмеження).

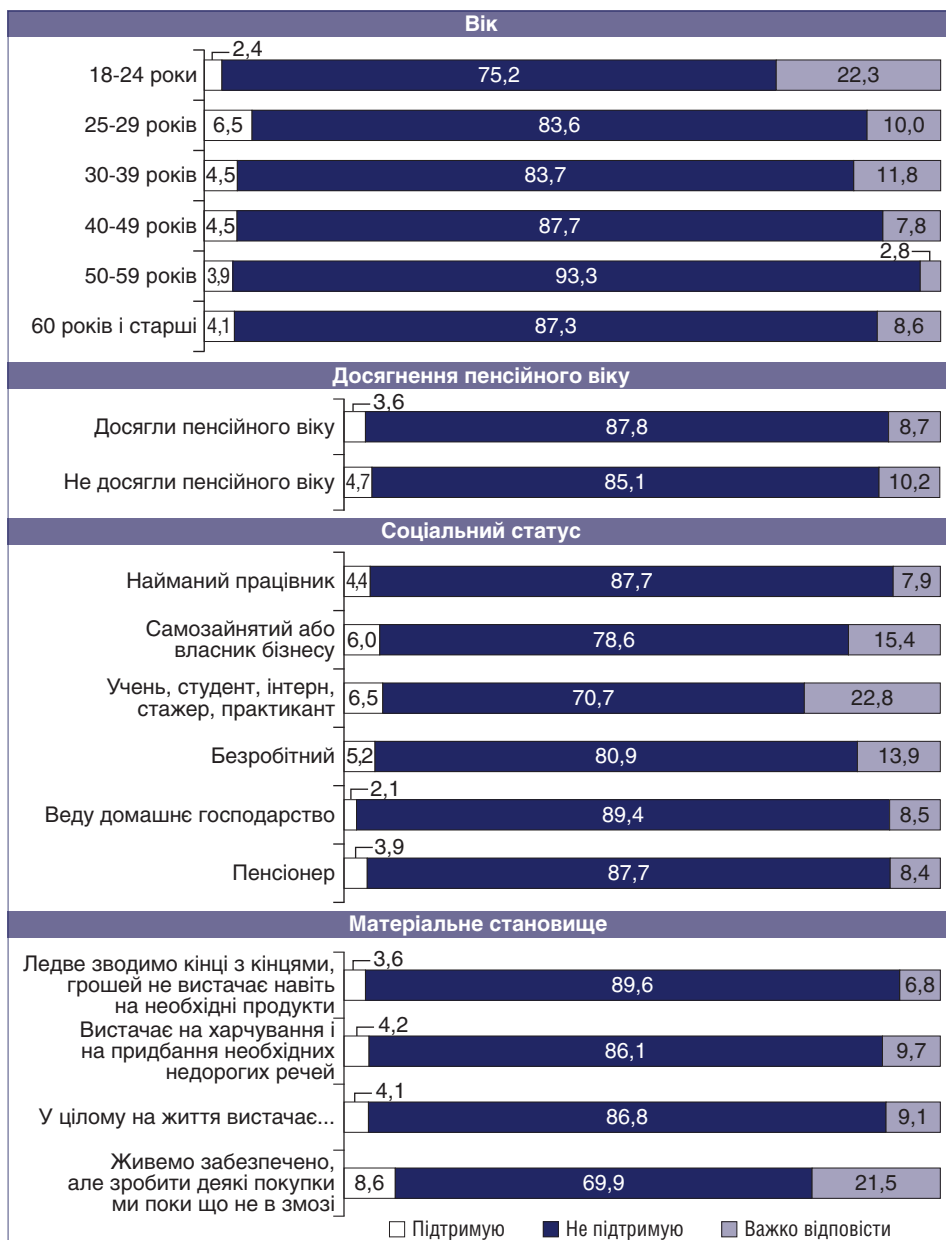
Важливо нагадати, що відсутність підтримки суспільством підвищення пенсійного віку в Україні, є сталим явищем. І якщо звернутися до дослідження 2010р.⁹, що проводилося напередодні підняття пенсійного віку для жінок, то більшість респондентів підтримали зменшення пенсійного віку для чоловіків до 55 років, ніж підвищення пенсійного віку для жінок¹⁰.

⁷ Урядова пенсійна реформа не передбачає підвищення пенсійного віку в найближчі роки, – Павло Розенко. Урядовий портал, 10 травня 2017р. – http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249965041&cat_id=244276429.

⁸ Підвищення пенсійного віку є неминучим – МВФ. 17 квітня 2017р., <https://www.epravda.com.ua/news/2017/04/22/624148>.

⁹ В рамках проекту USAID “Розвиток ринку капіталу” у 2005р. та 2010р. були здійснені опитування, метою яких було визначення ставлення громадян України до питань пенсійного забезпечення. Польові дослідження в обох випадках були проведені компанією *CFK Ukraine*. З одного боку, це були широкомасштабні дослідження з кількістю опитаних понад 2 тис., з аналізом у розрізі регіональної, вікової та статевої структури населення. З іншого боку – опитування переважно стосувалися загальних аспектів здійснення пенсійної реформи.

¹⁰ Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010 USAID, Проект USAID “Розвиток ринків капіталу”, Проект USAID “Розвиток фінансового сектору” 22 липня 2010р. – <http://www.frk.kiev.ua/index.php?p=articles&area=1&action=displayarticle&id=40&name=-2010>.

Чи підтримуєте Ви підвищення пенсійного віку або страхового (пенсійного) стажу?
 % опитаних


Заборона дострокового виходу на пенсію. Багато питань виникає щодо доцільності існування спеціального пенсійного забезпечення, яке дозволяє сьогодні певним категоріям працівників виходити на пенсію до настання загального пенсійного віку. Згідно з українським законодавством, представники деяких професій мають право на пенсію на пільгових умовах. Протягом останніх кількох років Уряд прийняв низку заходів щодо обмеження можливості дострокового виходу на пенсію, проте існує можливість подальшого обмеження зростання кількості дострокових виходів на пенсію з одночасним поліпшенням справедливості пенсійної системи. Осіб, які отримують право на достроковий вихід на пенсію, можна розділити на дві основні категорії: *працівники, зайняті на небезпечних виробництвах, і представники привілейованих професій.*

Заборона дострокового виходу на пенсію сприймається як наступ на трудові права та порушення принципу соціальної справедливості. Ініціативи Уряду не підтримують 65,6% опитаних. Найбільш негативно до такої ініціативи ставляться представники передпенсійного віку (73,2%) та ті, хто знаходиться у найбільш скрутному матеріальному становищі (71%). Серед тих, хто живе забезпечено, майже третина (31,9%) не визначили своє ставлення до вказаної пропозиції. Соціальний статус не впливає на позицію стосовно дострокового виходу на пенсію (за виключенням наймолодшої вікової групи).

Можливість “купувати” роки страхового (пенсійного) стажу. Більш лояльно, порівняно з іншими, громадяни ставляться до можливості “докупати” роки страхового стажу, якщо їх не вистачає для отримання пенсії. Третина опитаних (30,7%) позитивно сприймають таку ідею. Хоча майже половина (48,4%) опитаних ідею не сприймає.

Можливість “купити” страховий стаж українці мають із січня 2004р., відколи в Україні почала діяти страхова система пенсійного забезпечення (відповідно до Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”). Для цього потрібно укласти в Податковій інспекції угоду про добровільну участь у системі

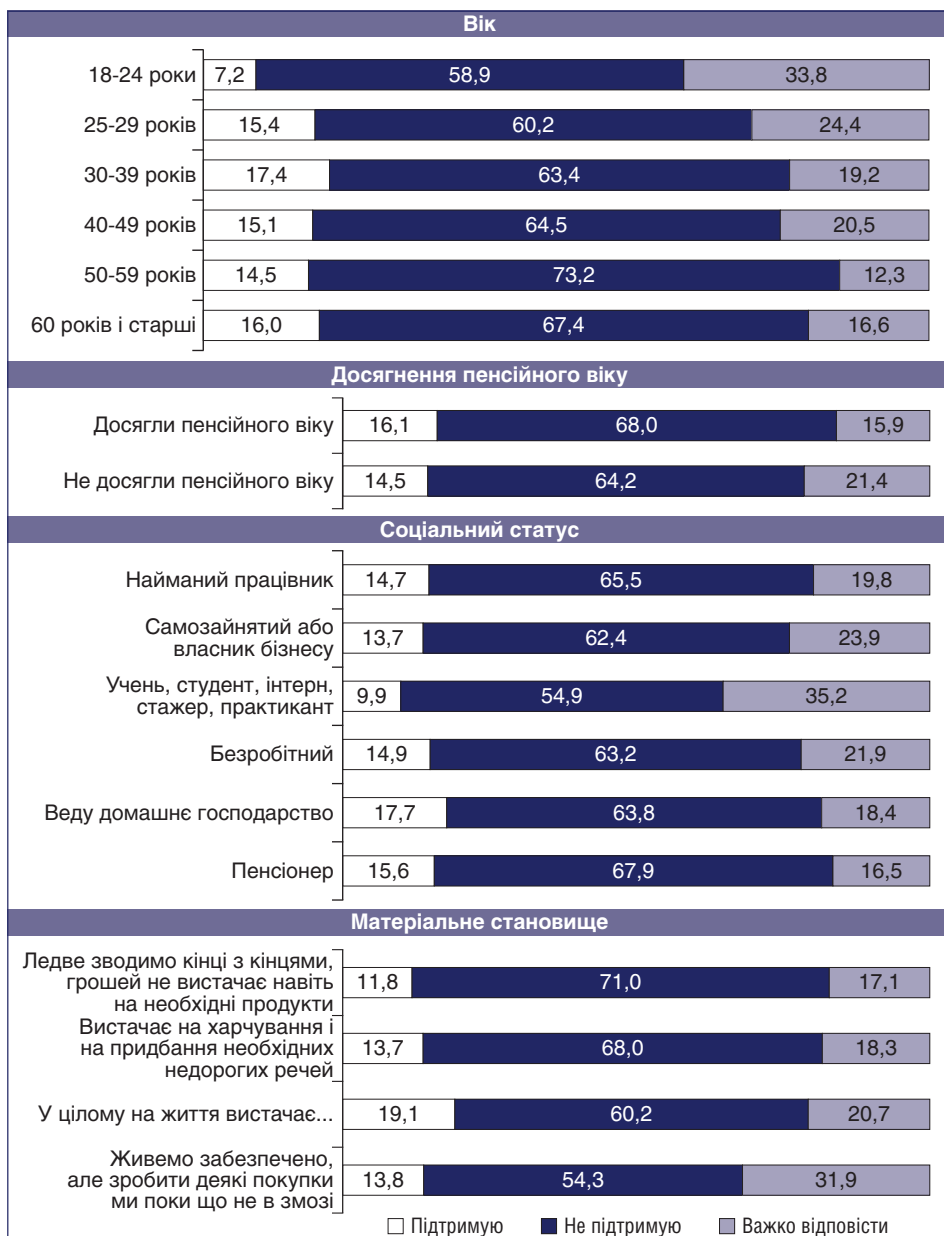
загальнообов’язкового державного пенсійного страхування терміном щонайменше на рік, і сплачуючи щомісяця мінімальний страховий внесок (розраховується відповідно до мінімальної заробітної плати), компенсувати нестачу потрібного стажу. З 2013р. можна “купити” стаж і за попередні періоди (помісячно).

Пенсійна реформа 2017р. суттєво змінила умови виходу на пенсію, зокрема переглянуто вимоги до пенсійного віку і кількості років страхового стажу.



Чи підтримуєте Ви заборону дострокового виходу на пенсію?

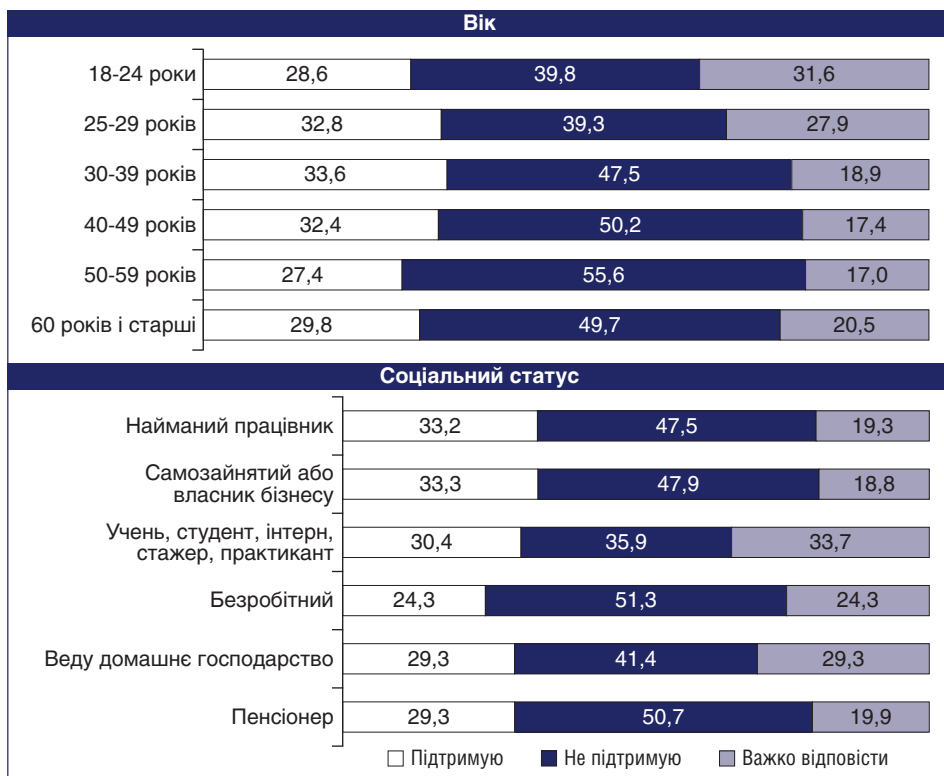
% опитаних



Вік виходу на пенсію і кількість років необхідного страхового стажу згідно з реформою 2017р.

Рік виходу на пенсію	60 років	63 роки	65 роки
2018р.	не менше 25	15-24	менше 15
2019р.	26	16-26	16
2020р.	27	17-27	17
2021р.	28	18-28	18
2022р.	29	19-29	19
2023р.	30	20-30	20
2024р.	31	21-31	21
2025р.	32	22-32	22
2026р.	33	23-33	23
2027р.	34	24-34	24
2028р.	не менше 35	25 -35	До 25

Чи підтримуєте Ви можливість “докупати” за гроші роки страхового (пенсійного) стажу, якщо їх не вистачає для отримання пенсії?
% опитаних



Вирішення проблем дефіциту ПФУ. Питання дефіциту ПФУ впливає на дефіцит пенсійної системи в цілому. Більшість респондентів (65,3%) в якості вирішення проблеми дефіциту ПФУ назвали *необхідність створення нових якісних робочих місць*. Показово, що у 2010р. створення нових робочих місць як спосіб вирішення проблем нестачі коштів для виплати пенсій назвали лише 4% опитаних респондентів¹¹. Створення нових робочих місць найбільш актуальним є для старшої вікової групи – так вважають 70,2% передпенсійної когорти.

Такий колосальний зсув свідомості та динаміка відповідей свідчить про дійсне катастрофічне становище в економіці країни та на ринку праці.

Другу позицію за популярністю посідає пропозиція фінансування ПФУ за рахунок державного бюджету – з позицією збільшення витраток держбюджету погодились 40,5% опитаних респондентів. Якщо порівняти відповіді 2017р. з результатами опитування 2010р., можна побачити, що ця позиція трохи втратила популярність (в дослідження 2010р. альтернатива була сформульована як “Скоротити державні видатки на інші потреби”, що фактично передбачає збільшення витраток на фінансування ПФУ).

П’ята частина респондентів погодились на обмеження максимального розміру пенсії трьома мінімальними розмірами (на період опитування ця сума складала близько 3 600 грн.). 13,5% опитаних громадян погоджуються з підвищенням розміру нарахувань на фонд заробітної плати, за рахунок яких фінансується ПФУ.

Як вирішити проблему з дефіцитом ПФУ, за результатами дослідження “Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки” 2010р.¹²
% опитаних



¹¹ Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010 USAID, Проект USAID “Розвиток ринків капіталу”, Проект USAID “Розвиток фінансового сектору” 22 липня 2010р.

¹² Там само.

У який спосіб можна вирішити проблему з дефіцитом Пенсійного фонду України?*
% опитаних



	Вік, років					
	18-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Створити нові якісні робочі місця	55,6	58,2	67,1	68,5	70,2	65,0
Збільшити видатки державного бюджету на фінансування Пенсійного фонду	34,0	39,3	39,2	42,2	43,3	41,3
Обмежити максимальний розмір пенсії трьома мінімальні розмірами пенсії (зараз це приблизно 3 600 грн.)	19,4	20,0	22,4	20,4	25,1	22,5
Підвищити розмір нарахувань на фонд заробітної плати, за рахунок яких фінансується Пенсійний фонд	14,1	10,0	13,9	16,8	12,0	13,4
Не виплачувати пенсії працюючим пенсіонерам	12,6	9,5	8,4	9,9	5,0	6,3
Підвищити пенсійний вік	1,0	2,0	0,5	0,3	1,4	1,3
Важко відповісти	19,8	21,4	11,5	13,5	11,7	12,5
	Досягнення пенсійного віку		Освіта			
	досягли пенсійного віку	не досягли пенсійного віку	Середня або початкова	Середня спеціальна	Вища або незакінчена вища	
Створити нові якісні робочі місця	65,7	64,9	65,1	64,4	66,4	
Збільшити видатки державного бюджету на фінансування Пенсійного фонду	41,4	39,9	35,1	42,1	41,9	
Обмежити максимальний розмір пенсії трьома мінімальні розмірами пенсії (зараз це приблизно 3 600 грн.)	22,1	21,9	20,8	20,3	24,6	
Підвищити розмір нарахувань на фонд заробітної плати, за рахунок яких фінансується Пенсійний фонд	12,7	13,9	12,7	14,5	13,0	
Не виплачувати пенсії працюючим пенсіонерам	5,6	9,3	6,9	7,8	8,8	
Підвищити пенсійний вік	1,1	1,0	1,0	1,3	0,9	
Важко відповісти	12,5	14,8	15,9	14,1	12,6	

* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Механізми детінізації заробітної плати

Дані засвідчують наявність серйозних проблем у сфері зайнятості, що негативно позначаються на надходженнях до ПФУ.

Високий рівень тінізації економіки (за розрахунками Міністерства економічного розвитку і торгівлі, у січні-вересні 2016р. – 35% обсягу ВВП) також є причиною відсутності повної та достовірної інформації про рівень зайнятості та заробітних плат, що призводить до викривлення уявлень про ринок праці, ускладнює його адекватну оцінку та прогнозування розміру надходжень на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Поширене в Україні використання найманої праці без оформлення трудових відносин ускладнює ситуацію, негативно впливаючи не лише на розмір фонду заробітної плати та обсяг надходжень до ПФУ, а й позбавляючи працівників багатьох соціальних прав і гарантій.

Так, за даними Держстату України, понад 4 млн. осіб, або кожний четвертий працівник, працюють без оформлення трудових відносин, тобто перебувають “у тіні”.

Тіньова зайнятість та, відповідно, тіньова оплата праці у даному випадку розглядається лише в контексті неформальної зайнятості. За методологією Держстату, неформальна зайнятість населення – це зайнятість, яка охоплює всі неформальні робочі місця як у неформальному, так і офіційному (формальному) секторах економіки.

Динаміка та обсяги неформальної зайнятості в Україні протягом останніх років, згідно з інформацією Держстату, характеризувалися так: 2013р. – 4,5 млн., або 23,6% усіх зайнятих; 2014р. – 4,6 млн., або 25,1%; 2015р. – 4,3 млн., або 26,2%; 2016р. – 4 млн., або 23,4% усіх зайнятих. За оцінкою ПФУ, сума недоотриманих через нелегальні трудові відносини та тіньові зарплати надходжень до бюджету ПФУ, у 2016р. перевищила 30 млрд. грн.¹³

Чітко спостерігається розуміння основних механізмів, за рахунок яких можна збільшити пенсійні накопичення – це підвищення рівня офіційних зарплат та спрощення умов ведення бізнесу, особливо середнього. 45,9% опитаних респондентів вважають, що ефективнішим засобом детінізації заробітної плати є її офіційне підвищення. 31,1% покладаються на спрощення умов ведення бізнесу, особливо малого та середнього. За жорсткі адміністративні та інші “каральні” заходи з боку контролюючих органів (перевірки, штрафи тощо) виступає майже третина опитаних (27,3%), причому “каральні” заходи вважають ефективним механізмом представники двох вікових груп – наймолодшої (18-24 років) та передпенсійної (50-59 років).

Лише четверта частина (25,5%) бачать пряму залежність розміру пенсії, отримуваної громадянином, від розміру пенсійних внесків, які він робив протягом усього трудового життя.

¹³ Фінансові та статистичні показники Пенсійного фонду у 2016р. – ПФУ, 16 березня 2017р. – <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=277122>.

