

**Міністерство праці та
соціальної політики України
Заступнику Міністра Мушчиніну В.В.**

*Щодо фінансово-економічних
розрахунків*

Шановний Віталію Вадимовичу!

У відповідь на Ваш лист від 27.07.2010 р. №8008/0/14-10/039 надсилаємо науково-аналітичні матеріали щодо варіантів обчислення (перерахунків) розміру пенсії та індексації призначених пенсій, обґрунтування передумов та параметрів запровадження другого рівня пенсійної системи.

Додаток: зазначені матеріали на 11 арк.

З повагою,

Директор, академік НАН України

Е.М. Лібанова

Ткаченко
288-90-39

Варіанти обчислення (перерахунків) розміру пенсії та індексації призначених пенсій, обґрунтування передумов та параметрів запровадження другого рівня пенсійної системи

(Науково-аналітичні матеріали Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України)

1. Пропозиції щодо удосконалення порядку обчислення та перерахунків розміру пенсії

Облік страхового стажу. Чинний порядок обрахунку розміру пенсії, передбачений Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", спрямований на посилення страхових принципів, адже враховує заробіток упродовж всього трудового періоду і визначає страховий стаж з урахуванням сплати пенсійних внесків по щомісячних даних. Проте з огляду на подальше поширення гнучких режимів робочого часу, сезонних та інших форм зайнятості, що мають різну інтенсивність (і, відповідно, надають різний заробіток) протягом календарного року, а також специфіку обліку внесків самозайнятих осіб, існує потреба докладніше вивчити питання щодо оптимального періоду обліку внесків. Особливої важливості це питання набуває у зв'язку із запланованим підвищенням тривалості страхового стажу, що дає право на призначення пенсії із солідарної системи, з 5 до 15 років та нормативного страхового стажу, необхідного для отримання мінімального розміру пенсії в повному обсязі, з 20/25 років до 30/35 років. У осіб, які нерегулярно сплачують внески, навіть за умови високих сум відрахувань у період здійснення діяльності, страховий стаж може виявитися недостатнім для того, щоб отримувати страхову виплату або її розмір буде надто низьким, що зрештою призведе до зниження рівня охоплення населення пенсійним страхуванням і потребуватиме додаткових коштів з державного бюджету на виплату соціальної допомоги.

Для запобігання масовому виключенню осіб, які втратили працездатність, із загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та пом'якшення негативного сприйняття населенням підвищення вимог щодо страхового стажу, доцільніше визначити тривалість періоду, що зараховується до страхового стажу, за підсумками кварталу, а для певних видів діяльності (сільське господарство, туристичні послуги тощо) – навіть року. Тобто, якщо сума сплачених внесків за квартал (рік) не менша ніж 3 розміри місячного мінімального внеску (для року, відповідно, 12 розмірів), – зараховується повний квартал (рік) страхового стажу, якщо менша – береться відповідна частка кварталу (року). При цьому коефіцієнти страхового стажу (ст. 25 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування") та коефіцієнти заробітної плати (ст. 40 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування") також мають визначатися в кварталах (роках).

Для уточнення видів економічної діяльності, професій та посад, зайнятість в яких об'єктивно потребує більшої тривалості періоду обліку внесків ніж один місяць, необхідно провести поглиблений аналіз регулярності та сезонності сплати внесків за даними персоніфікованого обліку.

Оцінка величини одного року страхового стажу. Слід наголосити на неприйнятності пропозицій щодо подальшого збільшення величини оцінки одного року страхового стажу (зокрема, народним депутатом України Г. Самофаловим було внесено законопроект р. №6460 від 01.06.2010 р., що передбачав її збільшення з 1,35% до 2%). Як засвідчив досвід 2008 р., коли величину оцінки одного року страхового стажу було збільшено з 1% до 1,35%, найбільший зиск від збільшення цього показника отримує незначна частина пенсіонерів, у яких розміри пенсійних виплат і без того істотно вищі середнього рівня. Натомість переважна більшість пенсіонерів отримують мізерне підвищення.

Проведені розрахунки (табл. 1) показують, що у випадку збільшення величини оцінки одного року страхового стажу з чинних 1,35% до 2%, середній основний розмір пенсій у жінок (2/3 загального числа пенсіонерів – саме жінки) збільшиться на 257 грн. і становитиме 791 грн. Ще менший ефект отримують сільські пенсіонери, у яких основний розмір пенсії збільшиться лише на 214 грн., і залишиться нижче очікуваного у 2011 р. прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Тобто навіть з 2%-м коефіцієнтом пенсії більшості жінок та сільських пенсіонерів доведеться "підтягувати" до гарантованого мінімального розміру пенсії. При цьому наявність нормативного і навіть значного понаднормового страхового стажу зовсім не гарантуватимуть гідного розміру пенсії.

