

УДК 378.6(477.51)(066)

Рекомендовано до друку Вченою радою Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці 30 червня 2010 р., протокол №11.

ВІСНИК Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці (серія Право. Економіка. Соціальна робота. Гуманітарні науки) [Текст]: щоквартальний науковий збірник. – 2010. – №2. – Чернігів: Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2010. – 366 с.

У журналі подаються матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Європейські стандарти опіки над сім’ями та дітьми в Чернігівському регіоні”, висвітлюються актуальні питання трудового права, права соціального забезпечення, економічної теорії, соціології, психології та гуманітарних наук.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто прагне отримати знання з юридичних, економічних, соціологічних, психологічних та гуманітарних наук.

Редакційна колегія

Голова редакційної колегії – ректор інституту, кандидат юридичних наук, доцент **Андрій В.М.**; заступник голови – перший проректор з наукової та навчальної роботи, кандидат юридичних наук, доцент **Сташків Б.І.**; відповідальний секретар – начальник редакційно-видавничого відділу **Ходарченко К.О.**; члени редакційної колегії: **Бондар В.В.**, завідувач кафедри економічної теорії, кандидат економічних наук, доцент; **Вахонєва Т.М.**, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін, кандидат юридичних наук; **Козинець О.Г.**, завідувач кафедри історії та теорії держави і права, конституційного та адміністративного права, кандидат історичних наук; **Зайченко І.В.**, професор кафедри соціальної роботи, доктор педагогічних наук; **Кондович В.Ю.**, завідувач кафедри соціології та психології, кандидат соціологічних наук, доцент; **Кривоконь Н.І.**, завідувач кафедри соціальної роботи, кандидат психологічних наук, доцент; **Остапенко Л.А.**, завідувач кафедри кримінального права та правосуддя, кандидат юридичних наук, доцент; **Прядко Н.А.**, завідувач кафедри гуманітарних дисциплін, кандидат філософських наук, доцент; **Шумна Л.П.**, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення, кандидат юридичних наук, доцент.

**Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.
За точність викладених фактів відповідальність несе автор.**

Свідоцтво: Серія ЧГ №424-73Р від 16.09.2008 р. © Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2010

Матеріали міжнародної науково-практичної конференції

“Європейські стандарти опіки над сім’ями та дітьми в Чернігівському регіоні”

Серія Право**ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ****Сташків Б.І.,**

канд. юрид. наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

З січня 2004 року впроваджуються в життя норми Законів України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” та „Про недержавне пенсійне забезпечення”. Для успішного здійснення пенсійної реформи Стратегією розвитку пенсійної реформи (2005 р.) та Концепцією подальшого проведення пенсійної реформи (2009 р.) передбачалась розробка та прийняття низки нормативно-правових актів. З приходом до влади інших політичних сил планується коригування прийнятих заходів шляхом розробки та прийняття Кабінетом Міністрів України нового директивного документа, в основу якого може бути покладена програма економічних реформ на 2010-2014 роки Президента України В. Януковича „Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава”.

У запропонованій статті хочу висловити особисті міркування з приводу висловлених у версії для обговорення цієї президентської програми пропозицій стосовно подальшого проведення в країні пенсійної реформи, які можуть бути враховані при розробці проектів відповідних правових актів.

Як відомо, пенсійна реформа проводиться при досягненні розумного компромісу між державою, бізнесом та профспілками, що представляють інтереси трудящих. Економічні інтереси бізнесу, особливо великого, ефективно лобюються через законодавчу та виконавчу владу. Після розпаду СРСР не вдалося створити дійовий і згуртований профспілковий рух на захист соціальних і економічних прав трудящих. Сьогодні у профспілок відсутня продумана програма проведення пенсійної реформи, особливо через реформування рівня оплати праці найманих працівників. На сторінках преси в основному виступають урядовці та фахівці наукових установ, що підпорядковані виконавчій владі. Важливим недоліком проекту президентської програми є якраз його однобокність, тобто врахування інтересів тільки бізнесу.

© Сташків Б.І.

При підготовці законопроектів соціальних законів часто посилаються на дотримання міжнародних стандартів у цій сфері, що є не зовсім коректним. Загальнопоширеними є пенсійні виплати у відсотках до минулого заробітку (не нижче 40%). Рівень оплати праці в цивілізованих країнах у 10-20 раз вищий ніж в Україні. Навіть пенсія у розмірі 50-60 відсотків зарплати не відповідає міжнародним стандартам за купівельною спроможністю. Лише після доведення оплати праці до рівня оплати у цивілізованих країнах можна буде серйозно говорити про введення міжнародних стандартів щодо забезпечення пенсіями наших громадян. Зараз це просто гра цифр, яка не має нічого спільного зі справжніми міжнародними стандартами у сфері пенсійного забезпечення.

Проводити пенсійну реформу найкраще в період підйому економіки, зростання ВВП та зарплат найманих працівників. На практиці потреба у реформуванні пенсійної системи виникає при дестабілізації її фінансових ресурсів. Відсутність коштів на виплату пенсії змушує владу вживати заходів щодо відшукування додаткових джерел фінансування або скорочення витрат на пенсійні потреби. Це і називається пенсійною реформою, що здійснюється за рахунок держави (перерозподіл податків), або роботодавців (збільшення пенсійних внесків) чи потенційних пенсіонерів (підвищення пенсійного віку, страхового стажу, пенсійних внесків тощо), або всіх цих суб'єктів одночасно.

Ефективні перетворення у пенсійній системі при проведенні масштабних реформ у різних сферах суспільного життя, особливо в економіці. Їхні позитивні результати добре сприймаються суспільством, поліпшують добробут населення, піднімають імідж діючої влади. На жаль, проект президентської програми таких реформ не передбачає і зміни у пенсійній системі планується здійснити за рахунок найманих працівників.