Що змусить або допоможе людям, які отримують неофіційні зарплати (“зарплати в конвертах”) і не сплачують соціальні (пенсійні) внески, почати їх платити?*

% опитаних



Вік, років

	18-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Підвищення рівня офіційних зарплат і пенсій	38,8	39,8	45,9	48,3	49,3	46,9
Спрощення умов ведення бізнесу, особливо малого та середнього	25,2	35,5	35,4	36,6	33,8	23,4
Жорсткі адміністративні та інші “каральні” заходи з боку контролюючих органів (перевірки, штрафи, приписи тощо)	32,5	23,4	28,3	22,8	32,6	25,7
Пряма залежність розміру пенсії, яку отримує громадянин, від розміру пенсійних внесків, які він робив протягом усього трудового життя	29,1	27,9	24,9	24,3	26,2	24,0
Проведення інформаційно-роз’яснювальних і рекламних кампаній щодо необхідності легалізації зайнятості	26,6	25,9	21,5	23,4	24,0	20,5
Надання будь-якому працівникові (зараз це лише підприємці та трудові мігранти) можливості платити пенсійні внески без декларування джерел доходу (поза межами системи соціального страхування)	11,2	17,4	17,1	18,6	15,3	14,5
Зниження розміру нарахувань на фонд заробітної плати (пенсійних внесків)	13,6	7,5	11,8	10,2	11,1	7,6
Інше	1,5	2,0	2,4	2,1	1,1	0,9
Важко відповісти	16,5	10,4	10,8	10,5	7,8	13,8

* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Обмеження прав працюючих пенсіонерів. Питання ставлення до скорочення прав працюючих пенсіонерів тестувалося ще в дослідженнях 2010р., мотивоване тим, що у деяких країнах встановлені обмеження щодо заробітку тих, хто отримує пенсії. У 2010р. переважна більшість – 74% відповіли, що працюючим пенсіонерам слід платити пенсію у тому ж розмірі, що й непрацюючим, 10% погодилися з твердженням, що працюючим пенсіонерам слід обмежувати розмір державної пенсії, десята частина – з твердженням, що працюючим пенсіонерам не слід платити державну пенсію¹⁴.

Урядом прийнято до уваги негативне ставлення громадян до встановлення максимального розміру пенсії для осіб, які звернулися після досягнення пенсійного віку за отриманням пенсії, але продовжують працювати.

Закон “Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо пенсійного забезпечення” від 2 березня 2015р. передбачав обмеження пенсій працюючим народним депутатам, держслужбовцям, суддям і прокурорам. Разом з тим, цей закон скасовує обмеження максимального місячного розміру заробітної плати депутатів, членів Кабінету Міністрів України, прокурорів, працівників державних органів, працівників Національного банку України та суддівської влади. Закон, зокрема, передбачав:

- пенсії працюючим пенсіонерам виплачувати в розмірі 85%, але не менше розміру прожиткового мінімуму встановленого для осіб, які втратили працездатність;
- особам в період роботи на посадах, які дають право на призначення спеціальних пенсій (народні депутати, державні службовці та прирівняні до них особи, судді, прокурори та інші), пенсії, призначені відповідно до чинного законодавства України, не виплачувати.

При цьому, обмеження виплати пенсій застосовувалися до осіб, які займають посади державних службовців у Міністерстві оборони, Збройних силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах, безпосередньо виконуючих функції забезпечення обороноздатності держави, і пенсії яким призначені відповідно до закону “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”.

Також обмеження на виплату пенсій не торкнуться осіб, які брали участь в АТО і мають статус учасника бойових дій, або які стали інвалідами, у разі, коли такі особи після повернення з АТО будуть працювати на зазначених посадах.

Згідно з ухваленою 3 жовтня 2017р. пенсійною реформою, скасовано т.зв. податок працюючим пенсіонерам, яким пенсії з 1 жовтня 2017р. виплачуються без урахування одержуваної заробітної плати (доходу).

¹⁴ Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010 USAID, Проект USAID “Розвиток ринків капіталу”, Проект USAID “Розвиток фінансового сектору” 22 липня 2010 р.

За результатами нашого дослідження, переважна більшість (61,5%) погоджуються з тим, що працюючим пенсіонерам слід платити пенсію у тому ж розмірі, що й непрацюючим. 16,8% погодились з тим, що працюючим пенсіонерам слід обмежувати розмір державної пенсії. І майже 9% вважають, що працюючим пенсіонерам не слід платити державну пенсію.



Оподаткування пенсій. В період гострої податково-бюджетної кризи 2014-2015рр. український Уряд не тільки підняв податки, але й увів у дію нові. Одним з них став додатковий податок на пенсії працюючих пенсіонерів (*детальніше у Розділі 7.2*).

Ставлення населення до запровадженого оподаткування пенсійних виплат тих пенсіонерів, чиї пенсії перевищували три мінімальні зарплати, є неоднозначним: 48% респондентів вважають це несправедливим. Третині опитаних (29,5%) важко відповісти на це питання, 22,4% вважають, що оподаткування працюючих пенсіонерів є справедливими.

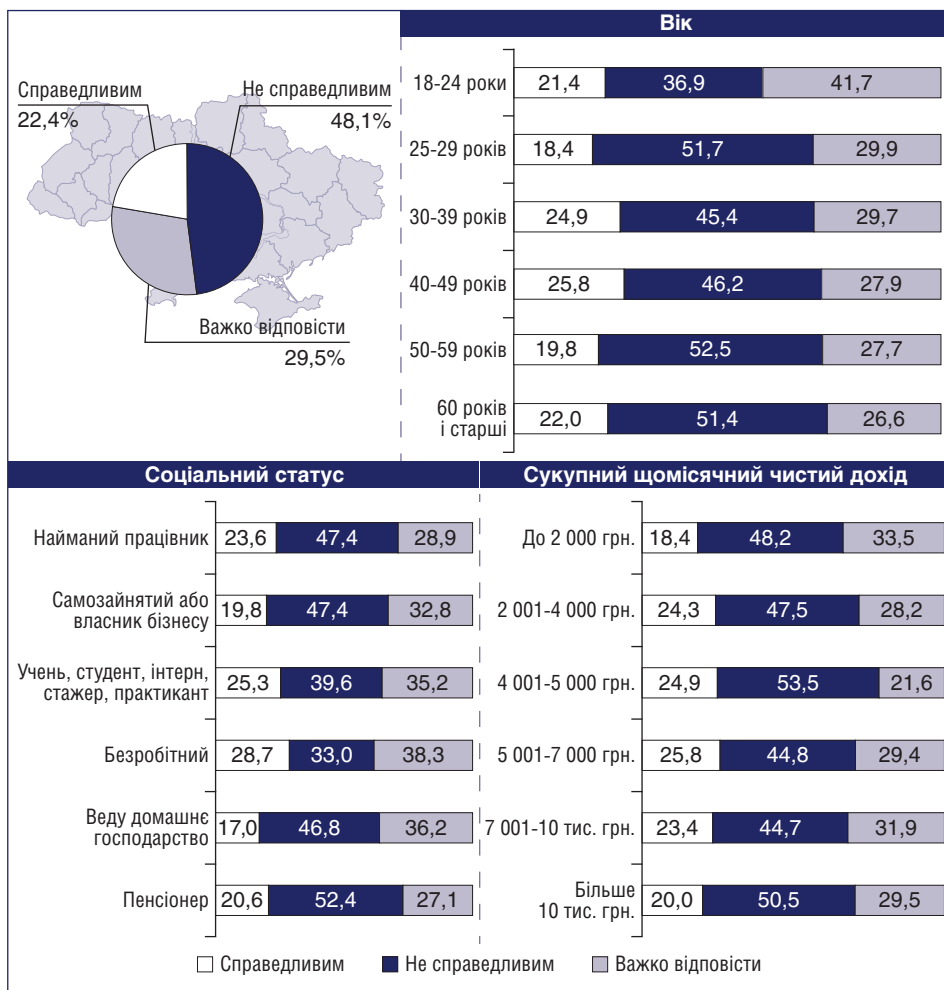
Спеціальне пенсійне забезпечення. Громадяни України традиційно не підтримують привілейований стан представників влади. Надання пенсій на особливих умовах чиновникам вищого рангу категорично не схвалюють 92,8% громадян, суддям – 89,6%, державним службовцям і працівникам місцевого самоврядування – 84,4%.

Такою ж консолідованою є позиція респондентів стосовно спеціального пенсійного забезпечення представникам професій з важкими та шкідливими умовами праці – 75,7% підтримують та військовослужбовцям – 62,8% підтримують.

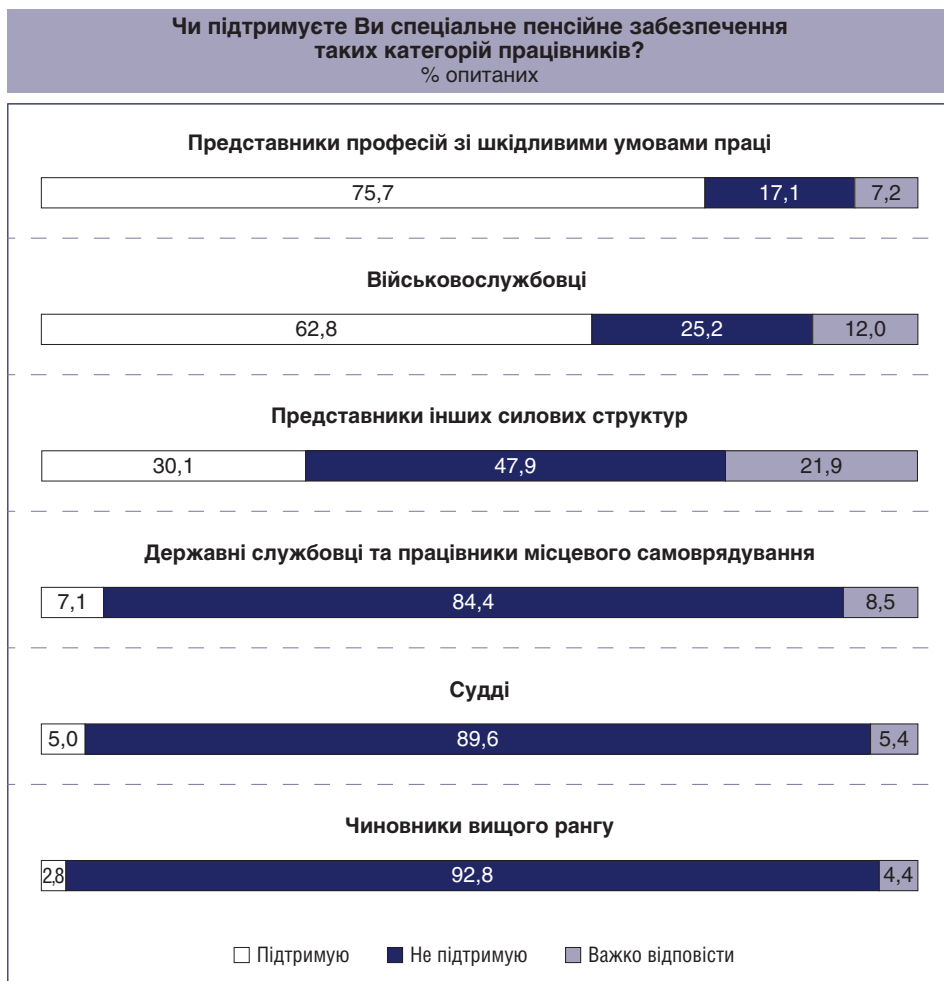
Ці результати, на наш погляд, є як віддзеркаленням рівня суспільної довіри до названих професійних груп, так і суб'єктивною оцінкою їх “внеску” у

Як Ви вважаєте, оподаткування у січні 2015р. - червні 2016р. пенсіонерів, чії пенсії перевищували три мінімальні зарплати (на той час приблизно 3 500 грн.), було справедливим чи не справедливим?

% опитаних



забезпечення добробуту українського суспільства. Наприклад, низька довіра та переважно негативне ставлення українців до представників суддівського корпусу, яких часто асоціюють з корупцією та хабарями, трансформується в уявлення, що вони не заслуговують на високі пенсії. Водночас, респонденти довіряють і високо цінують суспільний внесок військовиків, підтримуючи їх спеціальне пенсійне забезпечення.



Пенсійне забезпечення трудових мігрантів. Питання про єдність пенсіонування торкається не тільки такого “політизованого” питання, як пенсії депутатів та інших “владних когорт”, але й пенсіонування інших груп. До них належать трудові мігранти, тобто ті, хто тривалий час неофіційно працювали за кордоном, а досягнувши пенсійного віку, повертаються в Україну. Третина опитаних громадян України (34,6%) вважають, що трудові мігранти можуть розраховувати лише на мінімальну соціальну пенсію (державну соціальну допомогу особам, не маючим права на пенсію). П’ята частина пропонує їм “докупати” пенсійний стаж і отримувати відповідну пенсію. 15,5% вважають, що трудові мігранти не повинні отримувати пенсії в Україні.

Як має вирішуватися питання пенсійного забезпечення трудових мігрантів (українців, які тривалий час неофіційно працювали за кордоном, а досягнувши пенсійного віку, повертаються в Україну)?

% опитаних



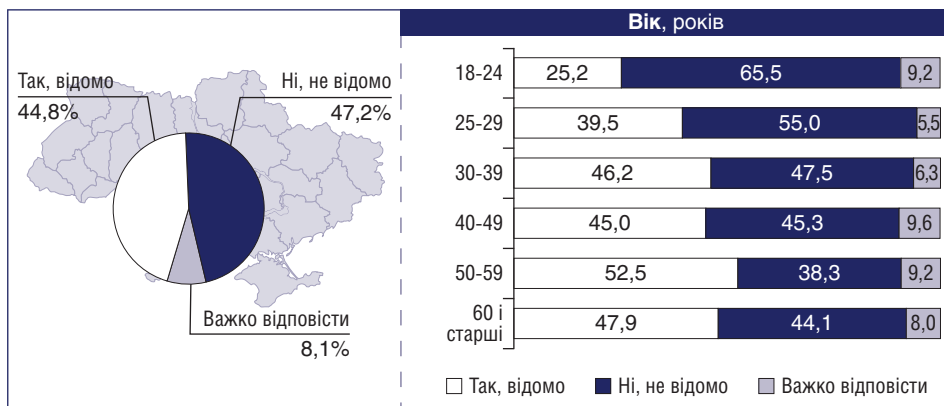
Накопичувальна складова пенсійного забезпечення. У нашому опитуванні розглянуто 4 групи проблем, що стосуються накопичувальної складової:

- поінформованості про ініціативи запровадження обов'язкової накопичувальної складової;
- ставлення до впливу обов'язкової накопичувальної пенсійної складової;
- поінформованості про дію добровільного пенсійного страхування;
- мотивів участі або неучасті у добровільному пенсійному страхуванні.

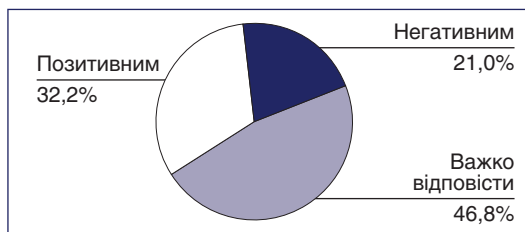
Менше половини опитаних громадян (44,8%) поінформовані про основні пропозиції стосовно запровадження обов'язкової накопичувальної системи.

Найменш поінформованою групою стосовно планів Уряду по запровадженню обов'язкової накопичувальної пенсійної системи були представники наймолодшої вікової групи (65,5%). З підвищенням віку поінформованість громадян зростає. Найбільш обізнаною є передпенсійна вікова група, в якій половині опитаних (52,5%) відомі плани Уряду по запровадженню обов'язкової накопичувальної пенсійної системи.

Чи відомо Вам про основні пропозиції Уряду щодо запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи?
% опитаних



Яким буде вплив запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної складової?
% опитаних



Відсутність чіткої позиції громадян стосовно впливу введення обов'язкової накопичувальної складової (важко відповісти – 46,8% опитаних) свідчить про те, що громадяни не володіють достатньою інформацією про сутність накопичувальної системи. Позитивним вплив обов'язкової системи вважає третина опитаних (32,2%), п'ята частина – негативним.

Можна побачити, що мотиви прихильників та противників введення обов'язкової накопичувальної пенсійної складової складні та неконсолідовані.

На нашу думку, пасивність населення має більш серйозну причину, ніж звичайне небажання розбиратися у змінах, що відбуваються. Недовіра населення до реальної можливості сформувати значні пенсійні накопичення в межах процедур обов'язкового пенсійного страхування виникла не безпідставно.

Консолідація думок громадян спостерігається при відповіді на альтернативи стосовно довіри до фінансових інститутів. Респонденти ідентифікують своє ставлення до недержавних пенсійних установ як до “фінансових спекуляцій”. Так, 74% респондентів відповіли, що за умови ведення обов'язкової накопичувальної складової, сплачені працівниками кошти можуть бути втрачені через корупційні ризики, а державні гарантії щодо них не спрацюють; 71,9% відповіли, що існує висока ймовірність того, що НПФ, що забезпечують функціонування цього рівня пенсійної системи, збанкрутують; 71,7% вважають, що за кілька років якийсь із наступних урядів може скасувати запровадження обов'язкової накопичувальної

системи. Таке ставлення пов'язано, перш за все, зі зростаючою недовірою до держави і до державних фінансів – з одного боку, та нестабільністю приватних компаній – з іншого. Причиною високого показника недовіри може бути саме негативний досвід громадян України, які стикалися з нестабільною роботою приватних фінансових установ. Так, тільки 19,4% опитаних вважають, що підвищиться ефективність управління пенсійними коштами шляхом здійснення цього управління приватними компаніями, 42% респондентів не згодні з таким твердженням. Така ситуація спричиняє втрату громадянами довіри до будь-яких недержавних структур і, відповідно, підвищення довіри до державного пенсійного фонду (таблиця “Чи згодні Ви з наведеними твердженнями стосовно обов’язкової накопичувальної пенсійної складової...?”, с.406).

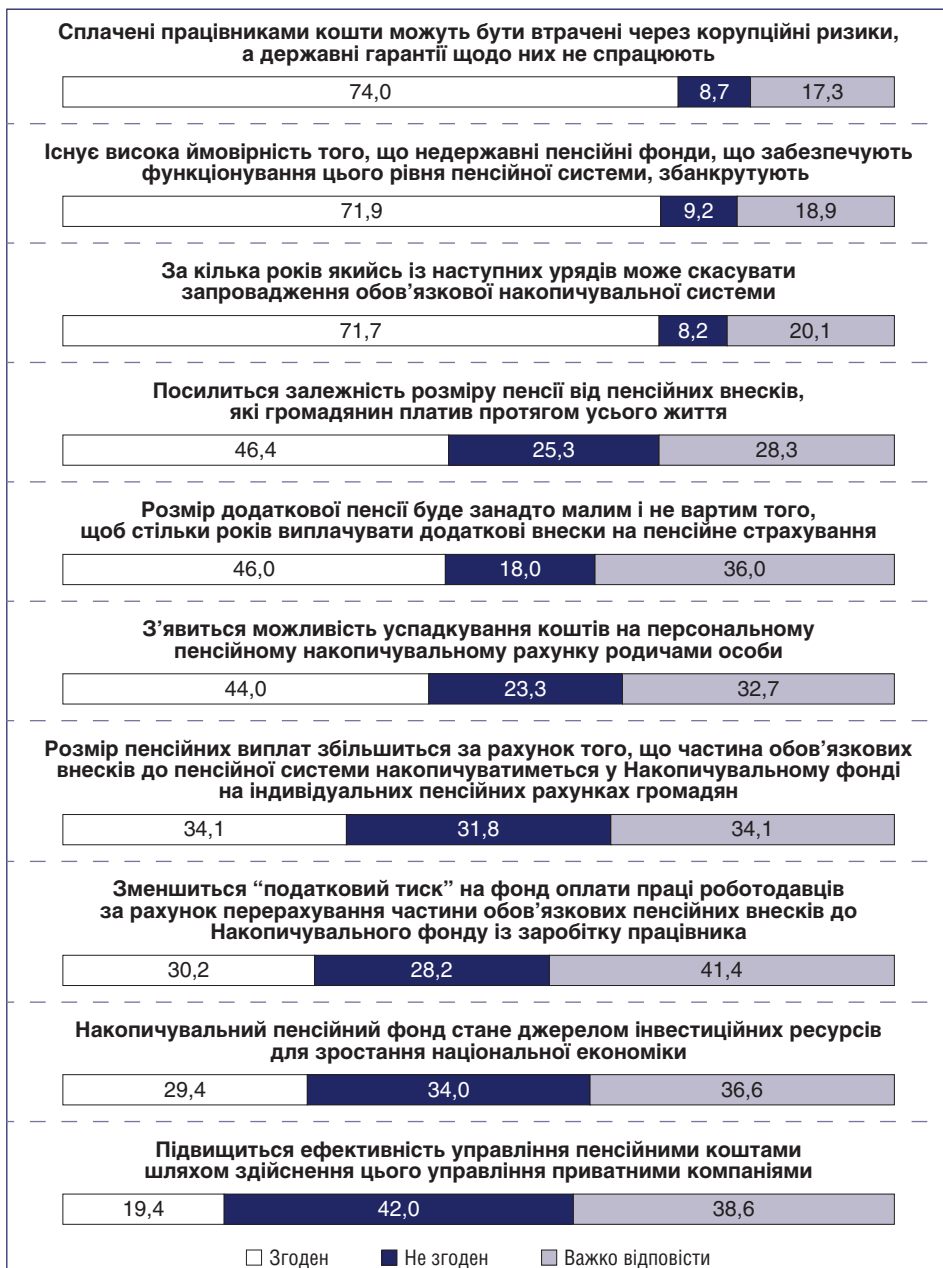
Крім недовіри до фінансових інститутів, на заваді підвищенню інвестиційної активності українців стоїть вкрай низький рівень їх добробуту. Існуючий рівень доходів не лише не дозволяє заощаджувати та інвестувати кошти, але й не покриває основних споживчих потреб населення. Так, п’ята частина опитаних характеризує матеріальний стан своєї родини як такий, за якого грошей не вистачає навіть не необхідні продукти, 42,4% відповіли, що вистачає лише на харчування, для 30,4% є складнощі у придбанні товарів тривалого користування, забезпечено живе лише 4,6% опитаних, 0,5% можуть дозволити собі практично все, що завгодно.