Таблиця 1. Очікуваний вплив підвищення величини оцінки одного року стажу на основний розмір пенсії*

	Кількість пенсіонерів, осіб	Частка в загальній кількості пенсіонерів	Середній основний розмір пенсії залежно від величини оцінки одного року стажу, грн.		Можливе збільшення основного розміру пенсій, грн.
			1,35%	2%	
Всього	13 110 414	100,0%	680	1 007	327
в тому числі:					
<i>за статтю</i>					
жінки	8 748 891	66,7%	534	791	257
чоловіки	4 361 523	33,3%	972	1 439	468
<i>за місцем проживання</i>					
сільська місцевість	4 319 336	32,9%	444	658	214
міські поселення	8 791 078	67,1%	796	1 179	383
Пенсіонери за віком, які мають наднормовий стаж – всього	10 052 338	100,0%	718	1 064	346
в тому числі з наднормовим стажем, років:					
1-9	1 666 048	16,6%	361	534	174
10-19	5 560 926	55,3%	635	940	306
20-29	2 231 713	22,2%	943	1 397	454
30 і більше	593 651	5,9%	1 663	2 463	801

*Складено та розраховано за даними Пенсійного фонду (форма 6-ПФ) станом на 1 січня 2010 р.

Слід також взяти до уваги, що тривалість страхового стажу і нині двічі враховується при обчисленні розміру пенсій: вперше – при визначенні її основного розміру, вдруге – при визначенні підвищення її розміру за понаднормовий стаж.

Таким чином, подальше збільшення величини оцінки одного року страхового стажу, призведе до надмірного перевищення ролі страхового стажу при обчисленні пенсій, поглиблення необгрунтованої диференціації в розмірах пенсій та істотного збільшення нерівності серед пенсіонерів – між жінками й чоловіками, сільськими й міськими жителями, низько- й високооплачуваними працівниками та ін., що є надзвичайно згубним явищем для перерозподільної пенсійної системи (якою є чинна пенсійна система України), де страхові засади мають поєднуватися з принципами солідарності та спільної відповідальності.

Підвищення пенсій за понаднормовий страховий стаж. Збільшення нормативного страхового стажу з 20/25 років до 30/35 років автоматично означає зниження на 10 років понаднормового стажу і відповідно, – зниження розміру надбавки за понаднормовий стаж. З метою мотивації населення до збільшення тривалості трудового періоду пропонуємо збільшити коефіцієнт урахування кожного понаднормового року страхового стажу з 1% до 2% або навіть до 3%. Це дасть можливість запобігти "знеціненню" наднормового страхового стажу (що неодмінно трапиться за умови збереження 1%-го коефіцієнту), водночас сума видатків на підвищення пенсій за наднормовий стаж залишиться меншою, ніж за чинних умов (табл. 2). Зрозуміло, що цей захід має стосуватися лише нових пенсіонерів, для яких нормативний стаж буде підвищено до 30/35 років.

Таблиця 2. Очікуваний вплив підвищення коефіцієнту урахування кожного понаднормового року страхового стажу*

Наднормовий стаж, років		Середній розмір підвищення пенсії залежно від коефіцієнту урахування кожного року наднормового стажу, грн. на місяць			
за чинними рамками	за новими рамками	1% за чинними рамками	1% за новими рамками	2% за новими рамками	3% за новими рамками
1-10	-	42,46	-	-	-
11-20	1-10	119,66	42,46	84,92	127,38
21-30	11-20	196,86	119,66	239,32	358,98
31 і більше	21 і більше	274,06	196,86	393,72	590,58
Оцінка видатків на виплату надбавки за понаднормовий стаж, млн. грн. на місяць		36,8	11,9	23,7	35,6

* При розрахунках середнього розміру підвищення за понаднормовий стаж припускається, що мінімальний розмір пенсії у 2011 р. становитиме 772 грн. (у нових пенсіонерів за наявності наднормового стажу основний розмір пенсії зазвичай перевищує прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність). Для оцінки видатків на виплату надбавки за понаднормовий стаж взято чисельність пенсіонерів за віком, яким призначено пенсії у 2009 р. і які мають відповідний понаднормовий стаж (форма 6-ПФ станом на 1 січня 2010 р.)