У проекті програми вказується, що Україна відстає від країн пострадянського простору з проведення пенсійних реформ і створення адекватної до ринкових умов системи соціального захисту громадян, які втратили працездатність. З початку національної пенсійної реформи в 2004 році більшість проблем залишаються невирішеними, а саме: 1) низький розмір пенсій переважної більшості пенсіонерів і нерівні умови пенсійного забезпечення. Пенсія 55% пенсіонерів не перевищує 800 грн., а їх частка в загальній сумі видатків на виплату пенсій складає усього 38%. Разом з тим 12% пенсіонерів з порівняно високими пенсіями (понад 1500 грн.) одержують 28% від загального обсягу місячних видатків на виплату пенсій. 32 тисячі пенсіонерів одержують пенсії понад 10000 грн.; 2) пенсійні видатки зростають випереджальними темпами порівняно з можливостями економіки щодо їх забезпечення. Питома вага пенсійних видатків у ВВП в Україні одна з найвищих у світі й має тенденцію до збільшення (у 2004-2007 рр. – 12-14%, у 2008 р. – 15,8 ВВП). У 2009 р. цей показник досяг

18% ВВП, при цьому трансферти з держбюджету склали менше 40% доходів ПФУ. Основними причинами цих проблем є: 1) низький пенсійний вік жінок; 2) численні пенсійні пільги за професійною й соціальною ознаками ставлять під сумнів справедливість пенсійної системи й знижують стимули участі в ній; 3) низький рівень залучення населення до пенсійного страхування; 4) недостатня диверсифікованість механізмів пенсійного забезпечення.

За проектом програми мета реформи пенсійної системи є посилення соціального захисту осіб, які втратили працездатність, забезпечення гідного рівня їх життя в результаті стійкого розвитку пенсійної системи. Завдання реформування пенсійної системи полягають у наступному: 1) стабілізація солідарної пенсійної системи; 2) запровадження загальнообов'язкового накопичувального й розвиток добровільного накопичувального пенсійного страхування; 3) поліпшення адміністрування пенсійної системи. Пенсійна реформа повинна досягнути таких результатів (індикатори успіху): 1) коефіцієнт заміщення (співвідношення середніх розмірів пенсій і зарплат) – не менше 45%, у т.ч. із солідарної системи – 40%; 2) співвідношення середніх розмірів пенсій жінок і чоловіків – не нижче 75%; 3) ставка відрахування на пенсійне страхування – не більше 35%; 4) співвідношення обсягу пенсійних видатків із ВВП – не більше 12% до 2014 року.

Які конкретно кроки плануються зробити для прискорення здійснення пенсійної реформи в Україні? Відповідні заходи передбачені стосовно солідарної системи, накопичувальної системи, системи недержавного пенсійного забезпечення, а також адміністрування пенсійної системи.

А. Солідарна система

1. Відповідно до ст.26 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” особа, що досягла пенсійного віку, має право на пенсію за віком за наявності страхового стажу не менше п'яти років. Проектом президентської програми пропонується **підвищити мінімальну тривалість страхового стажу для одержання пенсії за віком з поточних 5 до 15 років**. Виникає питання про обґрунтованість цієї пропозиції.

Згідно зі ст.12 Закону СРСР від 14 липня 1956 року „Про державні пенсії”, робітники і службовці мали право на пенсію по старості при неповному стажі за наявності таких умов: 1) досягнення в період роботи пенсійного віку (чоловіки 60, а жінки 55 років); 2) наявність загального трудового стажу не менше п'яти років; 3) перед зверненням за пенсією особа повинна була пропрацювати не менше трьох років. Такий мінімальний трудовий стаж був установлений, не дивлячись на те, що існувала ст.214¹ КК УРСР, що передбачала кримінальну відповідальність за злісне ухилення від виконання рішення про трудовлаштування і припинення паразитичного існування. Пізніше ця стаття була скасована, а ст.20 Закону України від 5 листопада 1991 року „Про пенсійне забезпечення” передбачала право

на пенсію за віком при неповному стажі роботи без указівки на наявність певного мінімального стажу роботи.

Пропозиція збільшити мінімальний страховий стаж утричі повинна бути обґрунтована не тільки економістами, але й працівниками соціальних служб та органів міліції, враховуючи специфічний контингент претендентів на таку пенсію. Крім того, до уваги слід взяти те, що через три роки після досягнення пенсійного віку вони отримують право на державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію.

Указана пропозиція повинна ґрунтуватися на детальному аналізі таких показників, як: 1) кількість осіб, яким щорічно призначається пенсія при „неповному” страховому стажі; 2) кількість осіб, яким така пенсія призначається при страховому стажі від 5 до 10, від 5 до 15 років, від 5 до 19/24 років (окремо для чоловіків і жінок); 3) причини (поважні, не поважні) відсутності необхідного страхового стажу для призначення пенсії за віком; 4) прогнозована економія коштів при збільшенні страхового стажу та непрямі втрати від цього; 5) соціальні наслідки збільшення страхового стажу. Збільшення страхового стажу при наявності позитивних показників слід здійснювати поетапно, підвищуючи, наприклад, цей стаж на шість місяців щорічно.

2. Наступна пропозиція – **вирівняти пенсійний вік для жінок і чоловіків (поступово з кроком 0,5 року протягом 10 років)**. Зробити це пропонується таким чином:

Рік народження жінок	Рік виходу жінок на пенсію	Вік виходу жінок на пенсію	Рік народження жінок	Рік виходу жінок на пенсію	Вік виходу жінок на пенсію
1956	2012	55,6	1961	2017	58,0
1957	2013	56,0	1962	2018	58,6
1958	2014	56,6	1963	2019	59,0
1959	2015	57,0	1964	2020	59,6
1960	2016	57,6	1965	2021	60

За прогнозами ООН до 2050 року доля людей, які старші за 60 років, у світі збільшиться, особливо це стосується України.

