

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

*Жовнір С.М.*

---

*Досліджено проблемні питання і дисбаланси сучасного пенсійного забезпечення населення України, визначено ризики і першочергові кроки реформування пенсійної системи.*

**Постановка проблеми.** На розвиток регіонів та їх економічних суб'єктів значною мірою впливає державна політика у сфері соціального захисту населення. Пенсійне страхування, насамперед, є важливою складовою системи соціального захисту, адже якість життя людей похилого віку і впевненість працюючих громадян у завтрашньому дні значною мірою залежить від створення умов їх гідного пенсійного забезпечення. Регулювання процесів відтворення соціально-трудового потенціалу в Україні в умовах демографічної кризи та масштабної трудової міграції населення вимагає термінового реформування національної пенсійної системи та її адаптації до новітніх соціально-економічних і демографічних змін.

Як складова фінансового сектора, пенсійна система акумулює значні фінансові ресурси за рахунок надходжень від обов'язкових внесків підприємств, установ, організацій, обов'язкових внесків громадян, коштів Державного бюджету та фондів соціального страхування й інших надходжень. Управління фінансами пенсійного забезпечення здійснює Пенсійний фонд України. В перспективі пенсійні внески в якості довгострокових інвестицій мають стати стратегічним ресурсом підвищення добробуту людей і каталізатором економічного зростання в державі.

Напрями реформування пенсійної системи в Україні закріплені у прийнятих Верховною Радою України у 2003 р. законах України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та «Про недержавне пенсійне забезпечення». Серед досягнень на шляху реформування системи пенсійного забезпечення слід відзначити поступове підвищення мінімальної пенсійної виплати за віком та встановлення її на рівні не нижчому за прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність, запровадження з 1 січня 2011 року єдиного внеску – консолідованого страхового внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також спрощення механізму добровільної участі осіб, які працюють за межами України, у пенсійній системі шляхом укладення договору про добровільну участь. На часі – формування ефективно функціонуючої трирівневої пенсійної системи,

яка здатна мінімізувати негативні наслідки старіння та скорочення населення, водночас, повинна гарантувати гідний рівень пенсій, забезпечувати стабільність їх виплат і захист коштів учасників від інфляції.

**Аналіз досягнень і публікацій по темі.** Не лише вітчизняна, але й сучасна зарубіжна дослідницька думка переймається питаннями реформування власних соціальних систем, у тому числі, системи пенсійного страхування. Цій проблематиці присвячено публікації відомих вітчизняних науковців (Т. Кір'ян, О. Коцюба, Е. Лібанова, А. Нечай, Л. Ткаченко й інші), експертів і радників ПРООН, USAID та інших міжнародних установ і організацій, які опікуються питаннями соціального захисту населення і розвитку фінансових ринків в Україні (Грег МакТаггарт, Марек Гура, Марчін Свенціцькі, В. Яценко й інші).

Слід зазначити, що у роботах науковців і експертів значна увага приділяється вивченню світового досвіду запровадження різних моделей пенсійного забезпечення, висвітлюються загальні питання організації пенсійної системи в Україні і розробляються пропозиції щодо шляхів подальшого її реформування. Водночас, регіональні аспекти системи пенсійного забезпечення та регіональні особливості пенсійної реформи потребують більш ґрунтовного вивчення.