З метою стимулювання продовження трудового періоду доцільно також переглянути прогресивну шкалу збільшення пенсії за кожен рік відстрочки виходу на пенсію. Щоб людина згодилася почекати з виходом на пенсію, у перший рік відсоток має бути значно більший ніж сучасні 3%, передбачені ст. 29 Закону "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (хоча б 10%). Однак цей захід навряд буде дієвим за збереження можливості одночасного одержання пенсії й зарплати у повному обсязі. Додатковим спонукальним заходом для відстрочки виходу на пенсію може стати запровадження обов'язкової умови для призначення пенсії звільнення з роботи і можливість подальшого працевлаштування тільки на умовах строкових угод (така практика застосовується нині щодо наукових пенсіонерів).

2. Пропозиції щодо удосконалення порядку індексації призначених пенсій

Індексація пенсій має на меті підтримку купівельної спроможності доходів пенсіонерів (компенсація впливу інфляції) та запобігання їх бідності порівняно з працюючим населенням (підтримка коефіцієнту зміщення).

Стаття 42 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" передбачає, що пенсії, призначені за цим Законом, індексуються відповідно до законодавства про індексацію грошових доходів населення. Фактично нині індексація пенсій на інфляцію відбувається шляхом підвищення прожиткового мінімуму для осіб, які втратили

працездатність, що є водночас гарантованим мінімальним розміром пенсії. Тобто індексується не повний розмір призначеної пенсії, а лише та її частина, що не виходить за межі прожиткового мінімуму. При цьому методика і порядок встановлення розмірів прожиткового мінімуму стають дедалі менш прозорими і адекватними економічним реаліям.

Чинний порядок підвищення пенсій у зв'язку із зростанням заробітної плати (не менше 20% зростання середньої заробітної плати з урахуванням підвищення пенсій в минулому році) не здатний забезпечити їх зв'язку із сучасним рівнем заробітків. Оскільки пенсії переважної більшості пенсіонерів щороку зростають відповідно до динаміки прожиткового мінімуму, навряд чи можливо, щоб 20% приросту середньої заробітної плати перевищили це зростання. Тобто на підвищення пенсій у зв'язку із зростанням заробітної плати можуть розраховувати лише особи, у яких розмір основної пенсії істотно вищий за прожитковий мінімум і не буде переглядатися при його зміні (за даними Пенсійного фонду, з 1 березня 2010 р. було підвищено пенсії у зв'язку із зростанням зарплати лише 1,3 млн. осіб, – це при тому, що в минулому році індексація пенсій на інфляцію фактично була заморожена). Звичайно, відсоток приросту номінальної заробітної плати для підвищення пенсій може бути встановлений і на більш високому рівні (як наприклад у 2007 р.). Проте існуючий порядок його визначення – щороку окремою урядовою постановою – робить пенсіонерів заложниками "політичної доцільності", адже це рішення залежить більше від політичних, ніж економічних чи соціальних обставин.

Таким чином, нині призначені пенсії надалі зростають переважно в межах динаміки прожиткового мінімуму, і їхній зв'язок із сучасним рівнем заробітків доволі швидко втрачається. Причому, що швидше зростає заробітна плата, то скоріше погіршується матеріальне становище пенсіонерів відносно працюючих, оскільки знижується коефіцієнт заміщення – співвідношення середніх розмірів пенсій і зарплат. При цьому цілком можливо, що реальна пенсійна виплата буде знижуватися, адже збільшення її загального розміру може не перекривати фактичну інфляцію.

Як показують актуарні розрахунки, за збереження чинного порядку індексації призначених пенсій, коефіцієнт заміщення знизиться з 52,8% у 2011 р. до 42,8% у 2015 р. та 36,8% у 2020 р. Якщо фактичні темпи росту реальної заробітної плати будуть вище прогнозованих (див. табл. 3), зниження коефіцієнта заміщення відбуватиметься значно швидше.

Таблиця 3. Макроекономічний прогноз*

	2010	2011	2012	2013	2020
Зростання споживчих цін	12,0%	8,9%	7,9%	6,2%	4,0%
Приріст реального ВВП	3,7%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
Приріст реальної заробітної плати	7,4%	4,0%	5,0%	5,0%	5,0%
Рівень безробіття	8,1%	7,8%	7,5%	7,2%	5,0%

* Дані за 2010 р. – оцінка Міністерства економіки України, 2011 р. – постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2010 р. №701, далі – власні припущення

Водночас слід застерегти, що за умови індексації повного розміру пенсій на 100% зростання номінальної заробітної плати (лише у такий спосіб можна запобігти зменшенню коефіцієнта заміщення), дефіцит Пенсійного фонду набуде хронічного характеру (табл. 4).

