

**ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ  
СИСТЕМИ У КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА  
СНД У ПОРІВНЯННІ З ПРОВЕДЕННЯМ  
ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Грег МакТаггарт, Керівник проекту  
“Впровадження пенсійної реформи  
в Україні”

Лютий 2004 р.

## Принципові розбіжності в пенсійному законодавстві країн Східної Європи та СНД

У колишніх країнах соціалістичного табору використовуються різні моделі пенсійного забезпечення. Їх можна згрупувати за такими типами:

1. Пенсійна реформа на зразок чилійської. Цю модель застосував лише Казахстан, де пенсійні внески сплачуються лише працівниками. Розміри пенсій залежать від суми сплачених внесків та нарахованого інвестиційного доходу. Спочатку планувалося, що внески сплачуватимуться до недержавних пенсійних фондів, але в останній момент було прийняте рішення про створення пенсійного фонду, управлінням яким здійснює держава. На початковому етапі пенсійної реформи більшість казахських громадян вибрало саме цей фонд, але з часом все більше громадян переходить до недержавних пенсійних фондів. Упродовж усього часу існування нової пенсійної системи урядом висловлювалися наміри щодо закриття державного фонду.  
У Казахстані не вщухають дискусії з приводу того, чи будуть пенсії в новій системі достатніми, і скільки доведеться доплачувати переважній більшості пенсіонерів до розміру мінімальної пенсії, обіцяної урядом.
2. Наступною системою, що заслуговує на увагу, є угорська, в якій на додаток до внесків, що сплачуються до зменшеної солідарної системи, також перераховуються кошти до приватної пенсійної схеми з визначеними внесками. У цій останній проводиться інвестування внесків від імені їх платників, і, зрештою, з неї будуть сплачуватись додаткові ануїтетні виплати за рахунок коштів на накопичувальних рахунках.
3. Потрібно також згадати про латвійську систему, у якій були запроваджені умовно-накопичувальні рахунки. Відповідно до цієї моделі при виході на пенсію виплати мають складатись з остаточної суми внесків та нарахованого на них інвестиційного доходу. У Латвії реальне інвестування пенсійних коштів в економіку не проводиться, але за використання грошових коштів платників внесків уряд нараховує номінальну ставку інвестиційного доходу. Її величина може встановлюватись, виходячи з рівня інфляції або змін у величині середньої заробітної плати.
4. У Польщі була введена у дію модель, яка є різновидністю третьої моделі. Відповідно до цієї моделі внески за станом на початок дії нової системи обліковуються як умовно-накопичувальні, а внески, що сплачуються з 1 січня 1999 року, дійсно інвестуються приватними пенсійними фондами, і від їх інвестування платники отримують реальний інвестиційний дохід. У момент виходу на пенсію їм має сплачуватись ануїтет, розрахований на основі цих обох складових частин.
5. Російський варіант пенсійної системи складається з базової пенсії для всіх громадян, а також додаткових пенсійних виплат, які формуються за рахунок номінального і реального інвестування внесків. Одна частина другого рівня складається з умовно-накопичувальних внесків, а друга (для осіб у віці до 50 років) – з коштів від інвестування внесків, що здійснюється як недержавними пенсійними фондами, так і єдиним державним накопичувальним фондом, схожим на фонд у Казахстані.

Розглядаючи будову системи, яка буде існувати в Україні, ми намагаємось пояснити, що вона часткового нагадує угорську з урахуванням української специфіки. Про схожість з угорською системою свідчить той факт, що Україна зберігає солідарний компонент, хоча він є істотно меншим ніж в Угорщині та матиме обов'язковий накопичувальний компонент.

Якраз прийняття рішення про запровадження додаткового обов'язкового компоненту, побудованого за рахунок накопичення внесків є позитивною особливістю української нової пенсійної системи. Разом з цим, відмінність української системи полягає у підході до інвестування накопичених внесків. Вони не інвестуються “умовно”, як у Латвії, і український

підхід не нагадує жодну модель у інших країнах, де учасники мають можливість обрати фонд для сплати внесків на власний розсуд. Тут можна згадати про державні накопичувальні схеми у Росії та Казахстані. Але на відміну від Росії, де державна накопичувальна схема знаходиться в управлінні лише одного суб'єкта, коштами такої схеми в Україні будуть керувати щонайменше троє інвестиційних управляючих. За рахунок цього мають бути отримані вищі доходи від інвестування для українських громадян, оскільки між інвестиційними управляючими виникне конкуренція, а також існує можливість усунути того чи іншого управляючого за незадовільні результати діяльності.

Однак, якщо Україна затримує проведення другого рівня, це негативно вплине на пенсії громадян.

### **Фінансова підтримка у процесі проведення пенсійної реформи з боку міжнародних організацій**

При проведенні пенсійної реформи у переважній більшості пост-соціалістичних країн міжнародні донорські організації надавали дуже активну підтримку.

Найактивнішим з них було АМР США, яке надавало технічну допомогу майже всім постсоціалістичним країнам, за винятком Росії. Світовий банк також був причетним до цієї діяльності у більшості країн, але у меншому обсязі в Україні, Росії і Болгарії. У деяких країнах, наприклад, у Польщі і Угорщині, АМР США і Світовий банк працювали спільно.