Країна	2009	2050	Країна	2009	2050
Японія	26,4	44,8	Польща	17,2	39,6
Італія	25,3	38,6	Росія	17,1	32,4
Німеччина	25,1	37	США	16,6	26,8
Великобританія	21,2	30,1	Ізраїль	13,2	24,5
Франція	20,8	31,8	Китай	11,0	31,1
Україна	20,6	36,8	Туреччина	8,2	24,5
Білорусь	18,1	35,8	Індія	7,5	20,2
Австралія	17,8	30,2	Світ загалом	10,3	21,8

Міжнародні організації рекомендують підняти в Україні пенсійний вік до європейського рівня, але не враховують, що у нас тривалість життя чоловіків на 9-14 років, а жінок – на 6-8 років нижча ніж у Європі. Крім того, слід враховувати умови праці наших людей, рівень оплати їхньої

праці та надання медичних послуг тощо. Якщо все це враховувати, то пенсійний вік умовно у нас вищий ніж у багатьох європейських країнах.

Найкращим критерієм для визначення пенсійного віку є тривалість перебування особи на пенсії. Оптимальний варіант – це 1/3 від працездатного віку. Якщо в середньому цей вік триває з 16 до 60 років, то термін перебування на пенсії буде десь 14 років. Стільки ж у середньому і живуть чоловіки на пенсії (об'єктивна причина неможливості підняття їм пенсійного віку). Жінки на заслуженому відпочинку перебувають десь 23 роки і через це лунають непоодинокі пропозиції стосовно підвищення їх пенсійного віку на 5 років. Середня тривалість перебування на пенсії повинна бути предметом дослідження економістів, демографів, юристів, соціологів, політиків та позитивно сприйнята суспільством. Лише через цей показник можна справедливо встановити пенсійний вік як чоловіків, так і жінок. Під кутом зору цього показника можливо необхідно заморозити на певний час пропозиції щодо підняття у майбутньому пенсійного віку чоловікам на 2 або 5 років.

У січні 1928 року постановою Союзної Ради Соціального Страхування при НКПСР вводиться страхування по старості для робітників текстильної промисловості. Пенсійний вік для жінок був встановлений у 55 років, а чоловіків – 60 років [1]. Пізніше цей вік був поширений на залізничників, металістів і гірників. У 1932 р. такий пенсійний вік стосувався робітників усіх галузей народного господарства, а з 1937 року і службовців. Нижчий пенсійний вік жінок мотивувався не особливостями жіночого організму і становища їх у суспільстві, а більшим консерватизмом до всього нового. Пригадаймо, що це були роки індустріалізації країни, масового будівництва заводів і фабрик, упровадження нового обладнання, наявності безробіття. Старі кадри необхідно було замінити молодими і звідси відповідний пенсійний вік. Опір збільшенню віку виходу на пенсію жінок пояснюється їх низькими зарплатами, можливістю працювати і одночасно отримувати зарплату і пенсію, більше часу приділяти сім'ї, внукам, роботі на присадибній ділянці тощо. Враховуючи важкі побутові умови життя наших жінок порівняно із жінками цивілізованих країн, доводити їх пенсійний вік до рівня європейських країн у найближчі десятиріччя недоцільно.

В останні роки з'явилося багато публікацій щодо гендерної політики, але так і не розроблені відповідні рекомендації у сфері соціального забезпечення. З цієї точки зору не обґрунтовуються наявні пільги жінкам. Гендерна рівність передбачає й усунення перекосів у наданні пільг жінкам. Переваги у пенсійному віці беруться під сумнів і самими жінками, які борються за рівні права чоловіків та жінок.

Підвищення пенсійного віку для жінок вимагає комплексного підходу. Адже за статистикою кожен п'ятий пенсіонер продовжує працювати, а решта – припиняють роботу, тобто у цій ситуації кількість вакансій щороку буде зменшуватися і виникнуть проблеми із працевлаштуванням людей

більш молодшого віку. Багаті держави – це держави, де люди багато і довго працюють, а влада постійно турбується про наявність додаткових робочих місць. У ефективно працюючої виконавчої влади повинні бути розроблені довгострокові програми створення робочих місць для працездатного населення, особливо осіб передпенсійного віку (від 55 до 60 років). Оскільки пенсійний вік для жінок буде підвищуватися впродовж десяти років, то на цей період необхідно розробити відповідні програми як у масштабі всієї держави, так і в кожному регіоні.

Підвищення віку виходу жінок на пенсію позитивно впливає на економіку в довгостроковій перспективі. Як вказується у літературі, воно має позитивний вплив у тому числі на: 1) зниження середнього розміру внеску до фонду пенсійного страхування, оскільки кількість тих, хто здійснює внески, зростає, тоді як кількість пенсіонерів зменшується; 2) підвищення і середньої зарплати, і середньої пенсії; 3) додаткове підвищення пенсій та зарплат, оскільки ВВП стає більшим завдяки підвищенню пропозиції робочої сили [2]. Вихід жінок на пенсію у 60 років призведе до збільшення розміру пенсії більше ніж на 5%.

Із пропозицією про зрівняння пенсійного віку для обох статей у принципі змирились самі жінки, до цього заходу готове суспільство, а фахівці у сфері права, економіки і демографії практично дійшли відповідної згоди, подібні думки висловлюють політики, що знаходяться в різних політичних таборах.