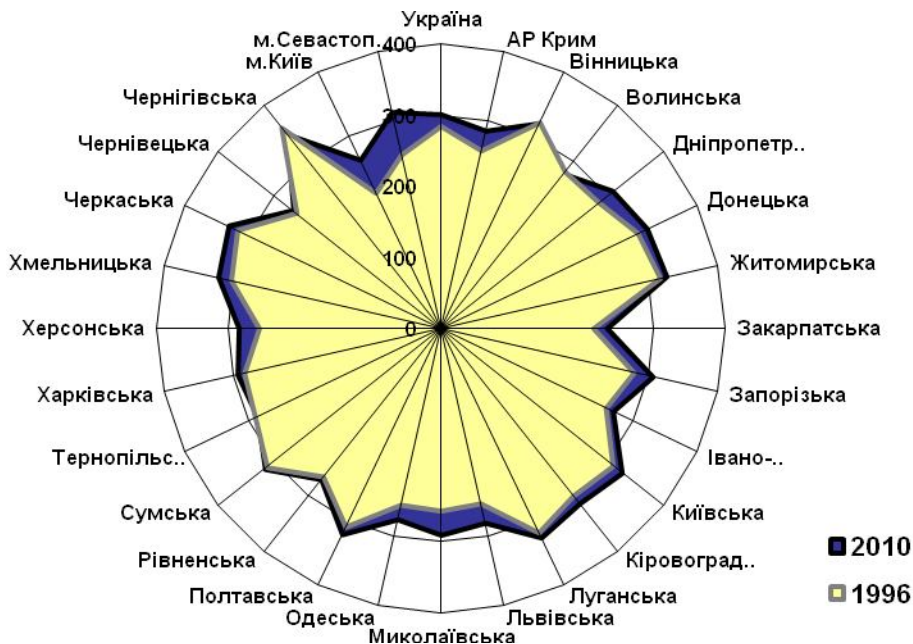
**Постановка завдання.** Схарактеризувати основні диспропорції у системі пенсійного забезпечення в Україні, визначити можливі ризики і розробити пропозиції щодо дальшого проведення пенсійної реформи.

**Виклад основного матеріалу.** Пенсійний вік є юридичною межею старості і визначає момент, коли громадянин перетворюється з платника пенсійних внесків (податків) в одержувача пенсійних виплат. Таким чином, на макрорівні пенсійний вік виступає одним з основних регуляторів співвідношення між чисельністю пенсіонерів і платників пенсійної системи, опосередковано впливаючи на її збалансованість і фінансову стійкість. Оскільки здобуття пенсії за віком часто пов'язане з припиненням роботи, цей вік збігається з верхнім кордоном працездатності і нижнім кордоном оплачуваної непрацездатності, впливаючи на сукупну пропозицію робочої сили.

Чисельність населення у віці, старшому за працездатний (жінки – 55 років і старші, чоловіки – 60 років і старші), на 1.01.2010 року склала близько 11,2 млн. осіб або 24,5% постійного населення, у тому числі чоловіки – 3,3 млн. осіб або 15,8% постійного населення чоловічої статі, жінки – 7,9 млн. осіб або 31,9% постійного населення жіночої статі. Тенденції демографічного старіння, притаманні Україні, як і багатьом розвиненим країнам світу, обумовлюють збільшення числа людей похилого віку і зменшення контингенту працездатного населення (рис. 1).

У переважній більшості регіонів кількість пенсіонерів у розрахунку на 1000 населення у 2010 році зросла, порівняно з 1996 роком. Лише у Чернігівській, Волинській, Тернопільській і Вінницькій областях зафіксовано зменшення цього показника. Загалом в Україні у розрахунку

на 1000 населення кількість пенсіонерів збільшилась з 284 до 300 осіб, при цьому максимальним зростанням характеризуються міста Севастополь і Київ (відповідно на 61 і 51 особи). Демографічне навантаження на працездатне населення зростає: якщо на 1 січня 2009 року на 1000 осіб працездатного віку припадало 399 осіб у віці, старшому за працездатний, то на 1 січня 2010 р. – 406 осіб.



**Рис. 1. Кількість пенсіонерів в Україні і за регіонами у розрахунку на 1000 населення у 1996 і 2010 роках (на початок року), осіб**

На початок 2010 року загальна кількість пенсіонерів, які одержують пенсію в органах Пенсійного фонду, становила понад 13,1 млн. осіб, у тому числі пенсію за віком – близько 10,6 млн. осіб, сума призначених місячних пенсій склала 13,1 млрд. грн., у тому числі пенсії за віком – майже 11 млрд. грн. При цьому питома вага пенсійних видатків у ВВП в Україні є однією з найвищих у світі (12 – 18% у 2004 – 2009 роках), а розміри дотацій з держбюджету до дохідної частини Пенсійного фонду щороку зростають, і вже досягли критичної межі. Так, за інформацією Міністерства фінансів України, трансферт Пенсійному фонду у 2010 році склав близько 60 млрд. грн., що на 15 млрд. грн. більше, ніж у 2009 році.