Яким є в цілому матеріальне становище Вашої сім’ї?

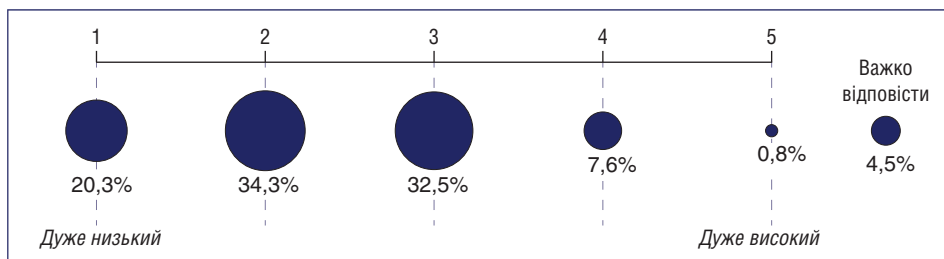
% опитаних



Чи згодні Ви з твердженнями стосовно обов'язкової накопичувальної пенсійної складової у разі її запровадження?
% опитаних

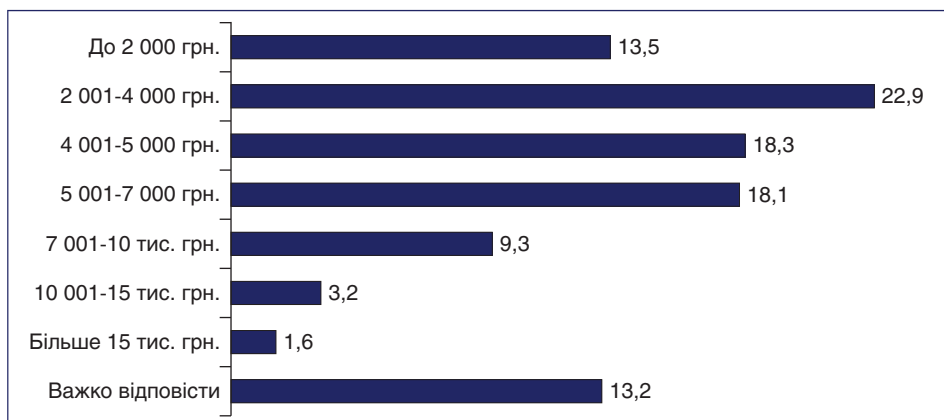


До якої групи належить дохід Вашої сім'ї, враховуючи всі зарплати, пенсії, матеріальну допомогу та інші надходження після відрахування податків?*
% опитаних



*За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає, що сім'я має дуже низький дохід, "5" – дуже високий.

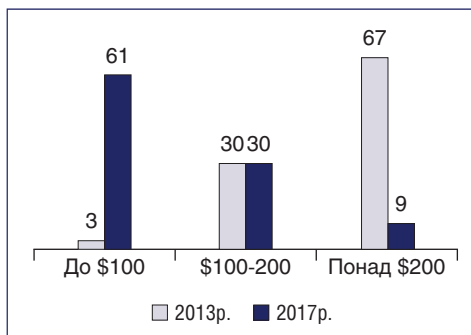
До якого інтервалу потрапляє сукупний щомісячний чистий дохід Вашої сім'ї?
% опитаних



Дані Держстату також підтверджують зниження рівня життя громадян України. Більша частина громадян живе на суму менше \$100 на місяць, в той час коли світовий поріг бідності складає \$60¹⁵. Україна посідає місце поряд із Бангладеш, з тією лише різницею, що Бангладеш є країною, що розвивається з позитивною демографічною динамікою.

¹⁵ Самооцінка домогосподарствами України рівня своїх доходів (*Ukraine Households Self-Perceived of Their Income*) (за даними вибіркового опитування домогосподарств у січні 2017р.). Статистичний збірник, Київ, 2017р., <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Середній дохід на члена родини в місяць
% опитаних



9.3. ПЕНСІЙНІ СТРАТЕГІЇ ГРОМАДЯН

Пенсійні стратегії тих, хто не досяг пенсійного віку. Метою дослідження також було дізнатися, яким чином українці, що не досягли пенсійного віку, та ті, хто не має дострокової пенсії, збираються забезпечувати собі гідний рівень життя в пенсійний період у зв'язку з критичним станом пенсійної системи. Якщо оцінки достатності державної пенсії настільки низькі, як показало наше дослідження, то виникає закономірне питання, чи розраховують люди на інші джерела доходів.

Наприклад, дослідження пенсійних накопичень громадян у Великій Британії показують, що домогосподарства, які надані самі собі, зберігають на старість недостатньо, і отже необхідні заходи державного регулювання, такі, як податкові пільги¹⁶. Тому, перед тим як реформувати пенсійну систему, необхідно мати уявлення про те, яким чином люди уявляють свій пенсійний період, які ресурси планують задіяти, щоб забезпечити достатній рівень життя. Так, слід оцінити, як реформа пенсійної системи співвідноситься із стратегіями забезпечення у старості представників різних груп населення.

Проблема патерналізму. Для більш чіткого розуміння поведінки громадян визначимо змістовне навантаження терміну “патерналізм”. Перш за все, патерналізм є фундаментом інституційної моделі держави загального добробуту та соціальної держави. Саме на гіперпатерналізмі було засновано Європейську соціальну модель та таку її складову, як скандинавська модель як найвища. Без патерналізму немає Соціальної Європи як інституту.

За визначенням, “патерналізм (“батьківські відносини”) – форма регулювання соціальних і трудових відносин на рівні структур держави і фірми; полягає в здійсненні державою або фірмою (корпорацією) політики захисту інтересів суб’єктів, що від них залежать – населення, працівників, і їх соціальної підтримки”¹⁷.

Патерналізм у контексті моделі соціально-орієнтованої ринкової держави як європейського різновиду “держави загального добробуту” (Welfare State)

Досить часто у соціологічних та політологічних дослідженнях поняттю патерналізму надають негативного забарвлення, асоціюючи його з утриманством, інфантилізмом і безпорадністю особи, яка безальтернативно очікує чи навіть вимагає опіки з боку держави. Зокрема, таке уявлення частково прослідковується у окремих визначеннях, згідно з якими, “патерналізм (від лат. *paternus* – батьківський) – переконання в тому, що держава, уряд зобов’язані піклуватися про громадян, забезпечувати задоволення їх потреб за державний рахунок, приймати на себе всі турботи про добробут громадян”¹⁸.

¹⁶ Disney, Emmerson, Wakefield Pension Reform and Saving in Britain. – *Oxford Review of Economic Policy*, SAVINGS (Spring 2001), pp.70-94, https://www.jstor.org/stable/23607014?seq=1#page_scan_tab_contents.

¹⁷ Управление персоналом. Словарь-справочник. – <http://psyfactor.org/personal/personal15-25.htm>.

¹⁸ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1999г., 479 с., http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/10894.

Однак, трактування патерналістської традиції у контексті теорії суспільного добробуту, навпаки, є позитивним, і явище патерналізму розглядають як невід'ємний компонент соціальної держави. Наприклад, експерти вказують на те, що:

“...державна загального добробуту — це концепція правління, за якої держава відіграє ключову роль у захисті та заохоченні економічного і соціального добробуту своїх громадян. Вона заснована на принципах рівності можливостей, справедливого розподілу багатства і громадянської відповідальності щодо тих, хто не в змозі самостійно забезпечувати собі певні соціальні стандарти. Отже, вихідним критерієм виділення соціальної держави в особливий тип став державний патерналізм, звернений на всіх членів суспільства незалежно від їх соціального статусу”¹⁹.

Практичним упровадженням теоретичної конструкції держави загального добробуту стала Європейська соціальна модель — рамкова конструкція, на основі якої в ЄС виділяють кілька моделей соціальної держави: англосаксонську (Великобританія, Ірландія), континентальну (Австрія, Нідерланди, Німеччина, Франція), північну, або скандинавську (Данія, Фінляндія, Швеція, Нідерланди) та середземноморську (Греція, Італія, Португалія, Іспанія)²⁰; інколи також розглядають східно-європейську модель (новоінтегровані країни Центральної та Східної Європи).

Патерналістське спрямування мають більшість ключових елементів Європейської соціальної моделі — зокрема, такі як:

Гарантування фундаментальних соціальних прав, визначених Хартією Співтовариства про основні соціальні права працівників (1989р.) та Європейською соціальною хартією (переглянутою, 1996р.).

Дотримання спільних соціальних цінностей: соціальної рівності, солідарності, субсидіарності.

Універсальні високі соціальні стандарти. Достойні за якістю та рівнем і схожі стандарти життя для усіх громадян ЄС досягаються завдяки: розвитку соціальної інфраструктури; широкому доступу до соціальних послуг, освіти і охорони здоров'я; високому рівню соціального захисту; гарантованому достойному мінімуму оплати праці; гідними житловими умовами та умовами праці та ін. Показово, що ціль постійного підвищення стандартів життя та умов праці громадян Євросоюзу закріплена на найвищому законодавчо-правовому рівні ЄС — в установчих договорах.

Вагома роль державної соціальної політики, що проявляється у високому рівні соціальних витрат консолідованого бюджету, активних заходах держави щодо формування людського та соціального капіталу, а також забезпечення соціального прогресу суспільства.

¹⁹ Сараева О. Скандинавская модель “Welfare State”: пути трансформации в условиях кризиса/ Евразийский центр “VIA EVRASIA”, апрель 2015г. – <http://www.viaevrasia.com/ru>.

²⁰ Sapir A. Globalisation and the Reform of European Social Models / Background document for the presentation at ECOFIN informal Meeting in Manchester, 9 September 2005, 18pp. – http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/pc_sept2005_socialmod.pdf.

Традиції патерналізму тісно ув'язуються з соціальною політикою ЄС та розвитком Європейської соціальної моделі.

Відповідно до підходу “нового патерналізму” (*New Paternalism*), який з'явився упродовж останніх двох десятиліть в соціальній політиці західних країн, уряди мають відігравати активну роль у формуванні поведінки громадян, зокрема, тих, які є одержувачами соціальних допомог, і тих, які знаходяться в складних життєвих умовах і потребують соціальної підтримки. Такий патерналістський підхід до соціальної політики означає перехід від просто фінансової допомоги бідним і малозабезпеченим громадянам до надання матеріальної допомоги і різноманітних соціальних послуг. Новий патерналізм як соціальний інститут можна розглядати як інструмент контролю поведінкових стратегій громадян, які потребують соціальної підтримки, у їх власних інтересах²¹.

Важливим є питання, хто більшою мірою несе відповідальність за гідне забезпечення у старості. Більша частина респондентів не готова приймати активну участь у процесі формування своєї майбутньої пенсії. На питання, хто має подбати про гідне забезпечення старості, 87% респондентів відповіли, що це має бути держава, 40% вважають, що мають покладатися у цьому питанні на себе.

Домінування патерналізму з орієнтацією на повну залежність від держави у вирішенні “пенсійного питання”, може бути інтерпретовано як “негативний анти-ресурс” перспективного розвитку пенсійної системи та її реформування. Водночас можна побачити певні основи зародження соціального партнерства у сфері пенсійного забезпечення. При цьому, слід дати уточнення, що партнерська організація пов'язана не з побудовою добровільних пенсійних стратегій разом з державою, а з індивідуальною відповідальністю за майбутню пенсію. Образ пенсійного майбутнього представляється затьмареним сучасним низьким рівнем життя більшості громадян, і тим більш пенсіонерів. Це навіть молодшими віковими групами (для яких пенсійне майбутнє є занадто віддаленим у часовій перспективі) не сприймається з оптимізмом.

Про патерналістську орієнтацію свідчить також і бажання покладатися на роботодавця, з чим погодились 23,4% опитаних.

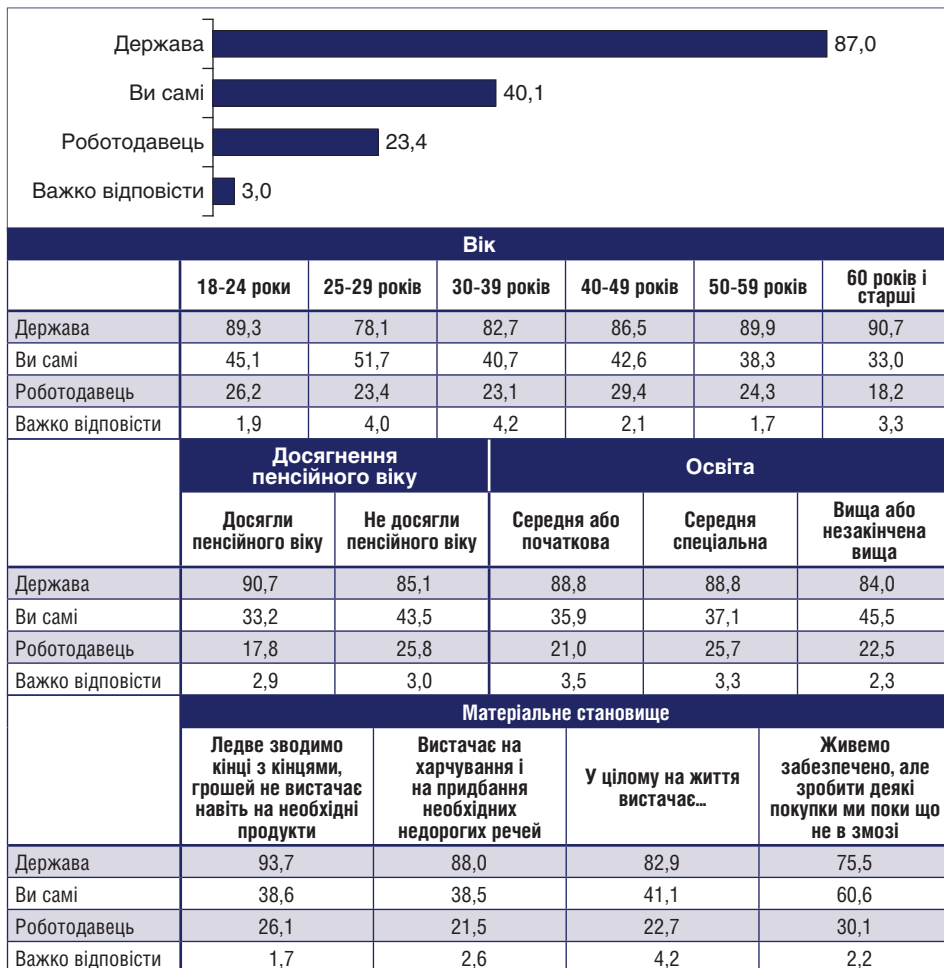
Як можна побачити, потужні патерналістські настрої стосовно формування майбутньої пенсії характерні для усіх вікових груп – на державу покладаються як представники наймолодшої вікової групи, так і представники групи передпенсійного віку (89%).

Відповідальність на державу в основному покладають працівники передпенсійного і пенсійного віку, які мають середню або загальну середню освіту, тоді як інша точка зору характерна для працівників молодого та середнього віку з вищою освітою.

²¹ Thomas M., Buckmaster L. Paternalism in social policy when is it justifiable? // Parliament Research Paper, 15 December, 2010. – Parliament of Australia, http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1011/11rp08.

Хто має подбати про гідне забезпечення Вашої старості?*

% опитаних



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Хоча держава у свідомості громадян побудована “не для, а всупереч”: там існує корупція, крадіжки, відсутність відкритості і прозорості, особливо у питаннях формування та нарахування пенсій. Звертає на себе увагу факт ілюзорної надії на державу, яка передбачає державну допомогу у невеликому, мінімальному гарантованому обсязі.

В якості іншого фактору, що обумовлює патерналізм, – відсутність адекватного розуміння соціально-економічних процесів, впливаючих на пенсійні стратегії громадян.

Разом із зростанням патерналістських настроїв можна побачити і складнощі в очікуванні за конкретними питаннями пенсійного реформування, що показує певну ступінь диференціації мотивів патерналізму. Продемонструвати це можна на прикладі відповідей стосовно додаткових джерел доходів, на які розраховують українці.

На які додаткові джерела доходу розраховують українці. Якщо оцінки достатності державної пенсії низькі, то виникає питання стосовно того, чи розраховують люди на будь-які інші джерела доходу. Отримані дані свідчать про те, що 17,2% опитаних збираються жити лише на пенсію. 52,9% розраховують на додаткові джерела, а третина респондентів не може дати однозначної відповіді (діаграма “*Чи розраховуєте Ви на будь-які додаткові джерела доходу після виходу на пенсію?*”)

У групі з найвищими доходами частка тих, хто розраховує на додаткові джерела після виходу на пенсію, значно вище, порівняно з іншими – 72,6% проти 42,8% тих, хто “ледве звозить кінці з кінцями”, і 56,5% тих, кому “в цілому на життя вистачає”.

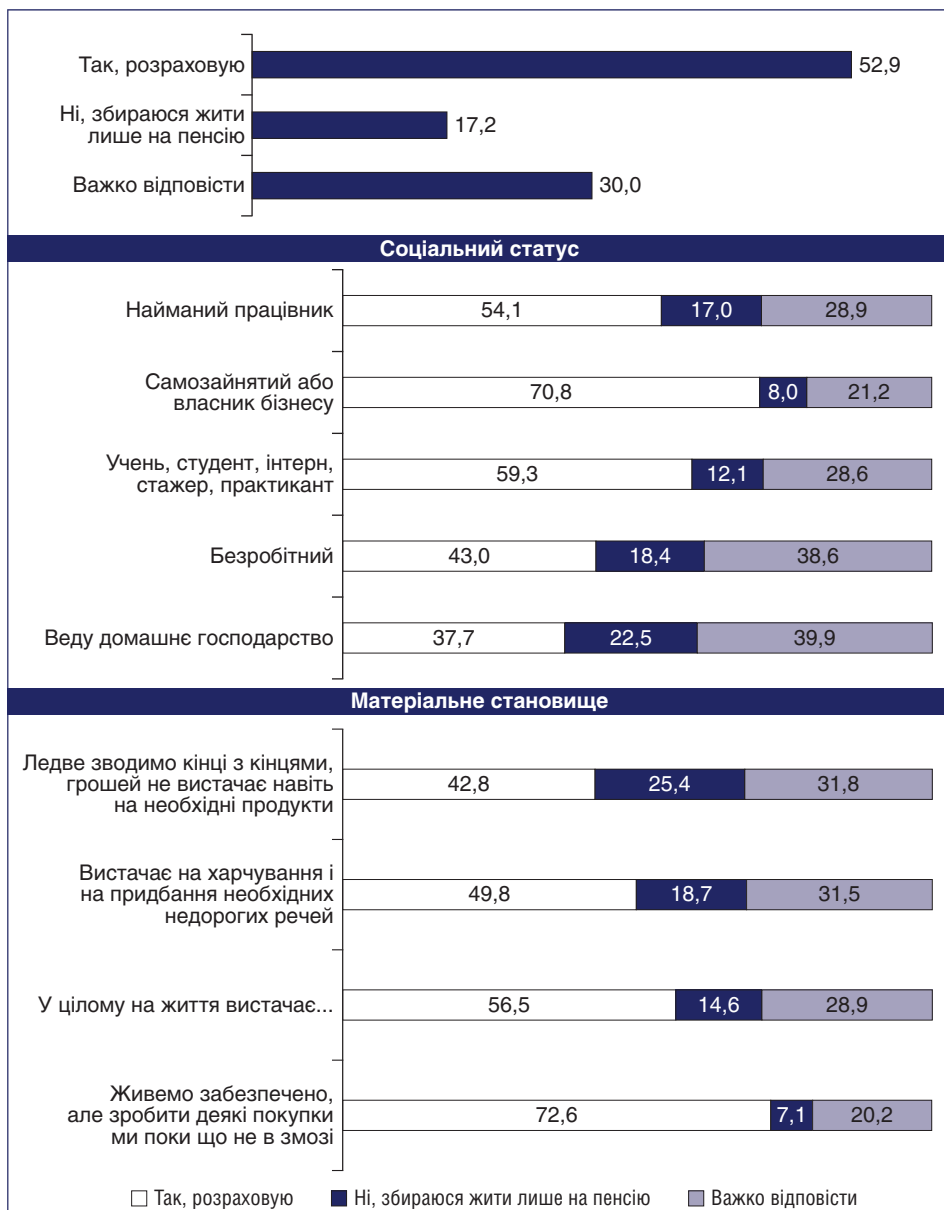
Чверть (25,4%) серед тих, хто за їх суб’єктивною характеристикою “ледь зводить кінці з кінцями”, збираються жити лише на пенсію. Це свідчить про те, що соціальна пасивність, орієнтація на опіку з боку держави має глибокі коріння в свідомості значної частини населення. Як наслідок, формується та підтримується маргінальна свідомість, економічна і соціальна пасивність, норми і цінності, виправдовуючі перебування окремих груп населення у злиденному стані. Поширення утриманських настроїв проявляється у надвисоких очікуваннях щодо допомоги з боку держави та неготовності робити власний трудовий, інтелектуальний, громадянський внесок у її розвиток. Держава, зі свого боку, вимагає активної участі населення у економічній розбудові, не створюючи мотивації для високопродуктивної трудової діяльності. Таким чином, виникає замкнене коло, яке поглиблює бідність, і не може бути розірване виключно економічними методами, а потребує заходів, пов’язаних із активізацією працездатного населення, зменшенням суспільної поляризації.