3. Далі пропонується **наблизити пенсійний вік до європейських стандартів (65 років) для учасників II рівня пенсійної системи**. Тут не ясно чому вік, що стосується накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, віднесли до солідарної системи. Тривалість життя наших громадян набагато нижча ніж у розвинутих країнах, і таке словосполучення, як „європейські стандарти”, не бажано вживати. З цієї пропозиції виходить, як людина виходить на пенсію і п'ять років отримує пенсію лише із солідарної системи. За цей час значна кількість пенсіонерів так і не дочекається пенсії з другого рівня пенсійної системи. Враховується думка фінансистів, які люблять цю ідею, але ігноруються інтереси пенсіонерів. Вважаю, що пенсійний вік для всіх трьох рівнів повинен бути один. Дивно, що автори вказаної ідеї не запропонували на третьому рівні теж установити пенсійний вік, наприклад, у 70 років.

Ідея на другому рівні пенсійної системи для жінок та чоловіків встановити єдиний пенсійний вік у 65 років не дає належного фінансового ефекту, не врятує бюджет ПФУ, далі буде відлякувати людей від участі в цій системі, негативно впливатиме на суспільну думку, сприятиме отриманню в більших масштабах зарплати в конвертах тощо. Назвати плюсом п'ятирічне безконтрольне користування недержавними структурами та ПФУ коштами цього рівня не може.

4. Рекомендується **стимулювати більш пізній вихід на пенсію шляхом підвищення нормативної тривалості стажу з 20-25 років до 30-35 років з одночасним збільшенням коефіцієнта обліку кожного року наднормативного стажу або кожного року відпрацювання виходу на пенсію**. Указана пропозиція є досить суперечливою та не послідовною.

Якщо згоджувомось на встановлення для чоловіків та жінок єдиного віку (60 років) виходу на пенсію, то чому хочемо залишити для них різний страховий стаж? До речі, не дивлячись на те, що для текстильників у 1928 році був встановлений різний вік виходу на пенсію (60 і 55 років), трудовий стаж як для чоловіків, так і для жінок був установлений єдиний – 25 років. Указане слід втілити і в наше пенсійне законодавство, виходячи з принципу гендерної рівності. Це перше зауваження.

Далі виникає інше питання: чому необхідний для отримання повної пенсії страховий стаж зразу потрібно піднімати на 10 років? Такі дії проводяться поступово і впродовж тривалого періоду, наприклад, підняття страхового стажу на п'ять років провести за десять років. Процедура підвищення нормативної тривалості стажу не прописана і у пресі детально не обговорювалась.

У міжнародно-правових актах середня тривалість страхового стажу для отримання повної пенсії встановлена у 30 років. Чому прагнемо цю планку перестрибнути? Адже стаж трудової діяльності тісно пов'язаний з умовами праці, рівнем охорони праці, системою надання загальнодоступної медичної допомоги, розміром зарплати, якістю надання побутових послуг і цей перелік можна довго продовжувати. Передумови для підвищення нормативної тривалості стажу відсутні, а їх потрібно передбачити в проекті президентської програми.

Зараз трудову діяльність розпочинають не у 15-16 років, а пізніше і, як правило, після закінчення вищого навчального закладу. Знайти роботу не так просто, як і набути, наприклад, 30-річний страховий стаж. Навряд чи влада захоче значно збільшити коефіцієнт обліку кожного року наднормативного стажу. Спочатку бажано впровадити ефективно діючі програми забезпечення людей не будь-якими, а відповідними робочими місцями, а потім говорити про підвищення нормативної тривалості стажу. Тут доцільно згадати програми, що передбачали щорічне створення одного мільйона робочих місць і їх втілення у життя. Вказана ідея вимагає серйозного доопрацювання.

Стаття 29 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” передбачає підвищення розміру пенсії за віком у разі відстрочки часу її призначення. Статистика щодо цієї статті не ведеться, публікації відсутні. Аналіз потенційними пенсіонерами можливості так вчинити показує, що кожен програє, враховуючи, що одночасно з пенсією може повністю отримувати зарплату. Указана стаття має право на існування, але в умовах вибору особою пенсії чи зарплати, тобто, коли працюючим пенсіонерам на період роботи буде припинена виплата пенсії. Сьогодні пропо-

зиція збільшення коефіцієнта кожного року відтермінування виходу на пенсію не має ніякого економічного виграшу для держави.

5. Також пропонується **звільнити солідарну систему від невластивих для неї виплат (дострокові й пільгові пенсії)**. Мова йде про перерозподіл обов'язку щодо фінансування цих виплат. Їх виплата повинна здійснюватися за рахунок недержавних корпоративних фондів або держбюджету. Програми стосовно вчинення конкретних дій у цьому напрямку відсутні і при обговоренні далі абстрактних пропозицій не йдуть. Ця пропозиція заслуговує на серйозну увагу і повинна поетапно впроваджуватися у життя, але за окремим планом. Думаю, що ця ідея не отримає серйозного опору з боку опозиційних політичних сил і політичних дивідендів на ній багато не заробиш.

6. Не один рік різними політичними силами експлуатується гасло, що включене у проект програми, а саме: **обмежити максимальний розмір пенсій, що виплачуються із солідарної системи й/або за рахунок коштів державного бюджету**. Яка ситуація на сьогоднішній день?

Відповідно до ст. 41 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” до заробітної плати (доходу) для обчислення пенсії враховуються лише суми виплат (доходу) у межах установлені законодавством максимальної величини заробітної плати (доходу), з якої обчислюються страхові внески. У даний час максимальний розмір заробітної плати дорівнює п'ятнадцяти розмірам прожиткового мінімуму, установленого законом для працездатних осіб. За допомогою цього показника можна коригувати максимальний розмір пенсії у солідарній системі в бік збільшення чи зменшення її. Якщо він буде малий, то працівники будуть схилитись до тінізації заробітної плати.