Водночас, низький розмір пенсії переважної більшості пенсіонерів (пенсію у розмірі до 1 тис. грн. одержують 72,3% пенсіонерів), а також вкрай нерівні умови призначення пенсій (середні пенсії народних депутатів і членів уряду більш ніж у 20 разів перевищують середню

пенсію, призначену за Законом «Про пенсійне забезпечення») не створюють гідних умов життя людей похилого віку, порушують принципи соціальної справедливості.

**Таблиця 1**

**Середній розмір пенсії пенсіонерів, забезпечення яких здійснюється відповідно до нормативно-правових актів органами Пенсійного фонду (станом на 1 січня 2010 р.)**

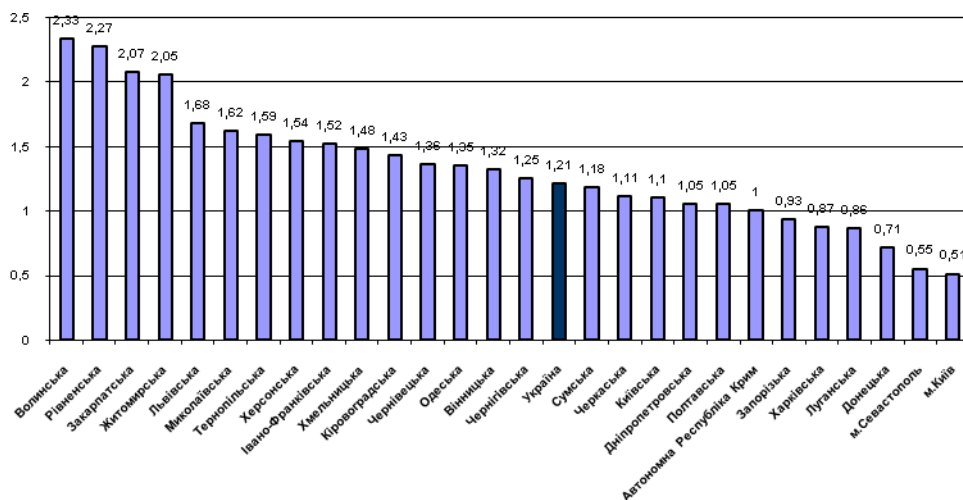
	Середній розмір пенсії, грн.
Усього	999,02
«Про пенсійне забезпечення», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»	647,99 967,16
«Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб органів внутрішніх справ», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про судову експертизу», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про державну підтримку ЗМІ та соціальний захист журналістів», «Про державну службу»	від 1000 до 3000
«Про дипломатичну службу», «Положення про помічника-консультанта народного депутата», «Митний кодекс», «Про Національний банк України», «Про статус суддів»	від 3000 до 6000
«Про прокуратуру», «Про Кабінет Міністрів України», «Про статус народного депутата України»	6108,33 14981,19 15622,35

Крім того, в Україні спостерігається значна регіональна диференціація у розподілі пенсіонерів за розміром пенсій по відношенню до прожиткового мінімуму (рис. 2). Так, частка пенсіонерів, які отримують пенсію нижче прожиткового мінімуму, у Волинській і Рівненській областях є у чотири рази більшою, ніж у містах Київ і Севастополь.

Державна політика у сфері пенсійного забезпечення спрямована на заохочення громадян до більш тривалої участі у формуванні ринку праці. За обставин, що склались, підвищення пенсійного віку виглядає найбільш простим важелем, за допомогою якого можна спробувати врівноважити пенсійну систему. Наслідками цього кроку є скорочення кількості осіб пенсійного віку і видатків пенсійної системи, збільшення пропозиції праці й, за умов забезпечення повної зайнятості, розширення бази оподаткування, збільшення податкових надходжень.