Частка тих, хто розраховує на додаткові джерела після виходу на пенсію, змінюється залежно від соціального статусу. Так, 70,8% самозайнятих та власників бізнесу відповіли, що розраховують на додаткові джерела після виходу на пенсію, серед цієї групи розраховують на державну пенсію, лише 8% опитаних. Серед представників молоді, зокрема студентства, розраховуючих на додаткові джерела після виходу на пенсію 59,3%. Найменша частка таких (37,7%) серед тих, хто веде домашнє господарство, серед них збираються жити лише на пенсію – 22,5%.

В Україні навіть група, маюча плани на додаткові доходи після виходу на пенсію, розраховує на державну пенсію (63,5%). Найбільш поширений вибір для українських громадян – продовження роботи за професією (20,0%), або пошук будь-якої іншої додаткової роботи (26,7%). 19,5% респондентів планують

Чи розраховуєте Ви на будь-які додаткові джерела доходу після виходу на пенсію?

% тих, хто не досяг пенсійного віку



отримувати додаткові доходи завдяки розвитку власного підсобного господарства. На допомогу від дітей розраховують 14% з тих, хто планує мати додаткові джерела на пенсії. 12,3% розраховують на доходи чоловіка (дружини). 9,6% в якості додаткового доходу розглядають дохід від здачі в оренду чи продажу (нерухомість, авто, цінні речі); 8,8% – відсотки від депозитів; 7% – дохід від власного бізнесу. Незначна частина розраховують на такі додаткові фінансові інструменти, як НПФ – 3,3%; 2,1% – на доходи від володіння акціями, цінними паперами тощо (діаграма та таблиця “*На які саме джерела доходів Ви найбільше розраховуєте після виходу на пенсію?*”)

Якщо укрупнити джерела майбутніх доходів на пенсії, то можна побачити, що ними будуть заробітки (46,8%) та допомога (26,3%). Інші джерела є вкрай незначними. Фінансові стратегії пенсійних накопичень має незначна чисельність опитаних громадян України.

Якщо порівнювати отримані результати з результатами досліджень попередніх років, то можна зробити висновки, що, не дивлячись на зміни і в складі працездатного населення, і в пенсійній системі, установки людей змінюються повільно, а в деяких випадках не змінюються зовсім. За результатами дослідження, що проводилось *USAID* у 2010р., у середньому 76% усіх респондентів також відповіли, що основним джерелом їх доходу після виходу на пенсію буде державна пенсія. Приблизно 30% опитуваних основним джерелом доходу вважали заробітки, а близько 14% розраховували на допомогу з боку інших членів їх сім'ї. Виплати з НПФ розглядали в якості джерела доходу після виходу на пенсію 3% респондентів²².

Звертає на себе увагу той факт, що частка людей, які розраховують продовжувати працювати після досягнення пенсійного віку, майже однакова серед чоловіків та жінок, також немає значних відмінностей за рівнем освіти. Незначні відмінності прослідковуються у розрізі доходу та соціального статусу.

Показовим є також факт відсутності статистично значимого зв'язку між соціальним статусом і очікуваннями на державну пенсію, характерним є те, що навіть молодь, зокрема студенти в своїй більшості (55,4%), розраховує саме на державну пенсію.

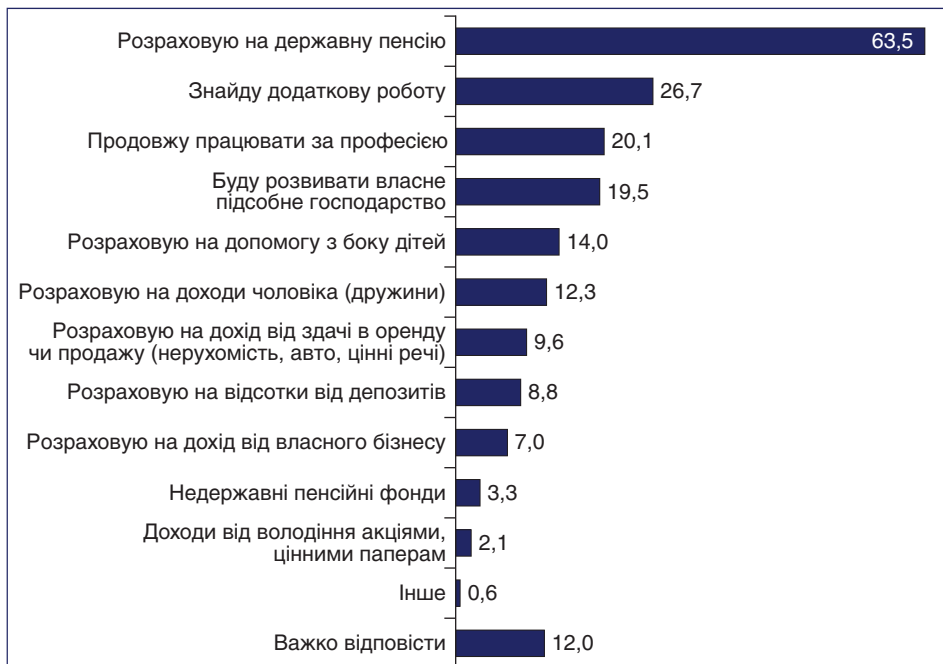
Цікаво, що не існує статистично вагомого зв'язку між допомогою від дітей, що розглядається в якості додаткового джерела доходу на пенсії, і статтю. Хоча п'ята частина жінок (19,1%) розраховують на доходи чоловіка, і лише 5,3% чоловіків в якості додаткового доходу розглядають доходи дружини.

Розрахунок на доходи від самозабезпечення частіше характерний для респондентів, які мешкають у невеликих населених пунктах, переважно селах (34,4% мешканців села проти 12,3% мешканців міста). Фінансові інструменти більшою мірою доступні мешканцям міст – так, розраховують на відсотки від депозитів 11,1% міських жителів, порівняно з 3,9% мешканців села. Також у 1,5 рази більша

²² Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010. *USAID*. Проект розвитку фінансового сектору. *FINREP*. – http://www.acpo.com.ua/images/stories/10_07_30_Pens_10.pdf.

На які саме джерела доходів Ви найбільше розраховуєте після виходу на пенсію?*

% тих, хто не досяг пенсійного віку



	Соціальний статус				
	Найманий працівник	Самозайнятий або власник бізнесу	Учень, студент, інтерн, стажер, практикант	Безробітний	Веду домашнє господарство
Розраховую на державну пенсію	65,2	57,1	55,4	53,1	68,1
Знайду додаткову роботу	31,3	35,4	15,2	18,6	10,9
Продовжу працювати за професією	21,4	23,2	19,8	15,0	12,4
Буду розвивати власне підсобне господарство	16,8	15,2	16,5	28,3	26,1
Розраховую на допомогу з боку дітей	12,5	17,0	12,0	17,5	13,8
Розраховую на доходи чоловіка (дружини)	10,5	11,6	9,9	14,0	16,1
Розраховую на дохід від здачі в оренду чи продажу (нерухомість, авто, цінні речі)	7,7	15,2	19,8	13,2	5,8
Розраховую на відсотки від депозитів	9,2	11,6	16,5	2,6	7,2
Розраховую на дохід від власного бізнесу	4,9	26,8	8,8	4,4	5,1
Недержавні пенсійні фонди	3,7	5,4	1,1	1,8	0,7
Доходи від володіння акціями, цінними паперами	2,3	4,4	3,3	1,8	0,0
Інше	0,8	0,0	0,0	0,0	0,7
Важко відповісти	10,8	11,5	20,9	15,8	14,6

* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

На які саме джерела доходів Ви найбільше розраховуєте після виходу на пенсію?*

% тих, хто не досяг пенсійного віку

(продовження)

	Стать		Тип поселення	
	Чоловіки	Жінки	Місто	Село
Розраховую на державну пенсію	61,1	65,8	63,3	63,8
Знайду додаткову роботу	28,3	25,1	29,5	21,0
Продовжу працювати за професією	20,0	20,0	23,7	12,5
Буду розвивати власне підсобне господарство	20,5	18,6	12,3	34,4
Розраховую на допомогу з боку дітей	13,1	14,8	13,0	15,9
Розраховую на доходи чоловіка (дружини)	5,3	19,1	12,9	11,2
Розраховую на дохід від здачі в оренду чи продажу (нерухомість, авто, цінні речі)	11,4	7,9	11,0	6,8
Розраховую на відсотки від депозитів	9,6	7,9	11,1	3,9
Розраховую на дохід від власного бізнесу	8,6	5,6	7,6	5,7
Недержавні пенсійні фонди	3,8	2,8	3,8	2,1
Доходи від володіння акціями, цінними паперами	2,9	1,3	2,9	0,2
Інше	0,5	0,7	0,7	0,5
Важко відповісти	11,6	12,4	11,6	12,7
	Освіта			
	Середня або початкова	Середня спеціальна	Вища або незакінчена вища	
Розраховую на державну пенсію	61,0	65,6	62,8	
Знайду додаткову роботу	22,4	28,1	27,6	
Продовжу працювати за професією	15,4	18,3	23,8	
Буду розвивати власне підсобне господарство	23,4	24,4	13,6	
Розраховую на допомогу з боку дітей	12,9	16,5	12,3	
Розраховую на доходи чоловіка (дружини)	8,8	12,2	13,9	
Розраховую на дохід від здачі в оренду чи продажу (нерухомість, авто, цінні речі)	7,7	8,1	11,7	
Розраховую на відсотки від депозитів	7,7	6,1	11,5	
Розраховую на дохід від власного бізнесу	2,6	5,9	9,9	
Недержавні пенсійні фонди	0,7	2,2	5,3	
Доходи від володіння акціями, цінними паперами	2,9	1,4	2,4	
Інше	0,7	0,4	0,7	
Важко відповісти	13,6	11,6	11,7	

* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

чисельність міських жителів (11%), які розраховують на дохід від здачі в оренду чи продажу (нерухомість, авто, цінні речі) (проти 6,8% мешканців села).

Впливає на пенсійні стратегії громадян рівень освіти. Респонденти з вищою освітою (23,8%) мають наміри продовжувати роботу за професією, проти 15,4% тих, хто має середню або початкову освіту. Також громадяни з вищою освітою краще розуміються у фінансових інструментах та розраховують на відсотки від депозитів (11,5% проти 7,7% громадян із середньою освітою) і на дохід від власного бізнесу (9,9% проти 2,6% громадян із середньою та початковою освітою). Своєю чергою, респонденти з середньою освітою більшою мірою розраховують на розвиток власного підсобного господарства (23,4%).

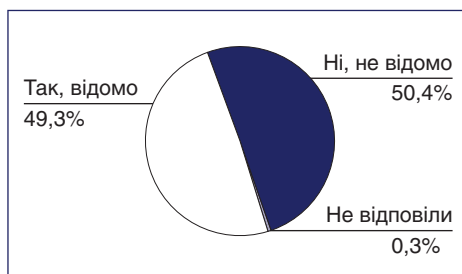
Недержавні пенсійні фонди. Формування накопичувальної частини трудової пенсії напряму залежить від трудової активності працівника, оскільки розмір майбутньої пенсії визначається такими параметрами, як розмір заробітної плати, обсяг сплачених страхових внесків, тривалість страхового стажу. Водночас існування накопичувальної частини повинно стимулювати працівника до активних дій не тільки у напрямі збільшення власного заробітку, але й в якості учасника інвестиційної діяльності, оскільки передбачається, що кошти, які спрямовуються на накопичувальну частину, повинні інвестуватися у цінні папери та інші фінансові активи з метою отримання інвестиційного доходу, які також будуть зараховуватися на власні рахунки громадян.

Слід додати, що саме на накопичувальний компонент пенсії розробниками пенсійної реформи покладаються найбільші надії з точки зору активізації працюючого населення із збільшенням своєї майбутньої пенсії. Водночас, накопичувальна складова є найбільш вразливою в системі пенсійних перетворень.

НПФ у якості джерела майбутніх доходів розглядає лише 3,3% опитаних респондентів. Незначна частка громадян, які розглядають НПФ як джерело майбутніх доходів, частково є наслідком того, що громадяни не поінформовані про існування добровільного пенсійного страхування – 50,4% не знають про його функціонування.

Хоча спостерігається певна позитивна динаміка в поінформованості громадян, оскільки половина опитаних знають про дію НПФ, але довіри такі фінансові інструменти не мають. Нагадаємо, що перше дослідження ставлення українців до недержавного пенсійного забезпечення було проведено *USAID* у рамках проекту розвитку ринків капіталів у 2010р. Згідно з ним, про участь у НПФ, як засіб заощадження та інвестування,

Чи відомо Вам про дію в Україні добровільного пенсійного страхування (діяльність недержавних пенсійних фондів)?
% опитаних



знали тільки 20% респондентів, вважали його привабливим, використовували чи планували використати лише 3,2%; довіряли НПФ лише 5% респондентів, тоді як не довіряли 47,6%²³.

Пізніші соціальні опитування дають цілком зіставні результати. Так, згідно з одним із них, переважна більшість опитаних (94%) поінформована про трирівневу пенсійну систему та недержавне пенсійне страхування, однак більше половини з них ознайомлені з ним лише в загальних рисах (54%). Найбільш вагомими причинами, які стримують участь у НПЗ, виявилися як об'єктивні (низький рівень власних доходів), так і суб'єктивні фактори (побоювання втрати коштів та недовіра до фінансових інститутів)²⁴.

Громадян, які мають свою персональну пенсійну стратегію, можна поділити на групи за критерієм “об’єкт пенсійних вкладень”.

Перша група – респонденти, які планують відкрити власну справу в майбутньому, або ті, які вже мають власну справу. У даному випадку існування власного реального або потенційного бізнесу свідчить про підприємницькі здібності певних соціальних груп та їх майбутньої готовності до обов’язкових відрахувань на майбутню пенсію не тільки у вигляді персонального доходу, а й обов’язкового податку. На доходи від власного бізнесу розраховують 7% опитаних.

Друга група – пов’язує своє пенсійне майбутнє з інвестуванням і розвитком свого особистого потенціалу, а також з дітьми та найближчим оточенням з метою майбутнього отримання пенсійних дивідендів. Така установка безпосередньо сприяє відтворенню нового креативного типу соціальної групи. Ця група є найбільш чисельною – 38,3% респондентів відповіли, що у випадку існування можливості заощаджувати або робити певні вкладення, в т.ч. і для належного забезпечення життя на пенсії, вони вкладалися б в освіту і здоров’я дітей, щоб вони могли отримати хорошу роботу і у майбутньому допомагали, після виходу респондента на пенсію. Проте виникає питання, чи з’явиться у такої соціальної групи бажання інвестувати фінансові ресурси, якими вони володіють, у своїх батьків?

Третя група має наміри вкладати гроші у традиційні фінансові інструменти, такі, як банківські валютні внески, депозити – 21,3%; робили б внески в НПФ – 12,1%; цінні метали, папери – 7,2%.

Характерно, що більш різноманітні моделі інвестування коштів для своєї майбутньої пенсії демонструють респонденти, які мають відносно високий рівень доходу, і це пов’язано у т.ч. з їх раціональним досвідом попереднього інвестування будь-яких коштів. Високодохідні групи, маючи певний капітал, проявляють і більшу лояльність до традиційних фінансових інструментів. Можна зробити

²³ Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010р. – http://www.acpo.com.ua/images/stories/10_07_30_Pens_10.pdf.

²⁴ Демченко М. Соціологічне опитування ставлення споживачів до недержавного пенсійного забезпечення. – http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2013/23_12/394_Dem.pdf.

припущення, що саме ця група за умови підвищення рівня поінформованості відносно принципів функціонування пенсійної системи (і більшої прозорості цієї системи) виступала і може виступати вагомим ресурсним інвестором для недержавної системи накопичення пенсій.

Представників четвертої, також найбільш потужної соціальної групи, об'єднує готовність інвестувати кошти у нерухомість – 38%. Традиційно, в нашій країні нерухомість представляє собою певну соціальну цінність і фінансовий капітал. Радянська спадщина у вигляді масового дефіциту житла напрацювала особливе ставлення до володіння “другого” додаткового житла, яке можна використовувати для здачі в оренду з метою отримання додаткового доходу. У пострадянський період нерухомість із соціальної цінності трансформується у фінансовий капітал, засіб інвестування вільних коштів. Інвестиційно привабливими є, перш за все, об'єкти нерухомості у великих містах, а також за кордоном. Довіру до можливості інвестування пенсійних накопичень у нерухомість демонструють представники різних інвестиційних груп, у т.ч. і серед менш забезпечених соціальних груп, які виявляють меншу ступінь довіри до інших фінансових інструментів. Отже, інфляція, відсутність правових гарантій, часті зміни законодавства, нестабільність економічної ситуації в країні та високі ризики, пов'язані з фінансовими інструментами, зробили нерухомість єдиним надійним активом. Причина цього також полягає в тому, що нерухомість можна здавати в оренду та отримувати ренту (діаграма та таблиця “Якби у Вас була можливість заощаджувати або робити певні вкладення...?”, с.420).

Загалом можна зробити висновок, що фіксація у представників вікових груп, які не досягли пенсійного віку, незадовільних пенсійних сценаріїв серед свого найближчого оточення, породжує три моделі поведінки.

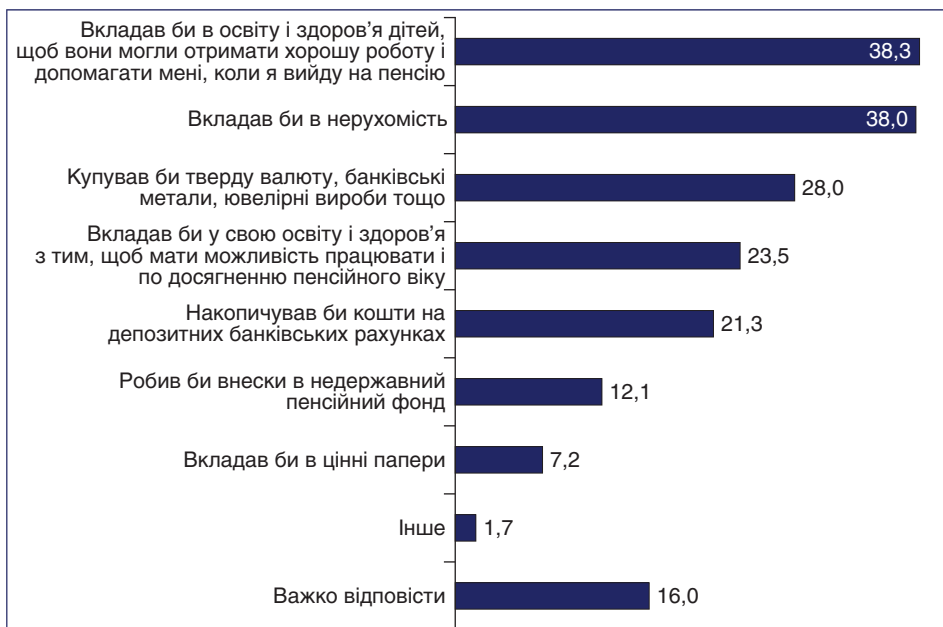
Перша модель – соціальна інертність, що передбачає мовчазну згоду з тим порядком, що існує: систему змінити неможливо, тому думати про майбутню пенсію зарано.

Друга модель – протестна, має прояв в орієнтації на відмову приймати участь у “загальному пенсійному сценарії”.

Третя модель притаманна більш забезпеченій частині населення, яка вже інвестувала або планує інвестувати у майбутню пенсію. Ця модель пов'язана із реальними діями, спрямованими на подолання негативних сценаріїв у майбутньому. Досвід соціального оточення у даному випадку виступає каталізатором активних дій, спрямованих на підвищення розміру пенсій у майбутньому. Серед популярних засобів інвестування виступають неінституціоновані пенсійні механізми: нерухомість, власний бізнес, цінні метали, папери, валюта, банківські внески.