Таблиця 4. Видатки та баланс солідарної пенсійної системи залежно від порядку індексації призначених пенсій*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Існуючий порядок: мінімальна пенсія – на 100% інфляції, повний розмір пенсії – на 20% приросту заробітної плати з урахуванням індексації на інфляцію</i>											
Видатки, млрд. грн.	192,6	225,8	238,3	248,9	262,1	275,8	291,6	307,8	328,8	349,8	373,8
Баланс, млрд. грн.	-24,2	-32,6	-19,1	-6,0	6,3	19,5	33,5	49,3	60,8	74,5	88,5
Видатки, % ВВП	17,8%	18,3%	17,1%	16,2%	15,5%	14,8%	14,2%	13,7%	13,4%	13,1%	12,8%
Баланс, % ВВП	-2,2%	-2,6%	-1,4%	-0,4%	0,4%	1,0%	1,6%	2,2%	2,5%	2,8%	3,0%
Коефіцієнт заміщення	50,7%	52,8%	49,4%	46,8%	44,7%	42,8%	41,2%	39,6%	38,7%	37,6%	36,8%
<i>Мінімальна пенсія – на 100% інфляції, повний розмір пенсії – на 100% інфляції</i>											
Видатки, млрд. грн.	192,6	229,5	248,9	264,1	281,4	299,3	319,1	339,4	363,7	388,4	415,8
Баланс, млрд. грн.	-24,2	-36,3	-29,7	-21,2	-13,0	-4,0	6,0	17,7	25,9	35,8	46,5
Видатки, % ВВП	17,8%	18,6%	17,9%	17,2%	16,6%	16,1%	15,6%	15,1%	14,8%	14,5%	14,3%
Баланс, % ВВП	-2,2%	-2,9%	-2,1%	-1,4%	-0,8%	-0,2%	0,3%	0,8%	1,1%	1,3%	1,6%
Коефіцієнт заміщення	50,7%	53,7%	51,6%	49,7%	48,1%	46,6%	45,2%	43,9%	42,9%	41,9%	41,1%
<i>Мінімальна пенсія – на 100% інфляції, повний розмір пенсії – на 100% приросту заробітної плати</i>											
Видатки, млрд. грн.	192,6	233,2	262,6	288,9	317,8	348,9	382,8	419,4	458,7	501,1	546,9
Баланс, млрд. грн.	-24,2	-40,0	-43,4	-46,0	-49,4	-53,6	-57,7	-62,3	-69,1	-76,8	-84,6
Видатки, % ВВП	17,8%	18,9%	18,9%	18,9%	18,8%	18,7%	18,7%	18,6%	18,7%	18,7%	18,8%
Баланс, % ВВП	-2,2%	-3,2%	-3,1%	-3,0%	-2,9%	-2,9%	-2,8%	-2,8%	-2,8%	-2,9%	-2,9%
Коефіцієнт заміщення	50,7%	54,6%	54,6%	54,5%	54,5%	54,5%	54,5%	54,5%	54,5%	54,5%	54,6%

* Розрахунки виконані за допомогою актуарної моделі пенсійної системи України, розробленої фахівцями Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України за сприяння Світового банку

Припускається, що новий порядок індексації запроваджується з 2011 р.; доходи і баланс наводяться без урахування вхідного залишку.

Пенсійний вік жінок підвищується на півроку щорічно до 60 років у 2020 р.; нормативний страховий стаж з 2011 р. становить для жінок 30 років, для чоловіків 35%

Індексація повного (а не лише мінімального) розміру пенсій на 100% інфляції дає можливість у середньостроковій перспективі (до 2020 р.) підтримувати коефіцієнт заміщення на рівні не нижче 40% і до 2016 р. досягти збалансування Пенсійного фонду. Враховуючи особливий характер пенсій, – а це єдиний вид соціальних виплат, що зазвичай виплачується дуже тривалий період (середня очікувана тривалість життя у пенсійному періоді, тобто при досягненні віку 60 років, сягає 14 років у чоловіків і 20 років у жінок), доцільно переглянути положення Закону "Про індексацію грошових доходів населення" у частині обмеження індексованої суми розміром прожиткового мінімуму, зробивши для пенсій виняток. Індексація повного розміру призначених пенсій на 100% інфляції є найбільш поширеною практикою в розвинутих країнах.