Якщо подивитись далі на Схід, то в таких країнах, як Казахстан і Узбекистан, допомога надавалась Азійським банком розвитку. У країнах, що розташовані ближче до Заходу, відчувається вплив Європейського Союзу, особливо у тих, які збираються вступити до нього.

Обсяг допомоги з боку донорських організацій був різним. Одним із показових є приклад Казахстану, де, за даними Азійського банку розвитку, вважається, що на фінансування періоду переходу від колишньої до нової системи було витрачено 200 млн. доларів США. У той же час Росії, Світовим банком було надано лише 1,5 млн. доларів США для фінансування освітньої програми для населення.

Дані про джерело фінансування допомоги у Польщі невідоме. Однак, нова комп'ютерна система у ZUSi коштує за офіційними даними 150 млн. доларів США, і важко повірити, що вона була виділена з доходів бюджету.

### **Висновки експертів про нове пенсійне законодавство України**

Майже як і про всі пенсійні реформи, про українську можна почути і схвальні, і негативні відгуки. Одні особи називають її не надто радикальною, а інші – надміру радикальною.

На наш погляд, потрібно брати до уваги той факт, що пенсійна реформа в Україні тільки почалась, і з часом її проведення вимагатиме вжиття подальших дій. Ті заходи, які вже здійснені Урядом, є достатніми для початку процесу реформування та ефективними, зважаючи на теперішню ситуацію у країні. Однак, врешті решт, будуть потрібні подальші зміни.

Наприклад, рішення про те, щоб не підвищувати вік виходу на пенсію, є прийнятним у даний час, але зовсім незабаром до цього питання треба повернутись, оскільки у майбутньому поступове підвищення пенсійного віку стане вкрай необхідним.

Майже всі країни, які провадили пенсійну реформу підвищили чи ще продовжують підвищувати пенсійний вік. Це ми можемо побачити в нижченаведеній таблиці:

Країна	Пенсійний вік	
	Для жінок	Для чоловіків
Болгарія	60 (у 2009 р.)	63 (у 2005 р.)
Великобританія	65 (у 2020р.)	65
Вірменія	58,5 (підв. до 63)	63

Країна	Пенсійний вік	
	Для жінок	Для чоловіків
Грузія	65 (у 2013 р.)	65
Данія	67	67
Естонія	63 (у 2016 р.)	63
Казахстан	58	63
Киргизстан	58	63
Латвія	62 (у 2008 р.)	62
Литва	60 (у 2006 р.)	62,5
Молдова	57	62
Польща	60	65
Румунія	60 (у 2015 р.)	65 (у 2015 р.)
Словацька Республіка	53-57 (залежно від кількості дітей), (підв. до 62 р.)	60 (підв. до 62)
Словенія	61	63
Туреччина	58	60
Угорщина	62 (у 2009 р.)	62
Чеська Республіка	57-61 (залежно від кількості дітей)	62 (у 2006 р.)

Також, можна згадати про рішення не запроваджувати обов'язкову накопичувальну систему до того часу, поки розмір виплат із солідарної системи не дорівнюватиме величині мінімального прожиткового рівня, що може і було прийнятним у 2003 р. для того, щоб Закон був прийнятий і щоб була можливість розпочати процес реформування пенсійної системи. Та з іншої сторони вимога виконання такої умови відкладає на невизначений термін запровадження обов'язкового накопичувального рівня і як наслідок і може скластись така ситуація, що сьогоднішнє працююче населення на пенсії стане таким же бідним, як і сьогоднішні пенсіонери.

Позитивним є те, що розміри пенсій визначаються в залежності від сплачених страхових внесків та тривалості страхового стажу. Хто більше матиме страхового стажу, той матиме і більшу пенсію. Буде враховуватись та заробітна плата, з якої сплачені страхові внески до Пенсійного фонду та про яку є інформація в персоніфікованій базі даних Пенсійного фонду. Це сприятиме і легалізації доходів населення.

Норми нового Закону поширені і на пенсії, призначені до набрання чинності цього Закону. Це є особливістю для пенсійної реформи України. Як правило, країни, які провадять пенсійну реформу, поширюють норми нового законодавства тільки на пенсії, що призначаються вперше.

Ще одна особливість - пільгові пенсії. Призначення дострокових пенсій для пільгової категорії осіб зберігається. Передбачається нова система фінансування пільгових пенсій у майбутньому – за рахунок обов'язкових страхових внесків роботодавців до професійних чи корпоративних пенсійних фондів, які діятимуть в рамках законодавства про недержавне пенсійне забезпечення.

**Зміни у порядку сплати внесків у ході проведення пенсійної реформи (Хто сплачує внески? За якими ставками? Чому сплата внесків має розподілятися між роботодавцями і працівниками?)**

У світі існують різні схеми сплати внесків. Однак, неможливо однозначно відповісти, яка з них найкраща. Це повністю залежить від конкретної ситуації у країні.