Пенсійні стратегії тих, хто досяг пенсійного віку. Порівняємо пенсійні стратегії майбутніх пенсіонерів з тим, яким чином сучасні пенсіонери забезпечують себе усім необхідним. Це частково дозволить зробити висновки, наскільки майбутні пенсіонери зможуть реалізувати план, який вони зараз мають. Безумовно, повну екстраполяцію даних робити неможливо внаслідок існування когортних

Якби у Вас була можливість заощаджувати або робити певні вкладення, в т.ч. і для належного забезпечення життя на пенсії, у який спосіб Ви це б робили?*
% опитаних



	Вік					
	18-24 роки	25-29 років	30-39 років	40-49 років	50-59 років	60 років і старші
Вкладав би в освіту і здоров'я дітей, щоб вони могли отримати хорошу роботу і допомагати мені, коли я вийду на пенсію	33,5	36,8	38,8	38,6	39,9	39,1
Вкладав би в нерухомість	41,7	48,5	42,3	39,6	36,6	29,6
Купував би тверду валюту, банківські метали, ювелірні вироби тощо	33,0	30,3	28,2	31,0	28,2	22,9
Вкладав би у свою освіту і здоров'я з тим, щоб мати можливість працювати і по досягненню пенсійного віку	32,0	21,9	23,4	24,0	23,5	20,6
Накопичував би кошти на депозитних банківських рахунках	20,4	22,9	26,2	23,5	17,5	18,8
Робив би внески в недержавний пенсійний фонд	13,1	19,4	13,4	10,8	12,8	8,4
Вкладав би в цінні папери	7,3	5,5	8,7	9,9	6,4	5,4
Інше	0,5	0,5	1,6	1,8	1,4	2,4
Важко відповісти	14,6	14,4	14,4	15,0	13,7	19,9

* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

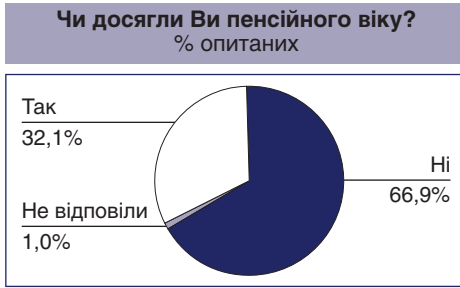
Якби у Вас була можливість заощаджувати або робити певні вкладення...?*

% опитаних

(продовження)

	Досягнення пенсійного віку		Освіта		
	Досягли пенсійного віку	Не досягли пенсійного віку	Середня або початкова	Середня спеціальна	Вища або незакінчена вища
Вкладав би в освіту і здоров'я дітей, щоб вони могли отримати хорошу роботу і допомагати мені, коли я вийду на пенсію	41,3	37,1	36,1	39,5	38,2
Вкладав би в нерухомість	31,2	41,0	30,4	36,0	44,7
Купував би тверду валюту, банківські метали, ювелірні вироби тощо	22,9	30,4	25,7	27,3	29,8
Вкладав би у свою освіту і здоров'я з тим, щоб мати можливість працювати і по досягненню пенсійного віку	20,9	25,1	21,8	22,8	25,5
Накопичував би кошти на депозитних банківських рахунках	19,0	22,8	19,2	18,6	25,5
Робив би внески в недержавний пенсійний фонд	8,2	14,0	8,8	9,8	16,4
Вкладав би в цінні папери	6,2	7,7	7,1	5,6	8,8
Інше	2,3	1,4	0,8	2,4	1,4
Важко відповісти	18,7	14,8	20,0	17,4	12,0
	Матеріальне становище				
	Ледве зводимо кінці з кінцями, грошей не вистачає навіть на необхідні продукти	Вистачає на харчування і на придбання необхідних недорогих речей	У цілому на життя вистачає...	Живемо забезпечено, але зробити деякі покупки ми поки що не в змозі	
Вкладав би в освіту і здоров'я дітей, щоб вони могли отримати хорошу роботу і допомагати мені, коли я вийду на пенсію	42,8	37,4	37,7	39,8	
Вкладав би в нерухомість	35,5	34,4	42,8	52,1	
Купував би тверду валюту, банківські метали, ювелірні вироби тощо	24,4	28,6	28,7	35,5	
Вкладав би у свою освіту і здоров'я з тим, щоб мати можливість працювати і по досягненню пенсійного віку	24,2	23,4	22,9	25,8	
Накопичував би кошти на депозитних банківських рахунках	17,9	18,5	26,1	33,3	
Робив би внески в недержавний пенсійний фонд	7,0	12,7	13,7	20,4	
Вкладав би в цінні папери	5,6	5,5	8,0	21,5	
Інше	2,9	1,8	1,0	1,1	
Важко відповісти	15,2	18,5	13,9	8,5	

* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

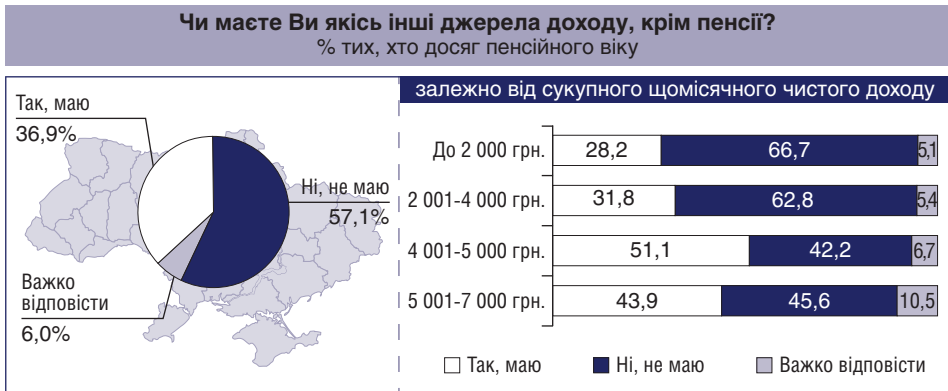


ефектив²⁵ (ефектив покоління) та природнього вибуття. Це означає, що у тому випадку, якщо когорта сучасних пенсіонерів відрізняється від наступних поколінь ресурсами, якими вони володіють, наприклад, відсутність заощаджень внаслідок знецінення вкладів в банках, або смертність, нерівномірно розподілена за групами населення з різним рівнем доходу, то екстраполювати картину,

отриману на основі даних про поведінку сучасних пенсіонерів, на очікування тих, хто ще не досяг пенсійного віку, не виправдано.

У нашому дослідженні третина респондентів (32,1%) вже досягли пенсійного віку.

Окрім пенсії 36,9% респондентів мають додаткові доходи. Тоді як серед тих, хто не досяг пенсійного віку, розраховують на додаткові доходи 52,9% респондентів. Частка пенсіонерів, які мають додаткові доходи, змінюється від хвили до хвили, що скоріше за все пов'язано із станом ринку праці, який у різні роки надає більші або менші можливості пенсіонерам знайти оплачувану роботу, а також із можливостями дітей допомагати батькам-пенсіонерам.



²⁵ Когортне соціологічне дослідження – спеціальний вид повторного соціологічного дослідження, яке застосовується для вивчення специфічної сукупності людей, як правило, певної вікової групи (когорти), які переживають одночасно одні й теж самі події (одруження, народження дитини, служба в армії, вступ до вишу тощо) упродовж певного часу (року, частини життя). При цьому вибірка на різних етапах дослідження не обов'язково повинна складатися з одних і тих самих індивідів, проте важливо, щоб ті, кого було внесено до вибірки, були представниками досліджуваної когорти. Наразі когортні соціологічні дослідження широко застосовуються для дослідження проблем соціальної мобільності, стратегій життєвого шляху, а також у маркетингових дослідженнях. Такі дослідження розглядаються скоріше не як засіб збору соціологічних даних, а як концептуальний підхід, потребує серйозного дотримання логіки інтерпретації даних, поділення населення на вікові групи для їх вивчення та порівняння.

Серед додаткових джерел, що використовують сучасні пенсіонери, – переважно неринкова зайнятість, а самозабезпечення – вирощування продуктів на дачах чи підсобне домогосподарство (20,1%) та допомога з боку дітей – 16,1%. Частка пенсіонерів, які знайшли собі додаткову роботу, складає лише 8,6% від усіх опитаних. І тільки 6,1% пенсіонерів продовжують роботу за основною професією. Фінансові стратегії пенсійних накопичень взагалі не притаманні сучасним пенсіонерам²⁶. Генерувати дохід від оренди нерухомості здатні лише 1,6% опитаних, дохід з відсотків за депозитами використовують 1,9%. Хоча у випадку нерухомості та грошових заощаджень оцінки, скоріше за все, занижені, оскільки здача в оренду житла частіше відбувається без оформлення договору, тому люди не повідомляють про таке джерело доходу (діаграма та таблиця “Якими є Ваші основні джерела доходів?”, с.424).

Державна пенсія, яка є основним джерелом доходу для 80,4% пенсіонерів, свідчить про те, що однією із головних причин відносно низької економічної активності літніх осіб є існування тих чи інших форм обмеження трудових прав по досягненні пенсійного віку (тобто дискримінація за віком у трудових відносинах) та інтенсивний характер праці. Так, високий рівень трудового навантаження, який пропонують роботодавці працюючим пенсіонерам, змушує їх раніше залишити ринок праці, оскільки такий режим роботи є занадто обтяжливим для літніх людей. Слід згадати, що в розвинутих країнах залучення осіб літнього віку до ринку праці відбувається відповідно до врахування таких особливостей трудових ресурсів старшого віку, як залишкова працездатність, особливі умови відновлення (з тривалими періодами для відпочинку та іноді лікування) та потреба в спеціальних умовах праці (зі скороченою тривалістю робочого дня, тижня).

Пошуки додаткових заробітків для пенсіонерів в Україні стають проблемою. За даними опитування порталу *Head Hunter* (HH), обмеження за віком є в більшості компаній і майже для кожної посади. Згідно з результатами опитування, передпенсійний вік – одна з головних причин вікової дискримінації при прийомі на роботу, а брати на офісну роботу пенсіонерів роботодавці взагалі остерегаються²⁷.

За останній рік на порталі *Head Hunter* пенсіонерам пропонували більше ста вакансій. Переважно ці вакансії відкриті у великих містах: Києві, Донецьку, Дніпропетровську, Одесі та Харкові. Частка інших регіонів не перевищує 10%. За даними порталу, у цілому пенсіонери не проти попрацювати – про це свідчить співвідношення кількості резюме до кількості вакансій. За даними *Head Hunter*, на одну вакансію для людей пенсійного віку претендує як мінімум 2-3 шукачі.

²⁶ Фінансові інструменти недоступні багатьом пенсіонерам внаслідок вкрай низького рівня пенсій. Так, згідно з *Рекомендаціями парламентських слухань “Пріоритетність додержання страхових засад при реформуванні пенсійної системи”*, 8 млн. пенсіонерів (73% пенсіонерів, яким призначено пенсію згідно з Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”) серед тих, які набули повний страховий стаж (30 років для жінок і 35 років для чоловіків, а для пенсій, призначених до 1 жовтня 2011р. – 20 і 25 років, відповідно), отримують доплату до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, внаслідок того, що їх основний розмір пенсії є меншим за мінімальний розмір пенсії за віком.

²⁷ Вакансії для пенсіонерів. *Head Hunter* – <https://hh.ua/article/12866>.

Якими є Ваші основні джерела доходів?*

% тих, хто досяг пенсійного віку



	залежно від щомісячного чистого доходу			
	До 2 000 грн.	2 001-4 000 грн.	4 001-5 000 грн.	5 001-7 000 грн.
Державна пенсія	86,4	83,7	74,2	69,6
Власне підсобне господарство	19,2	25,1	20,0	10,5
Допомога з боку дітей	13,0	14,2	19,1	21,1
Доходи чоловіка (дружини)	3,4	10,5	12,4	17,5
Додаткова робота	4,0	5,8	13,3	12,3
Робота за основною професією	2,8	2,9	10,0	14,3
Відсотки від депозитів	1,1	1,3	4,4	3,6
Дохід від здачі в оренду чи продажу (нерухомість, авто, цінні речі)	0,0	1,7	1,1	1,8
Дохід від власного бізнесу	0,6	0,0	1,1	0,0
Недержавні пенсійні фонди	0,0	0,0	0,0	0,0
Доходи від володіння акціями, цінними паперами	0,0	0,0	0,0	0,0
Інше	1,1	0,4	0,0	5,3
Важко відповісти	0,6	0,4	1,1	0,0

* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Можливостей додаткового заробітку у пенсіонерів не так вже й багато. Найчастіше пропозиції надходять у сфері продажів і в службі безпеки (охорона, вахтери).

Брати на роботу пенсіонерів згодні торгові та страхові компанії. Йдеться про прямі продажі товарів або фінансових послуг, вільний графік та відрядну оплату за результатами праці. Серед актуальних вакансій – менеджер з продажу опалубки, рекламних площ, агент з нерухомості, фінансовий консультант (продаж страхових полісів). Особливих вимог роботодавці не висувають, зазначаючи лише активність і бажання займатися продажами.

Рівень зарплат – 1 000-3 000 грн., при прямих продажах іноді обіцяють дохід до 8 000-10 000 грн. (маючи на увазі лише відсоток від продажів).

Друга можливість додаткового заробітку – позмінна робота (охоронці або вахтери). Найчастіше така робота передбачає графік “доба через три” і зарплату на рівні 1 000-2 000 грн.

Чоловікам-пенсіонерам також пропонують вакансії водіїв та експедиторів. Тут серед вимог – наявність посвідчення водія, водійський стаж, наявність власного автомобіля. Серед інших пропозицій – начальник відділу безпеки, інженер з охорони праці, комірник, робочий складу, завгосп. У жінок є можливість додаткового заробітку в якості покоївок, прибиральниць, нянь та хатніх робітниць.

Наявність додаткового джерела доходів, окрім пенсії, пов’язана з віком – чим молодше пенсіонер, тим більша ймовірність наявності додаткових джерел доходу. У перші роки після досягнення пенсійного віку частка пенсіонерів, які мають додаткові доходи, максимальна.

Загалом, можливостей знайти роботу “з нуля” у пенсіонерів небагато, як і варіантів змінити місце роботи без пониження в статусі та зарплаті. Виняток становлять лише ті пенсіонери, у яких затребувана спеціальність і яких готові брати на роботу, незважаючи на їх вік. У більшості ж випадків людям пенсійного віку, якщо у них є бажання продовжувати працювати, доводиться триматися за наявне місце роботи.

Українські урядовці усвідомлюють факт ускладнення пошуку роботи не тільки для майбутніх пенсіонерів, а й для осіб передпенсійного віку. Про це було заявлено Міністром соціальної політики на парламентських слуханнях, присвячених пенсійній реформі²⁸. Урядом було запропоновано ввести для роботодавців мінімальні квоти на працівників старше 45 років. “На кожному підприємстві повинно бути 4% робочих місць для осіб від 45 років. Якщо немає – будуть певні стимулюючі моменти”²⁹.

²⁸ У Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему “Пріоритетність додержання страхових засад при реформуванні пенсійної системи” 7 червня 2017р. – http://www.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/145686.html.

²⁹ Квоти для 45-річних. Мінсоцполітики визначається з санкціями щодо порушників. – <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2326928-kvoti-dla-45ricnih-minsocpolitiki-viznacaetsa-z-sankciami-sodo-porusnikiv.html>.

У квітні 2017р. набув чинності Закон “Про внесення зміни до ст.42 Кодексу законів про працю України щодо захисту трудових прав працівників” (від 6 квітня 2017р.), що ускладнює роботодавцям звільнення “працівників, яким залишилося менше трьох років до настання пенсійного віку, при досягненні якого особа має право на отримання пенсійних виплат”. Хоча така норма закону суттєвим чином не вплине на стан працевлаштування осіб передпенсійного віку, внаслідок того, що закон передбачає, що працівника можна залишити лише у випадку, якщо він не поступається кваліфікацією молодшому колезі.

Таким чином, можна зробити висновок, що при порівнянні очікувань працюючого населення і практик поточних пенсіонерів спостерігаються значні відмінності. Значно менша частка пенсіонерів має додаткові джерела доходів, ніж це бачиться людям працездатного віку, у т.ч. менше пенсіонерів працює, меншій кількості надають допомогу діти, менша частка тих, хто використовує свої фінансові заощадження. І зовсім відсутні ті, хто отримує доходи від НПФ.

Ставлення до добровільних пенсійних накопичень у НПФ. Останніми роками спостерігається поступове зниження коефіцієнту заміщення, і у майбутньому передбачається його подальше зниження (див. Розділ 6). Повернення рівня коефіцієнту заміщення на мінімально допустимий рівень у 40%, згідно з вимогами МОП, виключно силами організаційних можливостей держави стає проблематичним. Отже, необхідно більш активне використання інших ресурсів, до яких належать додаткові можливості недержавного пенсійного страхування.

У 2010р. добровільне недержавне пенсійне страхування вважали привабливим, використовували чи планували використати лише 3,2%. Дослідження 2013р. визначало рівень довіри до НПФ у 11,2% опитаних³⁰. Наше дослідження засвідчило готовність добровільно робити відрахування на рахунок майбутньої пенсії у 17,4% опитаних. Не готові добровільно приймати участь у недержавному пенсійному страхуванні 64,5% респондентів.

Можна вважати, що ми отримали достатньо прозору картину – громадяни практично не розглядають в якості джерела пенсійних надходжень інші джерела, окрім державної пенсії, і не розглядають в контексті пенсійного забезпечення фінансові інститути.

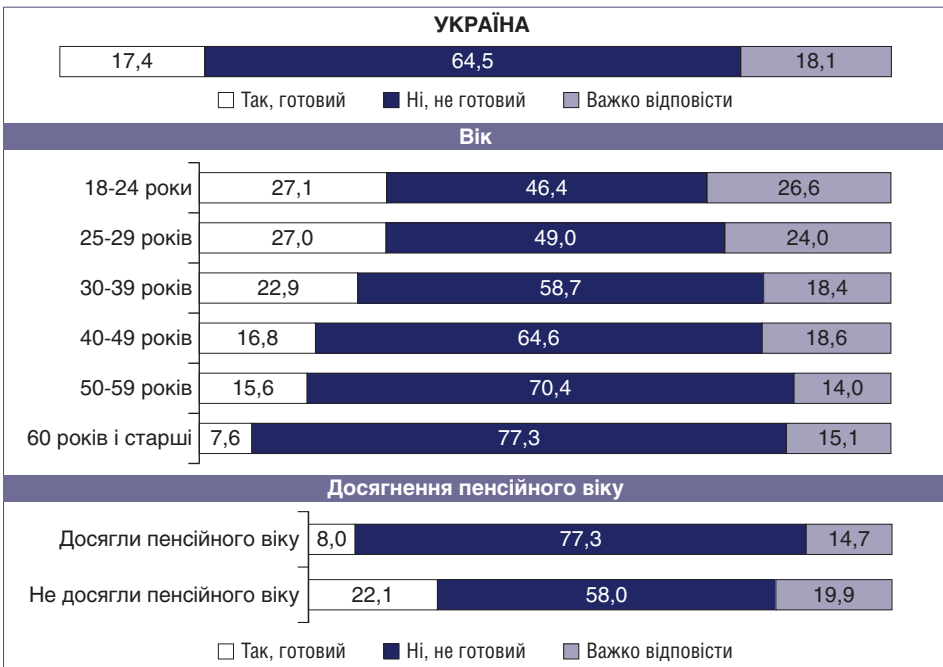
Важливим є рівень поінформованості опитаних про НПФ. Можливо, причина низької поінформованості полягає саме в особистому небажанні підвищувати рівень своєї громадянської компетенції у даному питанні. Це при тому, що у сучасному світі всі існуючі інформаційні компоненти можна легко отримати, використовуючи комп’ютерні технології.

Вважаємо за доцільне додати, що не дивлячись на той факт, що вкладання коштів до приватних пенсійних фондів здійснюється на добровільній основі, варто враховувати, що навряд чи хто буде інформувати населення про раціональність вкладання в той чи інший проект. Метою даного рівня пенсійного

³⁰ Долгова О. Недержавні пенсійні фонди в Україні: напрями розвитку. – <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2013/01/9.pdf>.

забезпечення є зовсім не матеріальне забезпечення пенсіонерів, а виключно розвиток українського фондового ринку шляхом залучення додаткових інвесторів, а також спроби додаткового заробітку державою через спекулятивний вплив на котировки тих чи інших компаній. Таким чином, гроші будуть отримувати не пенсіонери, а фінансові гравці та держава.

Чи готові Ви добровільно робити відрахування на рахунок майбутньої пенсії?
% опитаних



Питання стосовно причин відмови від участі у добровільному пенсійному страхуванні не ставилося, проте попередні дослідження показують, що громадяни України розцінюють здійснення пенсійних внесків до НПФ не як довгострокові заощадження, а як видатки (або інвестиції у чистому вигляді)³¹.