Станом на 1 липня 2009 року середній розмір пенсії в Україні становив 925 грн., у той же час 1105 осіб отримували понад 10000 грн., а майже мільйон українців одержували спеціальні пенсії [3].

Хто отримує	Скільки людей	Середній розмір спец. пенсії, грн.
Народні депутати	893	15443
Урядові чиновники	103	10105
Прокурори	5222	5678
Судді	1016	5637
Митники	236	4432
Співробітники Нацбанку	765	4285
Помічники нардепів	770	5574
Журналісти державних і комунальних ЗМІ	3801	2800
Держслужбовці	96580	2718
Службовці з органів місцевого самоврядування	12796	2495
Судові експерти	230	2151
Наукові працівники	79862	1903
Військовослужбовці	614620	1703
Чорнобильці	75903	1403
Рядові та сержанти строкової служби	84120	1061

Максимальні пенсії згідно з деякими законодавчими актами, наприклад, ч.12 ст.20 Закону України „Про статус народного депутата України”, нічим не обмежені. Спроба обмежити їх у законодавчому порядку нашоується на незрозумілі рішення Конституційного Суду України. Про несправедливість розриву між мінімальними пенсіями у солідарній системі і максимальними пенсіями за деякими спецзаконами говорить давно. Наприклад, ще в 2005 році тодішній міністр фінансів Віктор Пинзеник зазначав, якщо до цього часу розрив у пенсіях становив 1:12, то від сьогодні він стане 600 кратним, деякі пенсії можуть досягнути 200000 грн., тобто відбувся узаконений поділ пенсіонерів на два сорти [4].

Світовий банк пропонує скоротити максимальні пенсії до 5000 грн. Економіст О. Жолудь вважає, що обмеження максимальних пенсій дало б помітну користь. „Тих, хто має пенсії вище 5 тис., – до 10%. Економія не дуже велика, але з часом вона дасть ефект: адже через вік тих, хто зараз отримує величезні пенсії, ставатиме менше, а нові не отримуватимуть понадхмарних сум” [5]. Обмежувати максимальні пенсії потрібно, але слід установити визнане суспільством співвідношення між мінімальною та максимальною пенсією. Таке співвідношення за всіма пенсійними законами повинне бути однаковим. Більшість схиляється до того, що таке співвідношення повинно становити 1:12.

Причина значного розриву між пенсіями полягає в різних умовах призначення пенсій. Так, наприклад, держслужбовець отримує пенсію у розмірі 80-90 відсотків заробітної плати працюючого державного службовця відповідної посади та рангу за останнім місцем роботи на державній службі. Тобто за сприяння керівництва в останній місяць виплачується зарплата з усіма можливими надбавками і преміями, а звідси відповідна пенсія (ст.37 Закону України „Про державну службу”). Звичайним пенсіонерам пенсія рахується по-іншому: для обчислення пенсії враховується заробітна плата (дохід) за будь-які 60 календарних місяців страхового стажу підряд до 1 липня 2000 року незалежно від перерв та за весь період страхового стажу, починаючи з 1 липня 2000 року (ст.40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”). Крім того, у солідарній системі пенсія обчислюється за спеціальною формулою, яка не застосовується при призначенні пенсій „спецпенсіонерам”.

7. Наступна пропозиція – **здійснювати виплату пенсій за віком для всіх пенсіонерів, які працюють, у розмірах, визначених Законом України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”**. Відповідно до абз.2 ч.1 ст.47 цього Закону пенсія виплачується без урахування одержуваної заробітної плати (доходу) або пенсійних виплат із накопичувальної системи пенсійного страхування чи пенсійних виплат із системи недержавного пенсійного забезпечення. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що проектом програми не планується змінювати стан речей.

Світовий банк пропонує знизити доходи працюючих пенсіонерів. Окремі вчені цю ідею підтримують. Детальні розрахунки економічної вигоди чи фінансових втрат від введення в дію цієї пропозиції відсутні. Тут можливі такі варіанти: 1) припинення виплати пенсії працюючим пенсіонерам повністю або виплачувати її у відсотках (наприклад, 25,50,75%) на період роботи; 2) установити обмеження у виплаті пенсії таким чином, щоб пенсія і зарплата не перевищували певної суми (2-3-5 і т.ін. тис. грн. або декількох прожиткових мінімумів); 3) пенсію повністю чи частково (у відсотках) перераховувати на спеціальні рахунки пенсіонерів без права користування ними впродовж 3-5 років. Особисто вважаю, що вказані дії не призведуть до економії пенсійних коштів через те, що: 1) продовжує працювати кожен п'ятий пенсіонер; 2) основна маса працюючих пенсіонерів зайнята на малооплачуваних роботах; 3) обмеження пенсій призведе до тінізації зарплат, а значить і надходжень пенсійних внесків до ПФУ найбільш добросовісних платників цих внесків; 4) мінімальна пенсія встановлюється в розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність і відповідно до ст.52 Закону України „Про державний бюджет України на 2010 рік” становить з 1 січня – 695 грн., з 1 квітня – 706 грн., з 1 липня – 709 грн., з 1 жовтня – 723 грн., з 1 грудня – 734 грн. (нормативний прожитковий мінімум). На думку голови Федерації профспілок України В.Хари, реальний прожитковий мінімум становить біля 2000 грн. [6]. Багато працюючих пенсіонерів мають доходи нижчі від цієї фактичної суми прожиткового мінімуму.

Проект програми повинен містити пропозицію не обмеження пенсій працюючим пенсіонерам, а, навпаки, заходи щодо їх залучення до суспільно корисної роботи, що збільшить надходження до ПФУ.