У випадку швидкого зростання реальної заробітної плати (як у 2001-2007 рр.), необхідно передбачити також періодичне осучаснення зарплатної бази для перерахунку призначених пенсій з метою запобігання збільшенню нерівності між новими й старими пенсіонерами. Фактично це означає індексацію основного розміру пенсії на 100% зростання номінальної заробітної плати. Але як показує досвід перерахунків, здійснених на початку 2008 р., різке одночасне підвищення розмірів пенсій викликає сплеск інфляції.

Принциповим моментом є поширення порядку індексації пенсій, передбаченого Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", на всі види пенсій, незалежно від закону, за яким вони призначені.

3. Пропозиції щодо параметрів запровадження другого рівня пенсійної системи

Основні положення, які регламентують діяльність II рівня пенсійної системи, прописані в Законі "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", однак її впровадження вимагає окремого, рамкового закону, який визначатиме стартові параметри: час запровадження, конкретний розмір внеску до Накопичувального фонду. З урахуванням демографічних та економічних реалій мають бути переглянуті та уточнені й деякі інші моменти, зокрема стосовно віку учасників (в тому числі вік виходу на пенсію) та величину оцінки одного року страхового стажу в солідарній системі для учасників дворівневої пенсійної системи.

Обмеження віку учасників в момент запровадження II рівня. Чинний Закон визначає, що участь у накопичувальній системі обов'язкова для застрахованих осіб, яким на день її запровадження, не виповнилося: жінкам 35 років, чоловікам 40 років. Застраховані особи – жінки віком від 35 до 45 років, чоловіки від 40 до 50 років – протягом року мають визначитися щодо сплати внесків до Накопичувального фонду.

Однак слід враховувати, що встановлена вікова межа безпосередньо визначає кількість учасників II рівня у перші роки його функціонування, а отже – масштаби втраченої солідарною системою частини внесків. Крім того, від прийнятої вікової межі залежить тривалість періоду формування пенсійних накопичень, а отже розмір анuitету у перших поколіннях пенсіонерів дворівневої системи. Класичним періодом накопичення пенсій вважається 40-45 років, менша тривалість вимагає відповідного збільшення розміру внеску.¹ Важливе значення має також вік виходу на пенсію.

Як показують розрахунки (табл. 5), за 40-річного обмеження віку кількість учасників II рівня вже у перший рік становитиме понад 9 млн. осіб, або 55,9% загальної кількості платників пенсійних внесків, і до 2031 р. всі платники внесків будуть учасниками II рівня.

Якщо допускати до участі у II рівні покоління, що тільки починає свою трудову діяльність (осіб віком до 20 років), у перший рік функціонування кількість учасників становитиме лише 179 тис. осіб (1,1% загальної кількості платників пенсійних внесків) і навіть до 2050 р. не всі

¹ Closing the Pensions Gap: The role of Private Pensions / OECD.– Policy Brief, September 2007.

платники будуть включені в II рівень. Це пояснюється масовим характером вищої освіти та непоширеністю зайнятості студентської молоді. Навіть за умови 25-річного порогу участі лише 1,8 млн. осіб (11,4% загальної кількості платників пенсійних внесків) будуть залучені до II рівня у перший рік. Відповідно, відсувається також час одержання перших пенсій з II рівня, що має полегшити становище солідарної системи.

За 30-річного вікового порогу учасниками II рівня в перший рік стануть 4,3 млн. осіб, або 26,8% загальної кількості платників пенсійних внесків, за 35-річного – відповідно 6,7 млн. осіб та 41,4%. З формально-юридичного погляду, обмеження віку учасників в момент запровадження II рівня 35 роками має деякі переваги, адже це віковий поріг, за яким в нашій країні визначається молодь.