Моделі пенсійного забезпечення. Третина респондентів (36,5%) вважають, що найбільш відповідною до українських умов пенсійною системою є система, заснована на солідарному принципі, за якого працюючі громадяни сплачують обов'язкові внески до державного пенсійного фонду, з якого виплачуються пенсії нинішнім пенсіонерам.

20,8% опитаних погоджується на солідарну систему у поєднанні з додатковими добровільними внесками до НПФ, з яких отримується додаткова пенсія.

³¹ Якімова Л. Детермінанти циклічності довіри населення до недержавного пенсійного забезпечення. – http://www.ed.ksue.edu.ua/ER/knt/eu163_79/e163yak.pdf.

Яка система пенсійного забезпечення найбільше підходить до умов України? % ОПИТАНИХ							
	УКРАЇНА	Вік					
		18-24 роки	25-29 років	30-39 років	40-49 років	50-59 років	60 років і старші
Працюючі громадяни сплачують обов'язкові внески до державного пенсійного фонду, з якого виплачуються пенсії нинішнім пенсіонерам	36,5	28,6	24,4	34,9	41,1	41,9	38,7
Працюючі громадяни сплачують обов'язкові внески до державного пенсійного фонду, з якого виплачуються пенсії нинішнім пенсіонерам. Крім того, працюючі громадяни можуть робити додаткові добровільні внески до недержавних пенсійних фондів, з яких отримуватимуть додаткову пенсію, коли стануть пенсіонерами	20,8	18,4	22,4	23,4	20,1	20,9	19,5
Працюючі громадяни сплачують обов'язкові внески до державного пенсійного фонду, з якого виплачуються пенсії нинішнім пенсіонерам, а також обов'язкові внески до Накопичувального фонду, з якого отримуватимуть додаткову пенсію, коли стануть пенсіонерами	13,0	9,2	16,4	10,8	13,8	13,4	13,8
Отримання мінімальної соціальної допомоги від держави для всіх (базова мінімальна пенсія) та додаткової пенсії з приватних пенсійних фондів (працюючі громадяни сплачують мінімальні внески державі, що гарантує мінімальну пенсійну виплату, однакову для всіх, водночас на свій ризик сплачують внески до приватних пенсійних фондів і отримують від них пенсію, пропорційну внескам)	8,4	7,8	10,0	10,5	7,5	7,3	8,0
Отримання лише базової мінімальної соціальної допомоги від держави (працюючі громадяни роблять мінімальні внески до державного пенсійного фонду і отримують лише мінімальну пенсійну виплату)	2,5	4,9	4,5	1,8	1,8	2,8	1,9
Важко відповісти	18,8	31,1	22,4	18,6	15,6	13,7	18,2

Лише 13% є прибічниками пенсійної системи з обов'язковими накопичувальними внесками, за умови збереження розподільного принципу.

На тлі прибічності державним формам пенсіонування тільки 8% погодилися б на таку систему, за якої можна отримувати мінімальну соціальну допомогу від держави для всіх (базова мінімальна пенсія) та додаткову пенсію з приватних пенсійних фондів, коли на свій ризик сплачуються пенсійні страхові внески до приватних пенсійних фондів і отримується пропорційна ним пенсія. 2,5% опитаних готові отримувати лише базову мінімальну пенсію від держави, при сплаті мінімального пенсійного внеску.

Такі результати щодо мінімальної кількості прихильників підходу надання державою усім громадянам лише базової мінімальної пенсії, *по-перше*, відбивають глибинні інституційні проблеми пенсійної системи, пов'язані з браком довіри як до приватних пенсійних фондів, так і до держави як гаранта прав вкладників у форс-мажорних випадках.

По-друге, свідчать про відданість принципу соціальної справедливості, за якого трудовий вклад людини протягом життя повинен гідно оцінюватися через розмір трудової пенсії, і несприйняття підходу, за якого такий вклад абсолютно нівелюється, і усім пропонується базова пенсійна виплата.

По-третє, можна вважати, що сукупно лише 10,5% опитаних є “соціальними оптимістами”, які оцінюють свій очікуваний матеріальний стан у пенсійному віці настільки високим і безризиковим, що погоджуються на мізерний розмір базової мінімальної пенсії. Показово, що серед прихильників системи отримання від держави лише базової мінімальної пенсії за умови сплати мінімальних пенсійних внесків, значно переважають юні (18-24 роки) та молоді (25-29 років) люди, які мають ще незначний життєвий досвід.

ВИСНОВКИ

Рівень пенсійного забезпечення громадянами оцінюється як негативний. Отримані оцінки достатності пенсії не містять поляризації думок, залежно від віку. Ця оцінка є майже однаковою як з боку пенсіонерів, так і з боку громадян, які не досягли пенсійного віку. Найбільшою проблемою для українських громадян є неможливість вижити на пенсію, не отримуючи додаткової допомоги. Значною проблемою суспільства є соціальна несправедливість, зокрема велика різниця у розмірах пенсій “звичайних” пенсіонерів (колишніх учителів, лікарів, інженерів та інших) і “привілейованих” (колишніх народних депутатів, суддів, прокурорів, високопосадовців та інших). Консолідована підтримка висловлюється скасуванню спеціальних пенсій для державних службовців, народних депутатів, прокурорів, суддів та інших. Заборона дострокового виходу на пенсію сприймається як наступ на трудові права та порушення принципу соціальної справедливості.

Ставлення до спеціального пенсійного забезпечення серед респондентів не однозначне і полярно диференційоване. Громадяни України традиційно не

підтримують привілейований стан представників влади, проте підтримують існування спеціального пенсійного забезпечення для представників професій з важкими та шкідливими умовами праці.

Реформи та параметричні зміни, запропоновані Урядом, не знаходять масової підтримки серед громадян України. Найбільш негативно сприймається ініціатива підвищення пенсійного віку або страхового стажу, заборона дострокового виходу на пенсію, можливість “купувати” роки страхового (пенсійного) стажу, прив’язка часу виходу на пенсію не до віку працівника, а до його страхового (пенсійного) стажу.

Достатньо чітко спостерігається розуміння основних механізмів, за рахунок яких можна збільшити пенсійні накопичення – це підвищення рівня офіційних зарплат та спрощення умов ведення бізнесу, особливо середнього.

Відсутність чіткої позиції громадян стосовно впливу введення обов’язкової накопичувальної складової свідчить про те, що громадяни не володіють достатньою інформацією про її сутність. Менше половини опитаних громадян поінформовані про основні пропозиції стосовно запровадження обов’язкової накопичувальної системи. Недовіра населення до реальної можливості сформувати значні пенсійні накопичення в межах процедур обов’язкового пенсійного страхування виникла не безпідставно. Крім недовіри до фінансових інститутів на заваді підвищенню інвестиційної активності українців стоїть вкрай низький рівень їх добробуту. Існуючий рівень доходів не лише не дозволяє заощаджувати та інвестувати кошти, але й не покриває основних споживчих потреб населення.

Оцінюючи пенсійні стратегії представників різних вікових когорт, слід сказати, що однією із головних причин відносно низької економічної активності літніх осіб є існування тих чи інших форм обмеження трудових прав по досягненні пенсійного віку. Опитування також показало, що громадяни не поспішають скористатися інвестиційними можливостями системи недержавного добровільного пенсійного страхування. Громадяни практично не розглядають в якості джерела пенсійних надходжень інші джерела, окрім державної пенсії, і не розглядають у контексті пенсійного забезпечення фінансові інститути.

Потужні патерналістські настрої, які панують сьогодні у суспільстві, значно гальмують шлях суспільного розвитку в ринкових умовах. Одна з найбільших проблем, з якими останнім часом стикаються уряди, полягає в надмірній апатії відносно заощаджень на майбутнє. Результатом є надмірно високий рівень сподівань людини на державу в контексті майбутнього пенсійного забезпечення, внаслідок чого людина відчуває брак стимулів для професійного вдосконалення та інтенсифікації власної праці.

10. ЕКСПЕРТНІ ОЦІНКИ ДЕЯКИХ АСПЕКТІВ ПЕСІЙНОЇ РЕФОРМИ

У рамках проекту, присвяченого пенсійним системам і реформам у світі та Україні, Центр Разумкова у червні 2017р. провів т.зв. Заочний круглий стіл. Експерти Центру звернулися до інституцій, причетних до формування та реалізації політики у сфері пенсійного забезпечення з кількома питаннями, зокрема:

1. Як Ви оцінюєте економічну та соціальну ефективність етапу пенсійної реформи, здійсненого з 2011р. (зокрема збільшення необхідного страхового стажу для жінок і чоловіків, введення більш жорстких умов дострокового виходу на пенсію, підвищення пенсійного віку для жінок)? Як це вплинуло на дефіцитність Пенсійного фонду України)? **Як Ви оцінюєте ефективність подальших кроків**, зокрема практику оподаткування пенсій; успішність заходів зі зниження з початку 2016р. ставки єдиного соціального внеску до 22%, (який тариф страхових внесків може бути оптимальним, і чи існують компенсатори скорочення надходжень до бюджету ПФУ)?

2. Як Ви оцінюєте перспективи чергового етапу пенсійної реформи, про який йдеться наразі. Які існують основні переваги та ризики при запровадженні загальнообов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні. Які, на Ваш погляд, на сьогодні існують можливості та зацікавленість громадян у розширенні системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні. Які стимули дозволять підвищити рівень довіри та залученості населення до вітчизняної пенсійної системи та що може посилити мотивацію не вдаватися до тіньової зайнятості чи оплати праці.

3. Яка, на Ваш погляд, система пенсійного забезпечення є сьогодні найбільш прийнятною для України, враховуючи нинішні економічні, соціальні, демографічні та історичні обставини (наприклад, отримання пенсії лише з солідарної системи (пенсія залежить від сплачених внесків до державного пенсійного фонду); отримання пенсії з солідарної та накопичувальної систем (пенсія залежить від сплачених внесків до державного та недержавних пенсійних фондів); отримання універсальної мінімальної соціальної допомоги від держави та додаткової пенсії з приватних пенсійних фондів; отримання лише універсальної (однакової для всіх) мінімальної соціальної допомоги від держави (принцип “пенсіонерів утримують діти та родичі, а не держава”).

Відповіді, отримані Центром, подані нижче з невеликими скороченнями, мінімальними редакційними правками та максимальним збереженням авторської стилістики.

Верховна Рада України

*Комітет з питань соціальної політики, зайнятості
та пенсійного забезпечення*

Голова Комітету Л.ДЕНІСОВА

Параметричні реформи, які були проведені в 2011р. (підвищення пенсійного віку для жінок, збільшення тривалості страхового стажу, необхідного для призначення пенсії тощо), не вирішили системних проблем пенсійної системи, яка, незважаючи на підвищення розмірів пенсій, не забезпечує достатньою мірою задоволення потреб пенсіонерів, не гарантує належний рівень соціального захисту громадян похилого віку.

Україна зіткнулася з проблемами функціонування системи пенсійного забезпечення, зумовленими демографічними, соціальними та економічними викликами, зокрема, тінізацією економіки, демографічною кризою, відтоком працездатного населення за межі країни. Крім того, пенсійна система має низку “внутрішніх” проблем: низький рівень пенсійного забезпечення; відсутність належної диференціації розмірів пенсій, залежно від страхового стажу та розміру страхових внесків і, як наслідок, нівелювання основоположного страхового принципу пенсійного страхування; порушення принципу рівноправності застрахованих осіб щодо отримання пенсійних виплат та позбавлення деяких категорій працюючих, які сплачували страхові внески за підвищеною ставкою, державних гарантій реалізації застрахованими особами своїх “пенсійних” прав; значний розрив між розмірами пенсій, призначених у різні роки; позбавлення громадян стимулу до сплати страхових внесків через відсутність належного зв’язку між сплаченими внесками та розміром пенсії; незбалансований бюджет Пенсійного фонду України тощо.

Враховуючи необхідність проведення на найвищому рівні обговорення питань щодо формування державної стратегії реформування пенсійної системи країни, забезпечення населення належним рівнем пенсій, збільшення рівня охоплення пенсійним страхуванням зайнятого населення, Комітет ініціював проведення парламентських слухань “Пріоритетність додержання страхових засад при реформуванні пенсійної системи”, які відбулись 7 червня 2017р.

Під час парламентських слухань обговорювались сучасний стан і проблеми першого рівня – солідарної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування та перспективи запровадження другого рівня – накопичувальної системи пенсійного страхування.

За результатами парламентських слухань Комітет на своєму засіданні 21 червня 2017р. розглянув проект Постанови Верховної Ради України “Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Пріоритетність додержання страхових засад при реформуванні пенсійної системи””.

У запропонованих Рекомендаціях парламентських слухань враховані та систематизовані пропозиції народних депутатів України, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадських організацій стосовно сучасного стану пенсійної системи та перспектив її реформування¹.

*Міністерство соціальної політики України
Департамент пенсійного забезпечення
Директор Департаменту В.КУДІН*

↳ Щодо ефективності етапу пенсійної реформи, здійсненої з 2011р.

Під час запровадження у 2011р. пенсійної реформи прогнозувалося, що заходи підвищення пенсійного віку жінкам та страхового стажу дозволять забезпечити бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду вже з 2017-2018рр.

Фінансовий ефект від пенсійної реформи в 2016р. склав 52,4 млрд. грн., що давало можливість поступово вирішити питання подолання різниці в розмірах пенсій, незалежно від року виходу на пенсію.

При цьому, з 2012р. частка видатків на пенсійне забезпечення до ВВП зменшилась з 16,6% у 2012р. до 11% у 2017р. з одночасним істотним зниженням рівня пенсійного забезпечення відносно середньої заробітної плати з 47% до 34% за вказаний період. Це пов'язано, в першу чергу, з відсутністю у період з 2013-2016рр. дієвого механізму перерахунку пенсій (індексації).

Проте з 1 січня 2016р. зменшення ставки ЄСВ до 22% (17,3% до ПФУ) дефіцит бюджету Пенсійного фонду України поглибився.

Для збільшення власних надходжень до бюджету Пенсійного фонду України та зменшення видатків державного бюджету на покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України законами України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 6 грудня 2016р. та “Про Державний бюджет України на 2017р.” з 1 січня 2017р.:

- подвоєно розмір мінімальної заробітної плати;
- визначено для суб'єктів підприємницької діяльності обов'язок сплачувати єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Водночас:

- утримання 11,2 млн. пенсіонерів здійснюють лише 12,8 млн. застрахованих осіб з 16,2 млн. зайнятого населення та з 26,3 млн. осіб працездатного віку;
- нівельовано залежність розміру пенсії від сплачених внесків – у 8,3 млн. пенсіонерів розмір пенсії однаковий на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб.

¹ До цієї відповіді було надано додаток “Проект Постанови про Рекомендації парламентських слухань “Пріоритетність додержання страхових засад при реформуванні пенсійної системи”” №6664 від 30 червня 2017р. на 26 сторінках, який через великий обсяг ми не можемо вмістити в цьому виданні, проте ознайомитися з ним можна за адресою: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62165. – Ред.

У 2010р. середній розмір пенсії у чоловіків на 19% перевищував середній розмір пенсії у жінок. Внаслідок пенсійної реформи у 2017р. середній розмір пенсії у чоловіків лише на 11% перевищує середній розмір пенсії у жінок.

↳ Щодо перспективи чергового етапу пенсійної реформи

З прийняттям законопроекту про реформування пенсійної системи з 1 жовтня 2017р. буде здійснено перерахунок пенсій для 10,9 млн. пенсіонерів з використанням єдиних вихідних умов в обчисленні пенсій.

Так, кожному українському пенсіонеру з 1 жовтня пенсія буде розрахована, виходячи із індивідуального показника заробітку конкретної людини, його тривалості страхового стажу з використанням зниженого показника вартості року страхового стажу з 1,35% до 1%. А також єдиного для всіх показника заробітної плати на рівні 3 764,40 грн., що використовується для призначення пенсій в 2017р.

Щороку, починаючи з 2019р., єдиний показник середньої заробітної плати індексуватиметься (перераховуватиметься):

- на 50% росту середньомісячних зарплат за три роки та
- на 50 % індексу споживчих цін.

Це забезпечить щорічний перерахунок пенсій, як для нових, так і для старих пенсіонерів.

Для недопущення зменшення розміру пенсій, які призначатимуться у 2017-2019рр., тимчасово – на перехідний період новим пенсіонерам застосовуватимуться два розрахунки щодо показників вартості року страхового стажу – 1,35. Перехідний період триватиме до того часу, доки показник єдиної середньої зарплати не перевищить показник зниження вартості року страхового стажу.

З 1 жовтня 2017р. жодному пенсіонеру пенсія внаслідок перерахунку зменшена не буде (пенсії, що призначалися в період 2014-2017рр.).

Наслідком проведення чергового етапу стане реальне підвищення пенсій для 5,62 млн. пенсіонерів, в яких розмір підвищення може скласти від 1 грн. до понад 1 000 грн.

Загалом ініціативи Уряду щодо підвищення пенсій торкнуться 9 млн. пенсіонерів.

Фінансові джерела для реалізації пенсійної реформи:

- додаткові кошти від підвищення мінімальної зарплати за чотири місяці 2017р.;
- надходження від підвищеної ставки ЄСВ;
- надходження від збільшення максимальної величини ЄСВ;
- надходження від збільшення надходжень ЄСВ.

Цільові кількісні показники, яких ми маємо досягнути в середньостроковій перспективі і до кінця 2017р.:

- зменшення дефіциту бюджету Пенсійного фонду;
- перерахування страхових пенсій;
- відновлення диференціації пенсійних виплат;
- зменшення на 40% чисельності пенсіонерів, у яких страхова пенсія є меншою за мінімальну.

↳ Щодо накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (переваги та ризики при запровадженні)

Відповідно до Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 8 липня 2011р. перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується, починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України. Передбачається запровадити II рівень пенсійної системи за таких параметрів:

- учасниками цієї системи будуть особи, яким на дату запровадження системи виповнилося не більше 35 років;
- розмір страхового внеску на дату впровадження системи передбачається встановити у розмірі 2% з подальшим його щорічним підвищенням на 1% до досягнення 7%;
- адміністрування страхових внесків накопичувальної системи здійснюватиметься Пенсійним фондом України. Через 2 роки після початку сплати страхових внесків до накопичувальної системи її учасники матимуть право обирати недержавні пенсійні фонди, в яких накопичуватимуться їх пенсійні кошти.

Переваги:

- накопичувальна система пенсійного страхування дозволить урізноманітнити джерела отримання особою доходів у старості і залучити додаткові інвестиції в економіку держави;
- кошти належатимуть тільки застрахованій особі, а у разі її смерті – успадковуватимуться в установленому законодавством порядку.

Ризики:

- недостатньо інвестиційних об'єктів і наявні перешкоди для інвестування в інші країни коштів, які будуть залучені до II рівня пенсійної системи;
- недотримання вимог щодо диверсифікації пенсійних активів та інвестування активів без урахування правил “розсудливої людини”;
- відсутня відповідальність держави за курсові коливання інвестиційного прибутку. Ці ризики приймає на себе застрахована особа, коли обиратиме НПФ.

На сьогодні опрацьовується питання щодо визначення року запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (III рівня пенсійної системи).

Однією із передумов запровадження накопичувальної пенсійної системи є набуття досвіду роботи системи недержавного пенсійного забезпечення.

↳ Щодо недержавного пенсійного забезпечення
(можливості та зацікавленість громадян у системі НПЗ)

Система недержавного пенсійного забезпечення становить III рівень пенсійної системи. Її розбудова здійснюється, починаючи з 2004р. після набуття чинності Законом “Про недержавне пенсійне забезпечення”. Основу такої системи становлять недержавні пенсійні фонди.

Головною метою інвестування пенсійних активів є отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат разом із забезпеченням доходності пенсійних активів вище рівня інфляції та залучення довгострокових інвестиційних ресурсів, необхідних для модернізації економіки.

Створення умов і підвищення довіри населення до недержавних пенсійних фондів можливе лише в разі об'єднання зусиль усіх зацікавлених сторін. При цьому, розглядати розв'язання цієї проблеми потрібно як комплекс взаємозв'язаних завдань, де важливо задіяти кожен з елементів: добре продуману роз'яснювальну роботу, надійну практичну діяльність ринкових інститутів, вміння просувати на ринок фінансових послуг пенсійні накопичення як один із конкурентних фінансових продуктів.

Потрібно позиціонувати в суспільній свідомості особливості та переваги участі в недержавних пенсійних фондах, порівняно з іншими накопичувальними продуктами, такими як банківські депозити, продукти страхових компаній.

Тому необхідно активніше та ефективніше проводити інформування населення про недержавне пенсійне забезпечення, показати переваги та ризики участі в недержавних пенсійних фондах. Вагомим фактором також є поширення соціальної реклами та навчально-інформаційних матеріалів щодо діяльності установ недержавного пенсійного забезпечення. Саме цей фактор має стимулювати населення до участі в системі недержавного пенсійного забезпечення².

↳ Що може посилити мотивацію не вдаватися
до тіньової зайнятості чи оплати праці?

Зростання мінімальної заробітної плати сприятиме детінізації зарплат.

Також, Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 6 грудня 2016р. передбачено передачу повноважень із здійснення

² Інформацію про стан і розвиток недержавного пенсійного забезпечення можна отримати на веб-сайті Нацкомфінпослуг у рубриці “Огляд ринків”.