Пенсійна реформа передбачає поступове підвищення пенсійного віку для жінок з 55 до 60 років, збільшуючи його щорічно упродовж 10 років на 6 місяців кожного року. З однієї сторони, це розширює можливості розвитку людського потенціалу і реалізації трудових прав завдяки подовженню активного трудового періоду. З іншої – існують

певні ризики, пов'язані з реакцією ринку праці на збільшення пропозиції робочої сили.



**Рис. 2. Питома вага осіб<sup>1</sup>, які отримують пенсію нижче прожиткового мінімуму<sup>2</sup>, в Україні і за регіонами, % (на 1.01.2010 р.)**

<sup>1</sup> без пенсіонерів, звільнених з лав МО, МВС, МНС, СБУ, ДПА, Держдепартаменту з питань виконання покарань

<sup>2</sup> на кінець 2009 р. прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність, становив 573 грн.

Серед аргументів на підтримку підвищення пенсійного віку насамперед для жінок – продовження ними трудової діяльності після призначення пенсії, особливо в перші роки, а отже, відсутність реальної втрати працездатності у віці 55-60 років. Облікова кількість працюючих жінок, які отримують пенсію, на початок 2009 року становила понад 1,1 млн. осіб, з них близько 911,9 тис. осіб отримували пенсію за віком.

Залежно від регіону, пенсію за віком отримують від 70 до 90% облікової кількості працюючих жінок-пенсіонерок. Частка працюючих жінок-пенсіонерок у обліковій кількості штатних працівників-жінок в Україні за період 2002-08 років зросла з 14 до 18%. За цим показником спостерігається істотна регіональна диференціація: величина показника коливається від 11,6% у Закарпатській області до 26,8% у місті Севастополь, тобто більш, ніж удвічі.

До групи регіонів з найменшою часткою працюючих жінок-пенсіонерок (до 15%) увійшли Закарпатська, Волинська, Сумська, Тернопільська, Івано-Франківська, Рівненська і Чернівецька області. Жінками-пенсіонерками є від 15 до 18% працівників-жінок у Кіровоградській, Вінницькій, Хмельницькій, Чернігівській, Полтавській, Херсонській, Черкаській, Львівській, Миколаївській і Житомирській областях. Вищу за середню по країні частку працюючих жінок-

пенсіонерок серед працівників-жінок (від 18 до 20%) мають місто Київ, Дніпропетровська, Луганська, Запорізька, Одеська і Харківська області. Найбільшим рівнем працевлаштування жінок-пенсіонерок (понад 20%) характеризуються місто Севастополь, Автономна Республіка Крим, Київська і Донецька області.

У разі підвищення віку виходу на пенсію, забезпечити працевлаштування жінок у віці 55-60 років буде досить складно, адже роботодавці небезпідставно побоюються зниження продуктивності праці людей у літньому віці (це насамперед стосується видів діяльності, пов'язаних зі значним фізичним, психоемоційним навантаженням), а тому намагаються завчасно звільнитись від даного контингенту працівників.