Таблиця 5. Кількість учасників II рівня залежно від обмеження віку*

	2012	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Тис. осіб									
20 років	179	829	2 349	3 844	5 700	7 864	10 035	12 073	12 617
25 років	1 833	2 956	4 762	6 381	8 345	10 480	12 596	13 435	13 453
30 років	4 320	5 597	7 610	9 310	11 211	13 254	14 101	14 317	13 453
35 років	6 671	8 037	10 176	11 785	13 593	14 518	14 872	14 317	13 453
40 років	9 006	10 437	12 546	14 042	14 770	15 246	14 872	14 317	13 453
У % до загальної кількості платників пенсійних внесків									
20 років	1,1	5,1	14,8	25,2	38,2	53,5	70,2	88,4	98,6
25 років	11,4	18,3	29,9	41,8	55,9	71,3	88,2	98,4	100,0
30 років	26,8	34,7	47,8	61,0	75,1	90,2	98,7	100,0	100,0
35 років	41,4	49,9	64,0	77,2	91,1	98,8	100,0	100,0	100,0
40 років	55,9	64,8	78,8	92,0	98,9	100,0	100,0	100,0	100,0

* Розрахунки виконані за допомогою актуарної моделі пенсійної системи України, розробленої фахівцями Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України за сприяння Світового банку. Припускається, що другий рівень запроваджується з 2012 р.

Розмір внеску. Розмір внеску до Накопичувального фонду має бути оптимальним як з погляду на фінансові наслідки для солідарної системи, так і на ефективність діяльності його самого. Високий розмір внеску у накопичувальній системі означає втрату великої суми коштів у солідарній системі, що мають бути компенсовані державним бюджетом. Встановлення дуже низького розміру внеску означатиме зростання частки адміністративних видатків, які на старті і так будуть високими. Крім того, малі обсяги залучених коштів істотно обмежують напрями їх використання, про що свідчить зокрема досвід роботи недержавних пенсійних фондів.

Компромiсним варіантом є встановлення на старті мінімальної ставки внеску з подальшим її зростанням. Такий спосіб має як переваги, так і недоліки. З одного боку, старт накопичувальної системи буде менш болісним для солідарної системи, а отже, обійдеться меншим коштом для державного бюджету. Крім того, легше вирішувати проблему з пошуком об'єктів для інвестування пенсійних коштів. З іншого боку, існують небезпідставні побоювання, що можуть виникнути певні політичні обставини, які перешкоджатимуть підвищенню ставки внеску до запланованого рівня.

При визначенні розміру внеску слід зважати також на обмеження віку учасників – за невеликої кількості учасників можна одразу встановити 7% ставку, і це не викличе шоку в солідарній системі та на фондовому ринку. Якщо ж кількість учасників на старті доволі велика, є сенс спочатку встановити мінімальну ставку внеску (наприклад, 2%) з поступовим її підвищенням (на 1-2% щороку) до запланованих 7% (табл. 6).

Таблиця 6. Обсяг внесків та активів накопичувальної пенсійної системи залежно від обмеження віку учасників та розміру внеску