контролю у сфері зайнятості та оплати праці органам місцевого самоврядування, що сприятиме зменшенню виплати заробітної плати “в конвертах” та зниженню масштабів незареєстрованої зайнятості.

↳ Яка система пенсійного забезпечення є сьогодні найбільш прийнятною для України?

Україна має намір запровадити трирівневу пенсійну систему, яка розширить можливості для підвищення добробуту людей та економічного зростання в державі.

Пенсійний фонд України

Департамент пенсійного забезпечення

Заступник директора Департаменту Л.БРИЧОК

↳ **До питання 1**

Відповідно до норми ст.113 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” дефіцит коштів Пенсійного фонду для фінансування виплати пенсій у солідарній системі (перевищення видатків над доходами) виникає у зв’язку із забезпеченням виплати пенсій в розмірі, передбаченому ст.28 цього Закону. Такий дефіцит покривається за рахунок коштів Державного бюджету України.

Так, дефіцит коштів Пенсійного фонду України у 2011р. склав 17 755,1 млн. грн., 2012р. – 15 323,9 млн. грн., 2013р. – 21 763,8 млн. грн., 2014р. – 14 683,2 млн. грн., 2015р. (без урахування сум, виділених на виплату у грудні 2015р. пенсій січня 2016р.) – 17 759,3 млн. грн., 2016р. (без урахування сум, виділених на виплату у грудні 2016р. пенсій січня 2017р.) – 81 693,9 млн. грн., 2017р. (бюджет) – 71 747,5 млн. грн.

↳ Щодо оподаткування пенсій

Сума податку з доходів фізичних осіб, який відповідно до норм Податкового кодексу, нараховується на суми пенсій (включаючи суму їх індексації, нараховану відповідно до закону) або щомісячного довічного грошового утримання, отримуваних платником податку з Пенсійного фонду України чи бюджету згідно з законом, якщо їх розмір перевищує 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (у розрахунку на місяць), встановленого на 1 січня звітного податкового року, – у частині такого перевищення, склала за 2016р. – 400,7 млн. грн., за п’ять місяців 2017р. – 54,2 млн. грн.

↳ Щодо зниження, починаючи з 2016р., розміру єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування

Зниження з 1 січня 2016р. (згідно з Законом “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016р.” від 24 грудня 2015р.) розміру єдиного

внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування до 22% та зменшення відсотка його розщеплення на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування спричинили суттєве скорочення обсягу надходжень власних коштів до бюджету Пенсійного фонду України. За 2016р. Фонд розрахунково недоотримав 96,4 млрд. грн.

↳ До питання 2

Умови запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи II рівня визначені Прикінцевими положеннями Закону “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”.

Водночас, 17 травня 2017р. на засіданні Уряду Прем'єр-міністр України В.Гройсман представив основні положення проекту закону “Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення пенсій”, що пропонує Уряд у рамках пенсійної реформи, яка має запрацювати після ухвалення Парламентом з 1 жовтня 2017р.

↳ До питання 3

Трирівнева пенсійна система, визначена Законом “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, є оптимальною.

Федерації профспілок України

Управління соціального страхування і пенсійного забезпечення апарату

Керівник управління В.МАКСИМЧУК

↳ Як Ви оцінюєте економічну та соціальну ефективність етапу пенсійної реформи, здійсненого з 2011р. (зокрема, збільшення необхідного страхового стажу для жінок і чоловіків, введення більш жорстких умов дострокового виходу на пенсію, підвищення пенсійного віку для жінок)? Як це вплинуло на дефіцитність Пенсійного фонду України)?

Збільшення необхідного страхового стажу до 30-35 років для встановлення пенсії в мінімальному розмірі (на рівні прожиткового мінімуму) не підтримувалося. *По-перше*, в умовах високого рівня безробіття, складнощів у працевлаштуванні та інших проблем економічного розвитку країни стаж 30-35 років є завеликим. *По-друге*, досвід інших країн свідчить, що в разі запровадження якихось посилюючих або обмежуючих чи інших заходів, вони застосовуються до осіб молодого віку або загалом тільки до тих, які вперше працевлаштовуються. Адже громадяни, які мали стаж 20-25 років і з різних причин у подальшому не працювали, були впевнені, що їм у всіх випадках буде гарантована мінімальна пенсія. Таку гарантію давало законодавство України. Підвищуючи на 10 років необхідний стаж роботи розробниками Закону “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 8 липня 2011р. було порушено

пенсійні права громадян. Крім того, необхідний страховий стаж для призначення пенсії в мінімальному розмірі має бути однієї тривалості для жінок і чоловіків.

Поступове підвищення пенсійного віку для жінок з 55 до 60 років було негативно сприйнято в суспільстві, в першу чергу, враховуючи рівень безробіття, проблеми працевлаштування, особливо передпенсійного віку, стан здоров'я тощо. Із цих причин чимало жінок скористалися можливістю дострокового пенсійного забезпечення при досягненні 55-річного віку (за наявності 30 років стажу та звільнення з роботи), незважаючи на те, що призначений їм розмір пенсії було зменшено.

Поступове підвищення пенсійного віку у 2015р. для призначення пенсій жінкам, зайнятим на роботах із шкідливими та важкими умовами праці, обґрунтовувалося тим, що при підвищенні пенсійного віку з 55 до 60 років розрив у пенсійному віці для жінок для виходу на пенсію на загальних підставах і на пільгових умовах збільшився на п'ять років і складав (після закінчення процесу підвищення пенсійного віку до 60 років): за списком №1 – на 15 років і за списком №2 (та інші пільгові пенсії) – на 10 років. Проте, слід врахувати, що середня тривалість життя працівників, зайнятих у шкідливих і важких умовах праці є нижчою, порівняно із загальною середньою тривалістю життя. Тому перед внесенням змін до законодавчих актів необхідно було, щоб відповідні наукові установи надали свої висновки щодо внесеної пропозиції про збільшення на п'ять років пенсійного віку для жінок, зайнятих у шкідливих і важких умовах праці. Також потрібно, щоб були відповідні висновки цих наукових установ і щодо збільшення спеціального стажу за вислугу років, зокрема, для працівників льотного та льотно-випробного складу, працівників освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення, театрално-концертним артистам та іншим. На жаль, адміністративне рішення про підвищення пенсійного віку і збільшення тривалості спеціального стажу відбулося без глибокого аналізу, що збільшило недовіру громадян до пенсійної системи.

Збільшення тривалості загального страхового стажу на п'ять років для призначення пенсій на пільгових умовах і за вислугу років, можливо, і не були такими катастрофічними (у більшості працівників є відповідно 25-30 років страхового стажу), але прийняте рішення позбавило окремих працівників права на призначення зазначених видів пенсії. Громадянам, які вже мали 20-25 років стажу, з них не менше половини на роботах із шкідливими та важкими умовами праці, і не працювали, законодавством гарантувалось право дострокового виходу на пенсію. Збільшуючи тривалість необхідного страхового стажу на п'ять років, такі працівники позбавлялися права дострокового виходу на пенсію. Законом передбачено поступовість збільшення тривалості страхового стажу з метою можливості таким працівникам допрацювати страховий стаж, якого не вистачає для призначення пенсії на пільгових умовах і за вислугу років. Проте слід враховувати складнощі з працевлаштуванням, у першу чергу, осіб передпенсійного віку. Тому для недопущення погіршення умов пенсійного забезпечення такі зміни доцільно було встановлювати для осіб більш молодого віку, наприклад, 30-40 років.

↳ Як Ви оцінюєте ефективність подальших кроків, зокрема практику оподаткування пенсій; успішність заходів зі зниження з початку 2016р. ставки єдиного соціального внеску до 22% (який тариф страхових внесків може бути оптимальним, і чи існують компенсатори скорочення надходжень до бюджету ПФУ)?

Оподаткування пенсій в солідарній системі не підтримується. Стосовно нинішнього оподаткування сум пенсій, які перевищують 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, потрібно зазначити наступне. Пенсії, які перевищують 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, це пенсії, призначені за спеціальними законами і є поза межами солідарної пенсійної системи. При призначенні цих пенсій законодавством не передбачалися обмеження їх розмірів, що є необґрунтованим і нелогічним. Тому оподаткування сум пенсій, які перевищують граничні межі – 10 прожиткових мінімумів (встановлені в солідарній системі), не порушують принципів пенсійного страхування.

Не підтримується **встановлення обмежень при виплаті пенсій працюючим пенсіонерам** (виплата в розмірі 85% призначеної пенсії, але не менше розміру прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність; припинення виплати пенсії особам, що працюють на посадах, які дають право на призначення пенсії за спеціальними законами).

Розміри пенсійних виплат низькі: мінімальний розмір пенсії майже вдвічі нижчий реального прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб; пенсії фактично не індексуються і тривалий період не осучаснюються, що призвело до трикратного розриву в розмірах пенсій, призначених у різні роки; до липня 2016р. утримувався військовий збір (1,5%) та податок на доходи з фізичних осіб (15%) – з суми, що перевищували три мінімальні зарплати; починаючи з 2012р., при обчисленні пенсій занижується (приблизно на 10%) показник середньої заробітної плати в країні, оскільки він визначається не за останній календарний рік перед призначенням пенсії, а за три роки.

Тобто пенсіонери значно, майже втричі недоотримують пенсії, а додаткове зменшення розмірів пенсій при їх виплаті ще більше знижує рівень соціальної захищеності пенсіонерів, особливо в умовах постійного зростання цін на товари і послуги. Тому встановлені обмеження пенсій працюючим пенсіонерам є несправедливими. Також потрібно нагадати, що більшість пенсіонерів працюють на низькооплачуваних роботах. В Україні лише 20-25% загальної чисельності пенсіонерів продовжують працювати, проте в ЄС взято зобов'язання щодо зайнятості пенсіонерів не менше 50%.

Несправедливими та безпідставними є зміни до законодавства щодо позбавлення права на отримання будь-якого виду пенсії у період роботи на посадах, які дають право на призначення пенсії за спеціальними законами. Можна погодитися щодо припинення виплати в період роботи на зазначених посадах

пенсій, призначених за спеціальними законами, але пенсії, обчислені відповідно до Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, повинні виплачуватися.

Щодо зниження з січня 2016р. розміру єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, то воно не було підкріплено науковими розрахунками щодо подальшого наповнення коштами бюджетів Пенсійного фонду і фондів соціального страхування для забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування страхових виплат і відповідних соціальних послуг. Ці втрати перекладено на Державний бюджет України, при цьому не підвищувалися страхові виплати у зв’язку із зростанням середньої заробітної плати в країні та зростанням рівня інфляції, фактично позбавлено пенсіонерів на підвищення пенсій. Зменшення розміру єдиного внеску потрібно було проводити більш повільними темпами і з урахуванням вжиття заходів по “детінізації” трудових відносин і зарплат.

Не логічним було скасування утримання єдиного внеску із заробітної плати працюючих і за рахунок цього збільшення розміру податку з доходів фізичних осіб (вилучено з Пенсійного фонду до державного бюджету кілька десятків мільярдів гривень). При цьому податок з доходів фізичних осіб встановлено в одному розмірі для всіх працівників, незалежно від розміру заробітної плати (до 2016р. податок з доходів з фізичних осіб сплачували: із заробітку в межах 10-кратного розміру мінімальної заробітної плати – 15%, а понад зазначений розмір – 20%), чим було надано пільгу в оподаткуванні високооплачуваним працівникам за рахунок пенсійного забезпечення.

Тобто, зменшивши розмір єдиного внеску та припинивши сплату до Пенсійного фонду єдиного внеску працівниками, штучно збільшивши дефіцит бюджету Пенсійного фонду, нині заявляється на всіх рівнях питання про небезпеку в пенсійному забезпеченні через надто високий рівень дефіциту Пенсійного фонду.

Стосовно оптимальності розміру єдиного соціального внеску – на це впливає багато чинників – рівень розвитку економіки, фінансовий стан підприємств і організацій, рівень податкового навантаження, рівень оплати праці, стан соціального захисту в країні та багато іншого. Якщо оцінювати нинішню ситуацію в Україні, рівень оплати праці, то 22% – це не високий розмір єдиного внеску.

Компенсатором скорочення надходжень до Пенсійного фонду навряд чи можуть бути якісь інші фінансові джерела, крім Державного бюджету, і це підтверджує досвід інших країн. У системі соціального (пенсійного) страхування, яка акумулює фінансові ресурси для компенсації наслідків соціальних ризиків втрати доходу через старість, хворобу, інвалідність, втрату годувальника, наслідки цих ризиків оцінюються завчасно за допомогою актуарних розрахунків, а фінансове навантаження розподіляється між трьома суб’єктами – роботодавцями, працівниками і державою, що є для них посылним. На жаль, в останні роки адміністративне втручання в ці питання призвело до викривлень в цій системі.

↳ Як Ви оцінюєте перспективи чергового етапу пенсійної реформи, про який йдеться наразі?

Охарактеризувати розроблені Урядом зміни до законодавчих актів з питань пенсійного забезпечення неможливо через відсутність тексту законопроектів. Проводити такий аналіз на підставі презентованих матеріалів буде неправильно. На сьогодні основним завданням, яке потрібно вирішувати, є підвищення розмірів пенсій, призначених у попередні роки.

↳ Які існують основні переваги та ризики при запровадженні загальнообов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні?

Ефективне вирішення будь-яких проблем і питань, в т.ч. і у сфері пенсійного забезпечення, можливе лише спільними зусиллями і шляхом взаємодопомоги. Тому солідарна пенсійна система має залишатися і в подальшому основною системою. На жаль, з різних причин, у першу чергу, через демографічну, коли на одного пенсіонера припадає один працівник, солідарна система в Україні знаходиться у складному стані. Накопичувальна пенсійна система повинна бути додатковою до солідарної, з метою забезпечення більш високого рівня матеріального забезпечення пенсіонерів. Проте в умовах високого рівня інфляції в Україні та нестабільності економіки, проблем зі стабільністю банків є багато ризиків для функціонування цієї системи та збереження внесків працівників. Далі, через низьку заробітну плату, високий рівень довгострокового безробіття у багатьох працівників будуть недостатніми пенсійні накопичення для щомісячних виплат, і в результаті учасники цієї системи отримуватимуть невеликі одноразові виплати. І нарешті, гальмувати запровадження накопичувальної системи і її розвиток буде відсутність державних гарантій збереження та повернення коштів з накопичувальної пенсійної системи. У теперішній час таких гарантій у законах України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” і “Про недержавне пенсійне забезпечення” немає. На жаль, нині більше громадян довіряють банківським установам (хоча і там є певні проблеми), ніж недержавним пенсійним фондам.

↳ Які на сьогодні існують можливості та зацікавленість громадян у розширенні системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні?

Нерозвинутість системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні пов'язана з багатьма факторами – низька заробітна плата, високий рівень безробіття та складнощі у працевлаштуванні, а у зв'язку з цим невпевненість у своєму майбутньому, стан здоров'я та багато інших. Крім того, враховуючи стрімке зростання вартості життя, люди вимушені надавати перевагу поточному споживанню перед майбутнім. Також залишається велика недовіра різним накопичувальним організаціям, коли немає гарантій повернення коштів.

Тому найближчими роками навряд чи відбудеться значний розвиток недержавного пенсійного забезпечення. Для цього має стабілізуватися ситуація в державі, відбуватися зростання в економіці, зменшуватися (в різних формах) рівень безробіття, зростати рівень оплати праці, знижуватися інфляція і законодавством мають передбачатися гарантії збереження та повернення коштів учасникам цієї системи.

↳ Які стимули дозволять підвищити рівень довіри та залученості населення до вітчизняної пенсійної системи та що може посилити мотивацію не вдаватися до тіньової зайнятості чи оплати праці?

Нині у населення низька довіра до пенсійної системи. Адже:

- низькі розміри пенсій та недостатній вплив стажу та отримуваної заробітної плати на розміри пенсій;
- неналежним чином здійснюється підвищення раніше призначених пенсій, що призвело до того, що за однакових показників страхового стажу та заробітку розміри пенсій різняться в рази тільки через різну дату призначення пенсій;
- нестабільність законодавства, його постійні зміни. При цьому такі зміни негативно впливають на осіб, які вже мають необхідний стаж роботи чи набули певних пенсійних прав. Якщо на сьогодні працівник і має відповідний страховий або спеціальний стаж для призначення дострокової пенсії чи інших пенсійних виплат, то немає впевненості в тому, що він реалізує свої права повною мірою, оскільки можуть бути внесені зміни до законодавства та/або посилені вимоги щодо умов виходу на пенсію чи її призначення, чи можливо загалом будуть скасовані.

Із запровадженням Закону “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” збільшилися надходження до Пенсійного фонду, оскільки люди почали розуміти необхідність участі в пенсійній системі і сплати страхових внесків. На жаль, Постановою Кабінету Міністрів України №265 від 26 березня 2008р.³, якою встановлено доплату до пенсій в сумі, що не вистачало до прожиткового мінімуму, було послаблено мотивацію до участі в пенсійному страхуванні. Адже виплата пенсії у розмірі прожиткового мінімуму була гарантована незалежно від тривалості страхового стажу.

Потрібно посилити прив’язку розмірів пенсій до тривалості страхового стажу й заробітної плати і слід зберігати для громадян пенсійні права, які були ними набуті в період чинності відповідного законодавства.

Довіра до пенсійної системи має базуватися на впевненості працівника в тому, що рівень його матеріального забезпечення на пенсії залежить лише від його трудової активності та сплати страхових внесків упродовж життя.

³ Постанова КМУ “Деякі питання пенсійного забезпечення громадян”. – Ред.

↪ Яка система пенсійного забезпечення є сьогодні найбільш прийнятною для України, враховуючи нинішні економічні, соціальні, демографічні та історичні обставини (наприклад: отримання пенсії лише з солідарної системи (пенсія залежить від сплачених внесків до державного пенсійного фонду); отримання пенсії з солідарної та накопичувальної систем (пенсія залежить від сплачених внесків до державного та недержавних пенсійних фондів); отримання універсальної мінімальної соціальної допомоги від держави та додаткової пенсії з приватних пенсійних фондів; Отримання лише універсальної (однакової для всіх) мінімальної соціальної допомоги від держави (принцип “пенсіонерів утримують діти та родичі, а не держава”)?

Найбільш прийнятною для України є система пенсійного забезпечення, яка складатиметься із солідарної і накопичувальної пенсійних систем. При цьому основною системою має залишатися солідарна система, а накопичувальна – додатковою. Стосовно того, якою має бути накопичувальна система – обов’язковою чи добровільною, то в ідеалі мала б бути добровільна накопичувальна система. Проте враховуючи специфіку людини, якій змолоду дуже складно добровільно відкладати гроші на старість, то має бути і обов’язкова, і добровільна накопичувальні системи. Якщо будуть створені відповідні умови для цих систем і вони будуть працювати належним чином, це дасть змогу забезпечити громадян додатковими до пенсій із солідарної системи виплатами, що дозволить зменшити рівень бідності серед пенсіонерів і зменшити видатки з державного бюджету на надання різної соціальної підтримки пенсіонерам.

*Інститут демографії та соціальних досліджень
НАН України ім.М.В.Птухи
Провідний науковий співробітник Л.ТКАЧЕНКО*

↪ Як Ви оцінюєте економічну та соціальну ефективність етапу пенсійної реформи, здійсненого з 2011р.?

- *Збільшення необхідного страхового стажу для жінок і чоловіків* дало економію за рахунок скорочення надбавки за понаднормовий стаж і зменшення числа пенсіонерів, які мають право на мінімальну пенсію в розмірі прожиткового мінімуму, але зовсім не стимулювало набувати більше стажу;
- *запровадження більш жорстких умов дострокового виходу на пенсію* – ці заходи почалися пізніше, з 2015р. Загалом правильний напрям реформування, проте його реалізація має значні недоліки: немає досліджень щодо умов праці та (не)обґрунтованості пільг з дострокового виходу на пенсію, немає належних консультацій з роботодавцями та профспілками тощо;
- *підвищення пенсійного віку для жінок* – абсолютно виправданий і доцільний крок, значно полегшує становище пенсійної системи.

↳ Як це вплинуло на дефіцитність Пенсійного фонду України?

Істотно скорочують видатки ПФ, сприяють збільшенню кількості платників, тобто однозначно позитивний ефект щодо зниження дефіциту.

↳ Як Ви оцінюєте ефективність подальших кроків?

- *практику оподаткування пенсій* – абсолютно виправданий і доцільний крок, дає змогу додатково перерозподілити публічні кошти; поріг оподаткування має бути більш обґрунтованим;
- *успішність заходів зі зниження з початку 2016р. ставки єдиного соціального внеску до 22%* – абсолютний провал, нічого не дало для працюючих (не створено додаткові/кращі робочі місця, не підвищено зарплати), бізнес привласнив собі ці кошти без жодної адекватної реакції;
- *який тариф страхових внесків може бути оптимальним* – в умовах, коли чисельність пенсіонерів і платників внесків є майже рівними, для підтримки коефіцієнта заміщення на рівні 30% необхідно мати ставку пенсійного внеску близько 30%;
- *чи існують компенсатори скорочення надходжень до бюджету ПФУ* – звичайно, зараз це державний бюджет, який покриває дефіцит ПФ, а в майбутньому можуть бути залучені також кошти місцевих бюджетів, роботодавців, населення для додаткових пенсійних програм, у т.ч. накопичувальних.