8. Пропонується **поступово перерозподіляти частку внеску на пенсійне страхування від роботодавця до працівника**. Ставка внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у відсотках до нарахованої зарплати для роботодавців становить 33,2, а працівників – 2%. У радянські часи в 1982-1990 роках норматив соціальних відрахувань не перевищував 14% від фонду оплати праці [7], а у 1991 році він зріс до 37% [8]. Різке зростання соціального навантаження на заробітну плату у першу чергу пояснювалося демографічною ситуацією (у 1985 р. пенсіонери становили 23,5% всього населення України; у 1990 р. – 25,2%; у 1992 р. – 27,2%; у 1994 р. – 28,1%), а також збільшенням безробіття і, відповідно, прискореною зміною пропорції між кількістю пенсіонерів і зайнятого населення (у 1985 р. цей показник становив 46,9%; у 1990 р. – 51,6%; у 1992 р. – 59,2%; у 1994 р. – 65,3%, тобто зріс за 10 років у 1,4 рази) [9]. Демографічна ситуація за роки незалежності не покращала, безробіття не зменшилось, самозайнятого населення не збільшилось, а звідси відповідні пенсійні внески.

Фінансова допомога держави ПФУ щороку зростає, а коштів самого фонду на виплати пенсій катастрофічно не вистачає. Надходження до ПФУ потрібно збільшувати, а не зменшувати. Виникає питання: яким чином? Тут є два шляхи поповнення бюджету ПФУ, а саме: 1) детінізація економіки, де у „тіні” виробляється до половини продукції. Виведення з тіні хоча б 20-30% економіки призведе на такий же відсоток до збільшення доходів ПФУ; 2) збільшення заробітної плати працюючих. Відповідно до ст.53 Закону України „Про державний бюджет України на 2010 рік” мінімальна місячна зарплата встановлена: з 1 січня – 869 грн., з 1 квітня – 884 грн., з 1 липня – 888 грн., з 1 жовтня – 907 грн., з 1 грудня – 922 грн. Таку зарплату отримує більше 6 млн. українців. З таким зростанням зарплат бюджет ПФУ наповнюватися не буде.

Якщо сьогодні пенсійні внески сплачуються у розмірі 35,2%, а в результаті пенсійної реформи планується стягувати не більше 35%, то висновок напрашується сам по собі: змін стосовно зменшення пенсійного навантаження на заробітну плату не планується.

Передбачається на II етапі (до кінця 2012 року) поступовий перерозподіл ставки внеску на пенсійне страхування від роботодавця до працівника. Такий перерозподіл можливий як у солідарній системі, так і в накопичувальній при умові незменшення надходжень до ПФУ.

Зменшення ставки пенсійних внесків із роботодавців з одночасним їх збільшенням працівникам можливе у випадку значного підняття заробітної плати, а останнє не планується. Відсутнє прозоре і чітке розуміння сплати пенсійних внесків до солідарної та накопичувальної систем. Незрозуміло, як здійснюватиметься перерозподіл ставки внеску на пенсійне страхування до цих двох пенсійних систем без збільшення їх роботодавцям і на скільки планується збільшити ставки цих внесків для працівників при їх мізерних зарплатах.

9. Передбачається **визначення умов участі самозайнятих осіб у соціальному страхуванні, відокремленні внеску на соціальне страхування від єдиного податку.** Суб'єкти підприємницької діяльності, які застосовують спрощений режим оподаткування, сплачують єдиний податок, або фіксований податок чи фіксований сільськогосподарський податок. Коли на підприємстві працює не більше 10 чол., то воно сплачує єдиний податок, ставку якого визначає місцева рада за місцем держреєстрації суб'єкта підприємницької діяльності. Вона не може бути менше 20 і більше 200 грн. за календарний місяць. До ПФУ з єдиного податку щомісяця надходить 42%. Коли кількість найманих працівників не перевищує 5 осіб, то платник сплачує фіксований податок і його величину також встановлюють місцеві ради, але тут мінімум складає 10, а максимум – 100 грн. за місяць. До ПФУ з фіксованого податку сплачується 10%. Таким чином, максимальні щомісячні надходження до ПФУ від підприємця, що сплачує єдиний податок, становить 84 грн., а від платника фіксованого податку – 10 грн. Такі внески до ПФУ сплачує біля 1,5 млн.чол. [10].

Для отримання кредитів іноземні фахівці рекомендують підвищити ставки пенсійних внесків від малого бізнесу. Планується, що представники малого бізнесу з 2011 року будуть сплачувати до ПФУ щомісяця десь 230 грн., що дасть можливість їм при виході на пенсію отримувати із солідарної системи мінімальну пенсію.

Страхова система, як правило, будується на самоокупності, а страхові внески повинні бути такими, щоб особа при досягненні пенсійного віку і наявності відповідного стажу сплати страхових внесків мала б можливість отримувати мінімальну пенсію. З цих міркувань справедлива ставка відрахувань до ПФУ. При збільшенні розміру мінімальної пенсії повинні автоматично зростати ставки відрахувань до ПФУ.

Кількість людей, які займаються дрібним бізнесом, щороку зростає. Через кілька десятків років їх буде мільйони. Виникає питання щодо їх пенсійного забезпечення. Ураховуючи те, що вони фактично все життя пропрацювали в недержавному секторі, працювали тільки на себе, то доцільно їх пенсійне забезпечення організувати через другий чи третій рівень пенсійної системи. Змушувати їх вносити внески до солідарної системи не має сенсу. Економічно, на мою думку, не програє солідарна система, а в майбутньому вона буде позбавлена обов'язку виплачувати таким особам пенсії. Думаю, що така система для „спрощенців” психологічно більш прийнятна, оскільки про пенсію турбуватимуться самостійно.