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Річний обсяг внесків, млрд. грн.													
20 років, 7%	0,3	0,7	1,3	2,0	3,1	4,3	9,3	23,8	55,2	119,6	240,2	455,3	751,7
25 років, 7%	3,4	4,5	5,8	7,4	9,2	11,3	19,1	40,2	82,3	162,3	306,2	515,2	803,8
35 років, 7%	12,6	15,0	17,7	20,6	24,1	27,9	41,9	76,2	137,8	231,1	368,5	550,9	803,8
35 років, з 2% до 7% у 2017 р.	3,6	6,4	10,1	14,7	20,6	27,9	41,9	76,2	137,8	231,1	368,5	550,9	803,8
40 років, 7%	17,2	20,2	23,5	27,1	31,2	35,8	52,3	91,8	151,5	243,3	368,5	550,9	803,8
40 років, з 2% до 7% у 2017 р.	4,9	8,7	13,4	19,3	26,8	35,8	52,3	91,8	151,5	243,3	368,5	550,9	803,8
Річний обсяг внесків, % ВВП													
20 років, 7%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,3%	0,5%	0,8%	1,2%	1,6%	2,0%	2,3%
25 років, 7%	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,7%	0,9%	1,2%	1,6%	2,0%	2,3%	2,3%
35 років, 7%	0,9%	1,0%	1,0%	1,1%	1,2%	1,2%	1,4%	1,8%	2,1%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
35 років, з 2% до 7% у 2017 р.	0,3%	0,4%	0,6%	0,8%	1,0%	1,2%	1,4%	1,8%	2,1%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
40 років, 7%	1,2%	1,3%	1,4%	1,5%	1,5%	1,6%	1,8%	2,1%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
40 років, з 2% до 7% у 2017 р.	0,4%	0,6%	0,8%	1,0%	1,3%	1,6%	1,8%	2,1%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
Накопичені працівниками пенсійні кошти, млрд. грн.													
20 років, 7%	0,3	1,3	3,1	6,1	10,7	17,2	52,5	201,6	592,7	1 532,4	3 616,3	7 972,5	16 451,6
25 років, 7%	3,4	8,4	15,6	25,3	38,0	54,3	130,6	404,4	1 042,7	2 446,6	5 369,3	11 082,1	21 556,8
35 років, 7%	12,6	29,1	50,4	77,0	109,9	150,0	323,9	885,5	2 069,5	4 421,6	8 814,8	14 872,5	22 878,4
35 років, з 2% до 7% у 2017 р.	3,6	10,5	21,8	39,2	64,3	99,4	255,7	775,9	1 895,6	4 148,8	8 391,8	14 368,1	22 406,1
40 років, 7%	17,2	39,5	67,6	102,4	145,0	196,5	415,8	1 106,7	2 502,6	5 159,9	9 121,8	14 949,6	22 963,8
40 років, з 2% до 7% у 2017 р.	4,9	14,2	29,2	51,9	84,5	129,4	325,9	963,7	2 277,5	4 809,8	8 674,8	14 445,2	22 491,5
Накопичені працівниками пенсійні кошти, % ВВП													
20 років, 7%	0,0%	0,1%	0,2%	0,3%	0,5%	0,8%	1,8%	4,6%	9,0%	15,2%	23,8%	35,3%	50,0%
25 років, 7%	0,2%	0,5%	0,9%	1,4%	1,9%	2,4%	4,5%	9,3%	15,8%	24,3%	35,3%	49,0%	62,4%
35 років, 7%	0,9%	1,9%	3,0%	4,1%	5,4%	6,7%	11,1%	20,4%	31,4%	43,9%	55,6%	62,8%	66,2%
35 років, з 2% до 7% у 2017 р.	0,3%	0,7%	1,3%	2,1%	3,1%	4,4%	8,8%	17,9%	28,7%	41,2%	53,0%	60,7%	64,8%
40 років, 7%	1,2%	2,6%	4,0%	5,5%	7,1%	8,7%	14,3%	25,5%	37,9%	49,3%	57,6%	63,1%	66,4%
40 років, з 2% до 7% у 2017 р.	0,4%	0,9%	1,7%	2,8%	4,1%	5,7%	11,2%	22,2%	34,5%	46,0%	54,7%	61,0%	65,1%

* Розрахунки виконані за допомогою актуарної моделі пенсійної системи України, розробленої фахівцями Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України за сприяння Світового банку. Припускається, що другий рівень запроваджується з 2012 р., рівень реального інвестиційного прибутку – відповідно до темпів зростання реальної заробітної плати.

Водночас потрібно мати на увазі, що для перших пенсіонерів з дворівневої системи стартовий розмір внеску матиме доволі істотне значення (табл. 7). Встановлення стартового внеску одразу в розмірі 7% забезпечує вищий на 1,1-1,2 процентних пунктів коефіцієнт заміщення порівняно з варіантом поступового збільшення стартового внеску з 2% до 7%. Слід також звернути увагу, що за умови 40-річного обмеження віку учасників (в цьому випадку період накопичення буде найкоротшим, – перші пенсіонери з'являться у 2037 р.) співвідношення розміру пенсії з другого рівня із заробітною платою в перші роки у жінок буде нижче 7%, тобто нижче розміру пенсійного внеску. За умови 35-річного обмеження (перші пенсіонери з'являться у 2042 р.) коефіцієнт заміщення з другого рівня одразу перекиватиме розмір внеску, що свідчить про ефективність їх залучення.

Таблиця 7. Коефіцієнти заміщення з II рівня залежно від стартового розміру внеску

	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2050
Чоловіки										
7%	10,7%	11,4%	12,1%	12,7%	13,4%	14,0%	14,7%	15,2%	16,0%	19,4%
з 2% до 7% у 2017 р.	9,5%	10,2%	10,8%	11,5%	12,1%	12,8%	13,4%	14,1%	14,8%	18,3%
Жінки										
7%	6,5%	7,0%	7,4%	7,9%	8,3%	8,8%	9,2%	9,6%	10,2%	12,7%
з 2% до 7% у 2017 р.	5,6%	6,1%	6,5%	7,0%	7,4%	7,9%	8,3%	8,8%	9,3%	11,9%

* Розрахунки виконані за допомогою актуарної моделі пенсійної системи України, розробленої фахівцями Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України за сприяння Світового банку. Припускається, що другий рівень запроваджується з 2012 р.; пенсійний вік для учасників дворівневої пенсійної системи становить 65 років; рівень реального інвестиційного прибутку – відповідно до темпів зростання реальної заробітної плати.