↳ Як Ви оцінюєте перспективи чергового етапу пенсійної реформи, про який йдеться наразі?

Загалом реформи необхідні, але ціна помилок дедалі зростає.

↳ Які існують основні переваги та ризики при запровадженні загальнообов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні?

Накопичувальні системи потрібні, але вони не мають бути державними, інакше це призведе лише до зростання державних пенсійних зобов'язань та внутрішнього боргу.

↳ Які на сьогодні існують можливості та зацікавленість громадян у розширенні системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні?

Можливості накопичувати у населення дуже обмежені, але головна проблема – спекулятивний характер економіки і політики, в таких умовах довгострокові заощадження не мають сенсу.

↳ Які стимули дозволять підвищити рівень довіри та залученості населення до вітчизняної пенсійної системи, що може посилити мотивацію не вдаватися до тіньової зайнятості чи оплати праці?

Розширення можливостей зайнятості та вибору робочих місць, удосконалення фіскального адміністрування, вилучення готівки з обігу тощо.

↪ Яка система пенсійного забезпечення є сьогодні найбільш прийнятною для України, враховуючи нинішні економічні, соціальні, демографічні та історичні обставини (наприклад, отримання пенсії лише з солідарної системи (пенсія залежить від сплачених внесків до державного пенсійного фонду); отримання пенсії з солідарної та накопичувальної систем (пенсія залежить від сплачених внесків до державного та недержавних пенсійних фондів); отримання універсальної мінімальної соціальної допомоги від держави, та додаткової пенсії з приватних пенсійних фондів; отримання лише універсальної (однакової для всіх) мінімальної соціальної допомоги від держави, принцип “пенсіонерів утримують діти та родичі, а не держава”)?

Сьогодні єдиний можливий варіант – розподільна (солідарна) система, можливо з двох-трьох компонентів (універсальна/базова виплата + страхова пенсія + соціальна допомога для гарантування мінімального доходу), а в майбутньому до них мають додатися різноманітні накопичувальні програми (професійні, індивідуальні тощо).

*Проект USAID “Трансформація фінансового сектору”
Керівник напрямку з пенсійних питань Н.ГОРЮК*

↪ Як Ви оцінюєте економічну та соціальну ефективність етапу пенсійної реформи, здійсненого з 2011р. (зокрема, збільшення необхідного страхового стажу для жінок і чоловіків, введення більш жорстких умов дострокового виходу на пенсію, підвищення пенсійного віку для жінок)? Як це вплинуло на дефіцитність Пенсійного фонду України?

Прийняття у липні 2011р. Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” є важливим етапом національної пенсійної реформи. Цим законом практично вперше від часу здобуття незалежності України було передбачено здійснення не популістських, а необхідних і раціональних рішень, викликаних демографічно-економічною ситуацією, які відповідали тенденціям міжнародної практики здійснення пенсійних реформ.

Зазначеним законом передбачено поступове (на шість місяців у рік) підвищення пенсійного віку для жінок до досягнення 60 років у 2021р. Однак, одночасно тимчасово збережено право виходити на пенсію у віці 55 років для жінок, які мали не менше 30 років страхового стажу із зменшенням розміру пенсії на 0,5% за кожен місяць дострокового виходу на пенсію (таке правило діяло до січня 2015р.). Також передбачений додатковий стимул пізнішого виходу на пенсію – встановлення жінкам, які народилися до 31 грудня 1961р., підвищення пенсії на 2,5% за кожні шість місяців більш пізнього виходу на пенсію, починаючи з 55 років до досягнення ними 60 років.

Цим законом передбачено також збільшення тривалості необхідного страхового стажу для встановлення мінімального розміру пенсії за віком: жінкам – з 20

до 30 років і чоловікам – з 25 років до 35 років. Однак, для пенсіонерів, яким пенсія призначена до набуття чинності зазначеним законом, збережено положення щодо підвищення розміру пенсії понад страховий стаж 20/25 років. Для нових пенсіонерів, тобто тих, пенсія яким призначається уже після набуття чинності зазначеним законом, розмір пенсії підвищується за понаднормовий стаж відповідно 30/35 років.

За результатами дослідження, здійсненого Програмою розвитку фінансового сектору (USAID/FINREP-II) у 2013р.⁴, уже з першого року запровадження зазначеного закону стало зрозумілим, що населення загалом з розумінням поставилося до необхідності нових кроків з подальшого проведення пенсійної реформи. За даними Мінсоцполітики, упродовж 2012р. правом виходу на пенсію у 55 років та із зменшенням розміру пенсії скористалися лише 7% жінок з числа ново-призначених пенсій за віком. Тобто майже всі жінки погодилися принаймні дочекатися настання нового пенсійного віку, передбаченого законом.

Прийняття зазначеного закону не призвело до повної ліквідації дефіциту Пенсійного фонду України, однак дало змогу скоротити пенсійні видатки у 2012р. на 2,3 млрд. грн., а дефіцит пенсійної системи – на 2,9 млрд. грн.⁵ А фактор підвищення пенсійного віку для жінок продовжує давати позитивний результат, який продовжиться до 2021р., коли пенсійний вік для жінок досягне 60 років. Без прийняття такого рішення, розмір дефіциту Пенсійного фонду України був би значно вищим.

✎ Як Ви оцінюєте ефективність подальших кроків, зокрема (1) практику оподаткування пенсій; (2) успішність заходів зі зниження з початку 2016р. ставки єдиного соціального внеску до 22% (який тариф страхових внесків може бути оптимальним, і чи існують компенсатори скорочення надходжень до бюджету ПФУ)?

(1) Пенсія – це дохід, і має розглядатися в контексті оподаткування доходу. Суми єдиного соціального внеску відраховуються із заробітної плати до нарахування податку з доходів фізичних осіб. Тому є логічним, коли оподатковується сума доходу у вигляді пенсії. Оподаткування пенсій – це нормальна міжнародна практика. У багатьох країнах оподатковується не вся пенсія, а лише та частина, що перевищує встановлену законодавством межу.

Внаслідок запровадження оподаткування розмірів пенсій в Україні у 2015р. до державного та місцевих бюджетів надійшло 1,1 млрд. грн.

(2) Факт зниження тарифу єдиного соціального внеску з огляду пенсійної системи не можна назвати успішним, а навпаки – скоріше недоречним та згубним.

З січня 2016р. тариф єдиного соціального внеску зменшено з диференційованих 36,76%-49,7% до 22% (для роботодавців) та скасовано утримання єдиного

⁴ Аналіз та фінансова оцінка наслідків можливого скасування окремих положень Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, Київ, 2013.

⁵ Аналіз та фінансова оцінка наслідків можливого скасування окремих положень Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, FINREP-II/USAID, Київ, 2013.

соціального внеску із заробітної плати працівника. Крім цього була зменшена частка єдиного соціального внеску, що розподіляється до Пенсійного фонду України з 89,3877 до 79,6506%. Це виявилось основною причиною різкого збільшення дефіциту Пенсійного фонду України з 31,8 млрд. грн. у 2015р. до 80,9 млрд. грн. у 2016р., або до 3,4% ВВП. За інформацією Пенсійного фонду України, загальні втрати від зниження тарифу єдиного соціального внеску склали 96,4 млрд. грн.⁶, тобто 38% пенсійних видатків, або 4% ВВП. Дефіцит коштів Пенсійного фонду України покривається за рахунок коштів державного бюджету, тобто за рахунок кожного платника податків.

Для забезпечення бездефіцитного фінансування пенсійних виплат у солідарній системі в повному обсязі у 2016р. пенсійний внесок (тариф, що спрямовується безпосередньо до Пенсійного фонду України) мав би складати 30,8% за фактичні 17,42%. За нинішнього розміру пенсійного внеску солідарна система не може бути бездефіцитною.

Відміна сплати єдиного внеску працівником має також негативний вплив. Працівник втратив прямий зв'язок із системою пенсійного страхування, не має зацікавленості у сплаті внесків до пенсійної системи та не має необхідності контролювати роботодавця, чи сплачує той єдиний соціальний внесок.

Значне зниження тарифу єдиного соціального внеску загалом підірвало основи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Компенсатором зниження єдиного соціального внеску може бути розширення бази нарахування єдиного соціального внеску та збільшення чисельності платників.

✎ Як Ви оцінюєте перспективи чергового етапу пенсійної реформи, про який йдеться зараз?

Нинішній етап пенсійної реформи можна назвати “напівреформою”, бо запропоновані заходи не вирішать усіх проблем пенсійної системи на довгострокову перспективу. Через 5-10 років знову постане питання про реформування пенсійної системи, бо вона не забезпечує пенсіонерів достатніми доходами та не захищає їх від бідності. Але це питання стане ще гострішим, ніж ми маємо ситуацію на сьогодні. Уже сьогодні необхідно робити більш радикальні зміни, в т.ч. передбачати подальше підвищення пенсійного віку для жінок і чоловіків (до 63-65 років), здійснювати інші заходи для збільшення доходів Пенсійного фонду України. Неприятлива демографічна ситуація призводитиме до збільшення частки пенсіонерів у загальній чисельності населення та збільшувати фінансове навантаження на солідарну систему. Система не буде спроможною забезпечити належні розміри пенсій.

⁶ Звіт Пенсійного фонду України про виконання бюджету за 2016р.

↳ Які існують основні переваги та ризики при запровадженні загально-обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні?

Накопичувальна система пенсійного страхування (т.зв. II рівень пенсійної системи) концептуально прописана в Законі України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, однак ще не запроваджена. Пенсійні виплати, які передбачаються за рахунок Накопичувального фонду, дозволять компенсувати, як мінімум, ту частину пенсійних виплат, що не спроможна буде забезпечити солідарна система. Накопичені пенсійні кошти будуть власністю особи, яка їх сплачувала, та відійдуть спадкоємцям у разі смерті учасника такої системи. Накопичені пенсійні кошти будуть довгостроковим фінансовим ресурсом та інвестуватимуться в економіку України. Це все можна віднести до переваг запровадження II рівня.

Ризиками запровадження II рівня є стан економіки, відсутність на фондовому ринку надійних фінансових інструментів для інвестування пенсійних коштів, які б забезпечували інвестиційний дохід не нижче рівня інфляції. Світовий досвід запровадження обов'язкових накопичувальних пенсійних систем свідчить про переважання занадто консервативних інвестиційних режимів (через законодавчі обмеження), та концентрацію ліквідності в обмеженій кількості цінних паперів, що регулярно перебувають в обігу на ринку капіталів. Розвитку системи не сприяють значні ринкові коливання, нестабільність і низька ліквідність місцевих ринків капіталу. На невеликих місцевих ринках конкуренція за значні пенсійні інвестиції нерідко призводять до деформацій вартості цінних паперів (через перевищення пропозиції пенсійних внесків над надійними інвестиційними можливостями ринку і реального сектора економіки).

↳ Які на сьогодні існують можливості та зацікавленість громадян у розширенні системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні?

Громадяни будуть зацікавлені брати участь у недержавних пенсійних фондах, коли вони будуть добре ознайомлені з роботою таких фондів, коли їх діяльність буде прозорою, якщо вони зможуть забезпечувати доходність на накопичені кошти, не нижчу рівня інфляції та надаватимуть учасникам високого рівня послуги. Вирішальне значення матиме загальний рівень довіри населення до фінансового сектору загалом і до небанківських фінансових установ зокрема. Існує прірва у знаннях та інформованості між продавцями і користувачами фінансових послуг та загалом незадовільний рівень охоплення населення і недовіра до фінансового сектору через небезпеку втратити кошти до виходу на пенсію.

↳ Які стимули дозволять підвищити рівень довіри та залученості населення до вітчизняної пенсійної системи та що може посилити мотивацію не вдаватися до тіньової зайнятості чи оплати праці?

Для підвищення рівня довіри та залучення громадян до системи пенсійного страхування необхідно відновити залежність розмірів пенсій від тривалості страхового стажу та величини сплачених внесків. Майже однаковий розмір пенсії не стимулює працюючих до сплати внесків. Доцільно відновити сплату внесків особисто громадянами для того, щоб вони відчували свою персональну відповідальність за сплату внесків та могли здійснювати контроль за сплатою внесків роботодавцем на їх користь. Це одночасно сприятиме і легалізації зайнятості.

↳ Яка система пенсійного забезпечення є сьогодні найбільш прийнятною для України, враховуючи нинішні економічні, соціальні, демографічні та історичні обставини (наприклад, отримання пенсії лише з солідарної системи (пенсія залежить від сплачених внесків до державного пенсійного фонду); отримання пенсії з солідарної та накопичувальної систем (пенсія залежить від сплачених внесків до державного та недержавних пенсійних фондів); отримання універсальної мінімальної соціальної допомоги від держави та додаткової пенсії з приватних пенсійних фондів; отримання лише універсальної (однакової для всіх) мінімальної соціальної допомоги від держави (принцип “пенсіонерів утримують діти та родичі, а не держава”)?

Найбільш прийнятною для України є трирівнева пенсійна система, передбачена законодавством. Зокрема, мається на увазі на першому рівні солідарна система пенсійного страхування, де пенсія залежить від тривалості стажу та величини сплачених внесків; на другому рівні – обов’язкова накопичувальна пенсійна система, де пенсійна виплата залежить від величини накопичених пенсійних коштів, а на третьому – добровільна система недержавного пенсійного забезпечення, де пенсійна виплата також залежить від величини накопичених коштів.

Основне питання тут не в тому, яку саме структуру матиме пенсійна система України, а в тому, за яких умов громадяни отримають адекватну вигоду від пенсійної системи, якщо вони будуть законслухняними платниками внесків. Розмір пенсії має бути значно вищим від межі бідності. На межі бідності може призначатись лише соціальна допомога. Станом на червень 2017р., місячний розмір мінімальної пенсії в Україні складає 1 312 грн., або близько \$50, що менше міжнародної межі бідності, яка визначається на рівні \$1,9 день, або \$57 на місяць. Середній розмір пенсій, станом на 1 січня 2017р., склав 1 828,33 грн., або \$67, і є найнижчим в Європі.

ПІСЛЯМОВА

Наразі як в Україні, так і у світі триває процес пошуку нових ідей та шляхів вдосконалення існуючих пенсійних систем. Пенсійна реформа покликана створити в Україні надійну та адекватну ринковим умовам систему соціального захисту населення. Незважаючи на те, що до сьогодні було здійснено низку важливих для подальшого розвитку пенсійної системи перетворень, започаткована пенсійна реформа далеко не завершена: пенсія не забезпечує від бідності; система залишається соціально несправедливою; не відбулося детінізації заробітків і доходів загалом; Пенсійний фонд України не може обійтися без дотацій із бюджету тощо. Вадою пенсійної реформи в Україні є її екстенсивний розвиток. Так, окремі її напрями призупинено (наприклад, запровадження накопичувального компоненту). Деякі нові ініціативи виглядають як експерименти без чіткого визначення довгострокової перспективи (наприклад, купівля страхового стажу). Інші дії в галузі пенсійної реформи мають вигляд певної імпровізації, яка застосовується лише заради поточних політичних цілей без урахування впливу на довгострокову перспективу (валоризація пенсій).

Запропоновані українським Урядом зміни солідарної пенсійної системи, які за інерцією називають пенсійною реформою, можуть допомогти збалансувати поточні та частково перспективні пенсійні видатки з наявними ресурсними можливостями держави. Однак, стати частиною справжньої пенсійної реформи вони зможуть лише за умови подолання фундаментального протиріччя в самій пенсійній системі, оскільки пенсійна реформа – це зміна пенсійної моделі, інноваційний перехід від однорівневої солідарної системи пенсійного забезпечення до моделі пенсійного забезпечення на основі трьох рівноправних та однаково важливих рівнів, побудованих на індивідуальних пенсійних рахунках громадян.

Проведений аналіз свідчить, що значна частина невирішених проблем обумовлена не демографічними факторами, а зовнішніми та параметричними змінами пенсійної системи. Розглядаючи проблеми пенсійної системи України, слід виходити з того, що дві головні проблеми – дефіцит бюджету Пенсійного фонду і зниження середнього коефіцієнта заміщення пенсією втраченого заробітку – не можуть бути повністю врегульовані всередині пенсійної системи без участі держави, тому що є похідними від макроекономічної і демографічної ситуації в країні.

Досвід пенсійних систем розвинутих країн показує, що пенсійне страхування є багатофакторною економічною системою, яка, своєю чергою, є складовим

елементом макроекономічної системи держави, що функціонує в певних історичних і соціально-політичних умовах. Тому створити ефективну систему пенсійного забезпечення тільки шляхом реформ всередині неї самої в економічних і демографічних умовах, що склалися, неможливо.

Комплексний економічний аналіз надає ясного розуміння, що першочергові заходи із забезпечення довгострокової фінансової сталості пенсійного забезпечення знаходяться не всередині пенсійної системи (т.зв. неефективність розподільчої моделі соціального страхування), а в регулюванні, точніше в державному управлінні, зовнішніми факторами: в першу чергу, демографічними, економічними і соціально-трудовами. Державне регулювання і стабілізація ринку праці та зайнятості мають бути спрямовані, аналогічно досвіду західних країн, з одного боку, на стимулювання збільшення ціни робочої сили, збільшення чисельності працездатного населення, а з іншого – на більш активне залучення населення до економічно активного життя, створення нових робочих місць, легалізацію трудових відносин і заробітної плати.

Тому державне регулювання макроекономічних і демографічних чинників і фінансова підтримка державним бюджетом пенсійної системи повинні залишатися головною і обов'язковою умовою успішної реалізації пенсійної реформи, а розробка комплексу заходів з подальшого вдосконалення пенсійної системи повинна бути взаємопов'язаною з базовими макроекономічними параметрами розвитку країни та синхронізована на довгострокову перспективу.

Поряд із зовнішніми факторами забезпечення довгострокової сталості пенсійної системи необхідно завершити формування страхових механізмів її функціонування. У питанні підвищення ефективності пенсійного забезпечення одне з центральних місць посідає посилення вимог до тривалості стажу, який має стати вагомими інструментом регулювання пенсійних прав застрахованих осіб. Однак, треба визнати, що на поточний стан пенсійного забезпечення це вплине незначним чином, оскільки ефективність врахування обмежень страхового стажу може дати ефект тільки у середньо- або довгостроковій перспективі.

Важливими ризиками в галузі пенсійного забезпечення є масова недовіра громадян до пенсійної системи та повна відсутність стимулів до сплати страхових внесків. Ці фактори тісно пов'язані. Вони здатні підірвати фінансову сталість пенсійної системи, навіть до втрати керованості зборів її доходів. Тобто може виникнути ситуація, коли зміна ставки страхових пенсійних внесків призводить не до зростання доходів пенсійної системи, а до їх зниження.

Проведення пенсійної реформи в Україні ускладнюються й місцем країни в глобальних соціально-економічних процесах і світовому поділі праці. Так склалося, що Україна, зробивши значний прорив у переході до ринкової економіки, не змогла значною мірою використати можливості, які дає постіндустріальний світ.

Відсутність відповідної ідеології та нерозуміння важливості систем соціального захисту як чинника економічного розвитку ускладнює їх адаптацію до новітніх реалій, і “вікно можливостей” у сфері реформування пенсійної системи дедалі

звужується. Це, своєю чергою, зумовлює необхідність ясного й недвозначного розуміння ризиків, загроз, пріоритетів і наслідків реформування системи соціального захисту, насамперед її пенсійної складової. Альтернативою може бути тільки відмова від державних гарантій гідного рівня пенсійного забезпечення відповідно до вимог міжнародних стандартів (МОП, МАСО, ОЕСР, ЄС), що є малоімовірним у зв'язку не тільки із міжнародними зобов'язаннями країни, а і з високою соціальною вагомістю зазначеної проблеми.

Необхідність подолання наявної структурної розбалансованості пенсійних фінансів має стати спонукальним мотивом для запровадження глибинних реформ, охоплюючих не лише пенсійну систему, а передусім такі дотичні сфери, як ринок праці та управління заробітною платою. Поліпшення стану цих сегментів економіки стане запорукою позитивних зрушень у пенсійному забезпеченні українців. На жаль, розуміння значущості високотехнологічної праці й взагалі “людського складника” для економічного розвитку досі не сформувалося, а це значно ускладнює подальші ринкові перетворення, засновані на цінностях відкритого постіндустріального суспільства. Щоб стати ефективною, пенсійна система має взаємодіяти з економікою на паритетних умовах, а не за “остаточним принципом” – використовуватися як інструмент регулювання дефіциту бюджету.

У підготовці видання до друку брали участь
співробітники редакційно-видавничого відділу Центру Разумкова

© Центр Разумкова, 2017
Адреса Центру Разумкова:
Київ, 01015, вул. Лаврська, 16, 2-й поверх
e-mail: info@razumkov.org.ua
веб-сторінка: www.razumkov.org.ua

© Видавництво «Заповіт», 2017
e-mail: zapovit@gmail.com