10. Однією із пропозицій є **створення рівних умов індексації пенсій незалежно від закону, за яким призначена пенсія.** Інфляція в Україні велика і становила у 2005 р. – 10,3%, 2006 р. – 11,6%, 2007 р. – 16,6%, у 2008 р. – 22,3%, 2009 р. – 15,9%. Індексації підлягають грошові доходи населення і в тому числі пенсія в межах прожиткового мінімуму, встановлені для відповідних соціальних і демографічних груп населення. Пенсії працюючим пенсіонерам не індексуються, оскільки розмір їхніх пенсій та зарплат взяті разом вищий за прожитковий мінімум. Усі пенсії в солідарній системі, розмір яких вищий за прожитковий мінімум, заморожені, тобто їх власники щорічно на відповідний відсоток біднішають і переходять у розряд отримувачів мінімальної пенсії. У цій ситуації краще відмовитись від індексації пенсій, а перейти до систематичного їх перегляду відповідно до зростання середньої заробітної плати в Україні або з дотриманням співвідношення між мінімальною та призначеною пенсією.

У проєкті президентської програми, мабуть, слід говорити не про індексацію пенсій, а про встановлення рівних умов здійснення перерахунку пенсій незалежно від пенсійного закону, за яким вони призначені. Зняття обмежень щодо індексації тільки збільшить розрив між мінімальними пенсіями у солідарній системі та пенсіями держслужбовців, які й так автоматично перераховуються при збільшенні зарплати.

11. У вказаному переліку останньою є пропозиція стосовно **скорочення пільг щодо дострокового виходу на пенсію й зі сплати внесків.** Ця пропо-

зиція недостатньо обговорювалась у пресі і щодо неї не сформована громадська думка. Люди достроково виходять на пенсію за станом здоров'я, вислугуроків, роботу у важких умовах. Тут є дві проблеми: 1) перерозподіл джерел фінансування дострокового виходу на пенсію; 2) збільшення віку дострокового виходу на пенсію або повна відмова певним категоріям громадян у призначенні таких пенсій. Необхідно провести інвентаризації усіх пільг щодо дострокового виходу на пенсію і детально їх проаналізувати у світлі економічних, соціальних і демографічних проблем.

Сплата внесків до ПФУ є окремою проблемою і тут пільг повинно бути мінімум. Ніхто не повинен ухилятися від сплати внесків до ПФУ, а їх розмір повинен бути справедливий як для роботодавців, так і для працівників. Указана пропозиція більшою мірою є економічною проблемою, аніж соціальною, і тому саме економістами повинні бути детально розглянуті обґрунтування надання платникам тих чи інших пільг при сплаті внесків до ПФУ.

12. З метою відпрацювання заходів, запропонованих Світовим банком і Міжнародним валютним фондом, за дорученням віце-прем'єра С.Тігіпка від 16 березня 2010 року Міністерство праці та соціальної політики України надіслало Міноборони, МВС, Міністерству з надзвичайних ситуацій, Службі зовнішньої розвідки, СБУ, Департаменту з виконання покарань, Управлінню держохорони, Адміністрації Державної прикордонної служби, Державній спеціальній службі зв'язку і захисту інформації, ДПАУ, а також Мінтрансу листа, який приписував до 22 березня 2010 року внести пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства з питань зниження дефіциту бюджету ПФУ і забезпечення його збалансованості.

До листа, направлено в силові структури, додавався опитувальник, який містив пропозиції щодо скорочення витрат на пенсії, проти кожного пункту якого працівники силових структур повинні були вказати очікувану економію – в мільярдах гривень і відсотках до ВВП. Указаний опитувальник містив такі пропозиції:

- обмежити пенсії працюючих пенсіонерів до 50%, але не нижче від прожиткового мінімуму;
- обмежити максимальну пенсію в абсолютному вираженні (6000 грн.) замість установлення її на рівні 12 прожиткових мінімумів;
- припинити виплати дострокових пенсій до досягнення встановленого законом пенсійного віку;
- заморозити спеціальні пільгові пенсії і допомоги, які перераховуються з державного бюджету;
- скасувати підвищення пенсії на 1% за кожен рік трудового стажу, який перевищує 20 років для жінок і 25 років для чоловіків;
- знизити коефіцієнт страхового стажу від 1,35% до 1,2%;
- повернутися до коефіцієнта страхового стажу на рівні 1%;
- оподатковувати пенсії на доходи фізичних осіб;

- наблизити призначення пільгових пенсій до загальної пенсійної формули;
 - поступово збільшити період, за який ураховується заробітна плата для визначення спецпенсій;
 - збільшити стаж, необхідний для отримання мінімальної пенсії до 30/35 років відповідно для жінок і чоловіків;
 - збільшення пенсійного віку для жінок від 55 до 60 років;
 - запровадити стабільні правила індексації для всіх пенсій.
- Більшість із цих пропозицій були включені до проекту президентської програми.

Цікавою є пропозиція щодо оподаткування пенсії. Думаю, що вона буде справедливою для всіх пенсій, що призначаються не за загальною пенсійною формулою. Тут навіть не потрібно до цього готувати громадську думку.

Не зрозуміло, чому розробники не сприйняли ідею стосовно збільшення періоду, за який ураховується заробітна плата для визначення спецпенсій. Невже планується все залишити як і раніше, і такі пенсії держслужбовцям і надалі будуть призначатися на підставі „дутої“ заробітної плати за останній місяць?

У солідарній системі пенсії й так мізерні, тож зменшення відсотка коефіцієнта страхового стажу чи в деяких випадках його скасування вказує на недостатнє знання іноземними фахівцями наших реалій і є недоречним.

Б. Накопичувальна система

Відповідно до абз. 2 ч.2 ст.2 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення. Третій рівень м'яко розвивається, а запровадження другого рівня відкладається з року в рік.