Конкуренентоспроможність жінок передпенсійного віку на ринку праці є нижчою, порівняно з молодшими віковими групами, тому знайти роботу на ринку праці таким жінкам і нині вкрай важко. Це також підтверджується статистичними даними звітів Державного центру зайнятості про працевлаштування і зайнятість населення, яке звернулося до служби зайнятості України. Розрахунки свідчать, що упродовж 2005-09 років частка працевлаштованих службою зайнятості жінок у передпенсійному віці становила лише 15-21% їх облікової кількості, що вдвічі менше за середній рівень працевлаштування. Найнижчий рівень працевлаштування жінок у передпенсійному віці у 2009 році спостерігався у Чернівецькій, Сумській і Чернігівській областях, найвищий – у містах Київ і Севастополь, Львівській і Одеській областях, АР Крим. Можна очікувати, що підвищення пенсійного віку для жінок супроводжуватиметься збільшенням рівня безробіття для даної категорії осіб і зменшенням рівня їх працевлаштування. Це призведе до зростання видатків на утримання безробітних передпенсійного віку і збільшення навантаження на Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Серед негативних наслідків підвищення пенсійного віку для жінок можна очікувати збільшення молодіжного безробіття, оскільки ротація кадрів на ринку праці загальмується, а випускникам загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладів стане важче працевлаштуватись на перше робоче місце. Складну ситуацію з працевлаштуванням молоді і нині фіксують дані Державного центру зайнятості: серед не зайнятих трудовою діяльністю громадян, які перебували на обліку в службі зайнятості у 2009 році, частка молоді у віці до 35 років складає 45,5%.

З огляду на те, що мобільність молодих кваліфікованих робітників і спеціалістів є високою, існує потенційна загроза зростання молодіжної трудової міграції за кордон. Державна молодіжна політика, як складова системи соціальної безпеки держави, має бути спрямована на підтримку молоді, залучення молодих робітників і спеціалістів до активного формування вітчизняного ринку праці, що є інвестицією у розвиток стратегічних ресурсів держави.

Особливо це стосується сфери державного управління, де гальмування ротації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування несе додаткові ризики. Нині частка жінок-державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які обіймають посади керівників у віці 50 років і більше, є достатньо вагомою: станом на 31.12.2010 р. відповідно 23% і 30,2% загальної кількості жінок за відповідною категорією посади.

Після підвищення пенсійного віку можна очікувати збільшення частки жінок у віці від 55 років у структурі жінок-державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Наголосимо, що питання підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації і формування кадрового резерву є ключовими завданнями кадрової політики на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування. На найвищому рівні визнано, що сьогодні значна частина наявного кадрового корпусу державного управління та місцевого самоврядування не готова до роботи в сучасних умовах і на перспективу. Ефективна реалізація стратегії державної кадрової політики потребує оновлення управлінського персоналу, залучення до державного управління працівників нової генерації відповідно вимогам трансформаційних процесів в Україні.

Йдучи шляхом підвищення пенсійного віку для українських громадян, не можна забувати, що вже більш ніж десятиліття життя України офіційно характеризується складною медико-демографічною ситуацією, незадовільним станом здоров'я населення, а існуюча система охорони здоров'я не забезпечує рівного безкоштовного доступу населення до якісних медичних послуг. Серед інших європейських держав, охоплених депопуляцією, Україну вирізняє масштабність депопуляції і прискорені темпи скорочення чисельності населення. За даними МОЗ України, очікувана тривалість життя населення України складає 68,2 року, що в середньому на 10 років нижче, ніж у країнах ЄС; коефіцієнт дитячої смертності в 2,5 рази вищий, ніж у «старих» країнах ЄС; рівень передчасної смертності втричі перевищує аналогічний у країнах ЄС.

Моніторинг стану здоров'я населення України фіксує негативну динаміку основних показників стану здоров'я упродовж останніх років. Як зазначається у доповіді МОЗ України щодо медико-демографічної ситуації та організації медичної допомоги населенню, аналіз показників захворюваності та поширеності хвороб серед всього населення засвідчує стійкі тенденції до їх зростання упродовж 2006 – 2010 років – відповідно на 4,8% і 7%.

**Висновки.** В Україні існують об'єктивні передумови, що можуть призвести до обмеження можливостей держави виконувати обов'язки соціального захисту людей, які втратили здатність заробляти на життя. В подальшому це негативно впливатиме на добробут людей і розвиток національної економіки.

Відносно низький, порівняно з більшістю європейських країн, вік виходу на пенсію в Україні, а також широко розповсюджена практика дострокового виходу на пенсію різних категорій працівників, посилюють навантаження на пенсійну систему. В умовах прискореного демографічного старіння населення проблема пенсійного віку буде загострюватися відповідно скороченню пропозиції праці молоді, зростанню числа осіб літнього віку і збільшенню тривалості життя на пенсії.