Наприклад, в Австралії працівник не зобов'язаний нічого сплачувати у вигляді внесків на пенсійне забезпечення. Всі внески сплачує роботодавець. Схожа модель застосовується і у Данії. Але все-таки працівники сплачують кошти опосередковано, оскільки державні пенсії у цих країнах у повному обсязі фінансуються за рахунок бюджетних коштів, які складаються з податкових платежів роботодавців і працівників. При запровадженні у Австралії і Данії систем, у яких внески сплачуються лише роботодавцем, виникали протести з приводу того, що такий порядок може зробити їх неконкурентоспроможними внаслідок високих ставок відрахувань на соціальне страхування. Проте, виявилось, що це не так.

Зовсім протилежною є ситуація у Чилі і Казахстані, де відповідальність за сплату внесків покладена на працівників. Чилі не можна вважати добрим прикладом, оскільки там реформа проводилась під час диктатури Піночета. При проведенні реформи у Казахстані передбачалось, що роботодавці мали підвищити заробітну плату своїх працівників, щоб величина їх чистого доходу залишилась незмінною. Однак, так відбулось лише у тих місцях, де уряд міг застосувати і контролювати застосування законодавства. Зі слів осіб, безпосередньо причетних до реформи у Казахстані, заробітна плата більшості працюючого населення не була підвищена. Лише працівники державних органів і великих підприємств, де є впливові профспілки, отримали збільшену заробітну плату.

Безперечно, існують інші схеми сплати внесків, у яких величина їх ставки, що сплачується працівником і роботодавцем, у деяких випадках змінюється завдяки розподілу її між ними.

Наприклад, у Польщі було прийняте рішення про паритетну участь працівників і роботодавців у сплаті внесків, і у зв'язку з цим стало відомо про проблеми при коригуванні заробітної плати для працівників приватного сектору, які схожі на ті, що виникли у Казахстані.

Зміна у структурі сплачуваного внеску не завжди допомагає роботодавцю. Його цікавить лише величина загальних витрат на соціальне страхування. Хоча відсоток, що належить до сплати роботодавцем, може зменшитись, загальна величина фактично сплаченої суми може істотно зрости, якщо відповідно підвищується заробітна плата працівника.

Окрім цього, зміна у складі внеску може виявитись обтяжливою для держави. Якщо істотно зросте заробітна плата, можуть значно збільшитись витрати держави на фінансування майбутніх пенсій, особливо для осіб у передпенсійному віці. Пенсійному фонду доведеться виділяти значно більше коштів на пенсійне забезпечення, водночас не отримуючи більших надходжень від внесків, що у результаті призведе до бюджетного дефіциту.

Якщо казати про Україну, то ми б радили бути дуже обережними при вирішенні питання про перехід до паритетної участі працівника і роботодавця у фінансуванні витрат на пенсійне страхування. Теоретично, такий принцип виглядає привабливим, але в Україні він може виявитись не вигідним для роботодавця, оскільки виникає потреба у пов'язаному з цим відшкодуванні у вигляді підвищення заробітної плати, а це, у свою чергу, призведе до збільшення загальної вартості найму робочої сили.

У доданій нижче таблиці приводимо до відома інформацію про розміри страхових внесків, що сплачуються роботодавцями і працівниками в окремих країнах світу. Надаємо також порівняльну таблицю систем пенсійного страхування у країнах центральної та східної Європи.

Країна	Тариф внесків на пенсійне страхування (у відсотках)		
	Робітник	Роботодавець	Разом
Австрія	10,25	12,55	22,80
Австралія	0	0	(із бюджету)
Албанія	10	26	36

Країна	Тариф внесків на пенсійне страхування (у відсотках)		
	Робітник	Роботодавець	Разом
Бельгія	7,8	8,86	16,36
Болгарія	10,15	18,85	29
Данія	0	0	(із бюджету)
Естонія	2*	20	22
Велика Британія	11**	12,8**	23,8**
Греція	6,67	13,33	20
Ісландія	4	8,5	12,5
Італія	8,89	21,81	30,7
Канада	3,5	3,5	7
Казахстан	10	0	10
Литва	2,5	22,5	25
Люксембург	8	8	16
Нідерланди	17,9	6,95	24,85
Німеччина	9,75	9,75	19,5
Польща	16,26	16,26	32,52
Румунія	12	23***	35
Словацька Республіка	6,4	21,6	28
Словенія	15,5	8,85	24,35
США	6,2	6,2	12,4
Туреччина	9	11-13	20
Угорщина	8	18	26
Фінляндія	5,55	19	24,55
Франція	6,55	8,2	14,75
Чеська Республіка	7	21	28
Чилі	10	0	10
Швейцарія	4,9	4,9	9,8
Швеція	1	19,03	20,03
Південна Корея	3	6	9
Японія	8,7	8,7	17,4

Примітка:

\* обов'язковий страховий внесок у накопичувальний другий рівень є обов'язковим для нових учасників ринку праці

\*\* розмір внеску на всі види пенсійного забезпечення

\*\*\* 23% - у нормальних умовах праці, 28% та 33% відповідно у складних та надскладних умовах праці