Відмінності між цими рівнями полягають у тому, що другий рівень відноситься до системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, впроваджується в примусовому порядку і не залежить від волі його учасників, а третій рівень належить до системи недержавного пенсійного забезпечення і базується на засадах добровільної участі громадян та роботодавців. У той же час, між ними є багато спільного і ці системи доцільно розглядати одночасно.

Останнім часом велись дискусії щодо того, як організаційно буде діяти накопичувальна система: централізовано через єдиний Накопичувальний фонд або децентралізовано через діючі недержавні пенсійні фонди. Планується передання ПФУ функції збирання й адміністрування коштів II рівня пенсійної системи, ведення системи єдиних пенсійних рахунків. Тут автори проекту більш схильються до централізованого управління другим рівнем. Ураховуючи те, що вказана накопичувальна система впро-

ваджується примусово, то держава зобов'язана взяти на себе всі ризики від фінансових втрат.

Накопичувальні пенсійні системи вводились у період відсутності глобальних фінансових криз. Остання криза показала вразливість такої системи і зберегти накопичені впродовж 30-40 років людиною кошти дуже важко, а значить більшість держав понесли суттєві фінансові втрати. Незрозуміло, як держава буде їх відшкодовувати. Упродовж періоду сплати пенсійних внесків людину чекає кілька серйозних фінансових криз. Механізм збереження цих коштів відсутній. Крім того, планується забезпечення можливості залучення приватних компаній до управління активами й спрямування внесків II рівня до недержавних пенсійних фондів за бажанням і вибором застрахованих осіб. Надії на те, що приватні компанії будуть ефективно управляти коштами II рівня не має і на даному етапі не може бути. Думаю, що накопичувальна пенсійна система в умовах глобальних фінансових криз – це вчорашній день. Потрібно з фахівцями добре порадитись, перш ніж приймати якісь рішення. Провал запровадження цієї системи буде на рахунок виконавчої влади та партій, що входять у відповідну коаліцію. Бажано проблеми другого рівня пенсійної системи виділити в окрему групу та заново ретельно обговорити і за результатами такого обговорення прийняти план відповідних дій.

Позитивно слід оцінити таку пропозицію, як забезпечення виплат дострокових (підвищених) пенсій для особливих категорій професій, пов'язаних з ризиком для життя, за рахунок запровадження корпоративних (професійних) пенсійних схем. Тут є певні особливості і, мабуть, бажано прийняти відповідний закон, оскільки на реалізацію таких пенсійних схем будуть залучені значні кошти платників податків.

Під диверсифікацією розуміють володіння найрізноманітнішими фінансовими активами, кожен з яких має різний рівень ризику, з метою зниження загального ступеня ризику портфеля в цілому. У проекті президентської програми передбачається провести диверсифікацію схем приватного недержавного пенсійного страхування. Як це зробити у наших умовах, ніхто не знає. На реалізацію відповідних заходів потрібно не один рік.

Пруденційний нагляд – установлення фінансових нормативів та здійснення контролю за їх дотриманням шляхом регулярного проведення оцінки загального фінансового стану фінансової установи, результатів її діяльності та якості управління нею. У проекті програми планується вдосконалення регулювання діяльності накопичувальних пенсійних фондів, у т.ч. перехід до пруденційного нагляду на основі оцінювання й аналізу ступеня ризиків. Тут слід було дати перелік проектів нормативних актів, які необхідно розробити.

З проекту президентської програми видно, що заходи щодо запровадження II рівня пенсійної реформи та розвитку III рівня не відпрацьова-

ні імагають залучення додаткових фахівців. Основними заходами тут жбути розробка комплексу проектів нормативних актів, спрямованих на запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та усунення перешкод у діяльності недержавних пенсійних фондів.

Ті ким чином, можна зробити наступні висновки:

- пенсійну реформу слід розглядати як складову економічної реформи, де основна увага зосереджується на виведенні зарплат з тіні, підвищенні вартості робочої сили та продуктивності праці;

- запровадження передбачених у солідарній системі заходів планується здійснити за рахунок потенційних одержувачів пенсій, що вказує на відсутність у влади програм проведення ефективних економічних перетворень;

- відсутні конкретні заходи з відновлення соціальної справедливості у пенсійному забезпеченні різних категорій громадян та ліквідації паралельно-існуючих кількох пенсійних систем з неоднаковими умовами призначення та перерахунку пенсій;

- внесення суттєвих змін до законодавства з метою відновлення соціальної справедливості можливе за умови зміни ч.3 ст.22 Конституції України, а саме: „При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих **особистих та політичних прав і свобод**”. Ще краще – дати перелік прав і свобод, що не залежать від стану економіки;

- залучати до розробки концепцій, стратегій, планів і т.ін. з питань реформування пенсійної системи представників від працівників;

- непередбачені заходи щодо стабілізації бюджету ПФУ за рахунок роботодавців.

Література: 1. Про надання пенсійного забезпечення престарілим робітникам підприємств текстильної промисловості: Постанова СРСР від 5 січня 1928 року // ИНКТ. – 1928. – №3. – С.40. 2. Пенсійна реформа: виклик для України Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН. – Київ, 2008. – С.7. 3. Чернігівські відомості. – 2009. – 26 серпня (№ 35). 4. Соціальна політика. – 2005. – Жовтень (№ 20(88)). 5. Соціальний акцент. – 2010. – 17 квітня (№16 (53)). 6. Дольский А. Быть на уровне / Дольский А. // МК в Украине. – 2010. – 23-29 июня. 7. Про тарифи внесків на державне соціальне страхування по професійних спілках: Постанова Ради Міністрів СРСР від 23 січня 1980 року. 8. Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР: Закон СРСР від 15 травня 1990 року. 9. Статистичний щорічник України за 1994 рік. – К.: Техніка, 1995. – С. 25,31,45. 10. Вісник Пенсійного фонду України. – 2009. – № 4. – С.18.