Україна долучилась до групи країн, які формують нову систему соціального забезпечення, що потребує розробки відповідних інструментів регулювання фінансових ринків, зокрема пенсійного.

Підвищення пенсійного віку для жінок певною мірою ускладнить ситуацію на ринку праці насамперед у тих регіонах, що характеризуються найменшим рівнем залучення жінок пенсійного віку у формальну (офіційну) трудову діяльність.

Враховуючи незадовільний стан здоров'я нації, недостатній розвиток соціально-побутової інфраструктури і складну екологічну ситуацію, можна очікувати збільшення числа дострокових пенсіонерів, які будуть змушені виходити на пенсію раніше встановленого терміну й суттєво втрачатимуть в сумі пенсійних виплат, адже розмір соціальної пенсії є значно меншим за розмір пенсії за віком. За цих обставин слід також очікувати зростання числа звернень жінок передпенсійного віку до медичних закладів з причин тимчасової непрацездатності та отримання відповідної грошової допомоги, що призведе до збільшення навантаження на Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Слід брати до уваги, що усунення дефіциту Пенсійного фонду України за рахунок збільшення пенсійного віку в умовах впровадження у найближчі терміни другого рівня пенсійної системи, ризикує наразитися на ще більшій складнощі. Накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування передбачає застосування еквівалентної формули розрахунку пенсії, а в умовах демографічного старіння при збільшенні періоду формування пенсійних зобов'язань держави відповідно зростає й їхній обсяг.

Першочерговими кроками реформування пенсійної системи України мають стати:

1. Розширення бази нарахування страхових внесків:

– збільшення числа платників внесків шляхом: а) подовження активного трудового періоду за рахунок збільшення нормативної тривалості стажу на 10 років, збільшення коефіцієнта обліку понаднормового стажу; б) зменшення кількості економічно неактивного населення за рахунок залучення до складу робочої сили осіб працездатного віку, які зневірилися у пошуку роботи, не знали де і як шукати роботу, яким чином організувати власну справу, або були переконані у відсутності підходящої роботи;

– збільшення розміру заробітної плати;



– мінімізація обсягів тіньової оплати праці шляхом ліквідації конвертаційних центрів; посилення стимулів до легалізації доходів, з яких сплачуються страхові внески; розробки додаткових заходів з адміністративної відповідальності за приховування доходів.

## 2. Оптимізація солідарної пенсійної системи:

– звільнення бюджету Пенсійного фонду України від невластивих йому виплат;

– підвищення мінімальної тривалості страхового стажу для отримання пенсій за віком з існуючих 5 до 15 років;

– обмеження прав на дочасне отримання пенсії з солідарної системи;

– обмеження максимального розміру пенсії з солідарної системи;

– усунення диспропорції пенсій, призначених у різні роки;

– запровадження рівних умов індексації пенсій;

– встановлення обґрунтованої межі розміру пенсії працюючим пенсіонерам.

## *Література*

1. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2010 рік. Урядовий кур'єр. Режим доступу: <http://www.ukurier.gov.ua/index.php?articl=1&id=18169>

2. Соціальний захист населення України. Статистичний бюлетень. – К.: Держкомстат України, 2011. – 45 с.

3. Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2010 року. Статистичний збірник. – К.: Держкомстат України, 2010. – 124 с.

4. Медико-демографічна ситуація та організація медичної допомоги населенню у 2010 році: підсумки діяльності системи охорони здоров'я та реалізація Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». – К.: МОЗ України, 2011. – 104 с.

5. Підсумки діяльності у сфері охорони здоров'я України за перше півріччя 2010 року. – К.: МОЗ України, 2010. – 59 с.

## *Abstract*

**Zhovnir S.M.**

### **Actual problems of the pension reform in Ukraine**

Problem questions and disproportions of the modern pension system in Ukraine are research, the risks and the primary steps of reform of pension system are determined.