Величина оцінки одного року страхового стажу в солідарній системі для учасників дворівневої системи визначає можливість економії коштів солідарної системи у майбутньому, коли почнуться виплати пенсій з другого рівня, – власно кажучи, це і є основна мета запровадження II рівня. Теоретично, зниження величини оцінки одного року страхового стажу має відбуватися пропорційно зменшенню розміру ставки внеску до солідарної системи: $7:35,2=0,20$; $1,35*(1-0,2)=1,08$.

Однак слід враховувати, що розмір пенсійного внеску не є константою, його загальний розмір та пропорції розподілу між I та II рівнями можуть переглядатися залежно від політичних, економічних, соціальних, демографічних умов. Наразі запровадження другого рівня дає можливість повернутися до 1%-го коефіцієнту врахування страхового стажу, що найбільш адекватно відображає страхову участь.

4. Пропозиції щодо обґрунтування передумов запровадження другого рівня пенсійної системи

Пункт 9 Прикінцевих положень Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ставить низку умов, виконання яких має передувати прийняттю закону про спрямування частини страхових внесків до Накопичувального фонду. Серед них є й суто організаційні (прийняття необхідних законодавчих актів, повне впровадження системи персоніфікованого обліку та створення системи автоматизованого звітування, створення програмно-технічного комплексу для системи збирання страхових внесків, призначення всіх членів Ради Накопичувального фонду, проведення тендерів та укладання договорів з компаніями з управління активами, зберігачем та аудитором Накопичувального фонду), а є й фінансово-економічні (зростання ВВП протягом двох останніх років не менше

ніж на 2 відсотки, підвищення заробітної плати, збалансованість бюджету Пенсійного фонду, забезпечення виплати пенсій у солідарній системі в розмірі не нижче прожиткового мінімуму, набуття досвіду роботи системи недержавного пенсійного забезпечення, забезпечення фінансування з державного бюджету втраченої частини страхових коштів у солідарній системі).

Створення інституційних компонентів функціонування накопичувальної системи дійсно є найважливішим елементом підготовки до запровадження другого рівня. Однак послідовність і строки їх здійснення можуть бути визначені в самому законі про запровадження II рівня.

Стосовно фінансово-економічних передумов слід зазначити, що виникнення і поширення накопичувальних пенсійних схем у світі пов'язане з двома ключовими факторами:

1) демографічний – старіння населення, а отже невідворотне збільшення співвідношення кількості пенсіонерів і платників пенсійних внесків; солідарна пенсійна система, основним принципом якої є утримування контингентів пенсіонерів наступними поколіннями працюючих, може бути надійною і ефективною лише за умови розширеного відтворення поколінь працівників;

2) економічний – пенсійну систему необхідно вбудувати в загальний економічний механізм, перетворити з тягаря соціальних видатків на джерело інвестицій та розвитку, що сприяє зростанню національної конкурентоспроможності.

Ці два фактори абсолютно стосуються й України. Тому передумови, визначені Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", є просто зайвими перешкодами на шляху запровадження II рівня пенсійної системи і не мають принципового характеру.

Зокрема, наявність економічного зростання не має прямого відношення до запровадження накопичувальної системи. Звичайно, для одержання інвестиційного доходу від внесків необхідно мати відповідні інвестиційні проекти, а отже, економічна діяльність (хоча б окремі її види) повинна бути здатною до виконання цієї задачі. Разом з тим, інвестиції з Накопичувального фонду мають довгостроковий характер, а отже, сприяють піднесенню економіки. Головна увага в даному випадку має бути приділена процедурі відбору проектів для інвестування, яка б давала змогу поєднати низький ризик з достатнім рівнем доходності.

Вимога щодо підвищення заробітної плати, – йдеться про брутизацію заробітної плати у зв'язку з пропорційним перерозподілом ставки пенсійного збору від роботодавця до працівника (тобто, щоб внески до Накопичувального фонду надходили не від роботодавців, а безпосередньо від працівників), – практично не піддається виконанню. Дійсно, такий перерозподіл може призвести до зниження розміру заробітної плати, яка видається "на руки" (нетто-зарплати), адже проконтролювати адекватність зменшення витрат роботодавців на пенсійне страхування збільшенню номінальної заробітної плати всіх і кожного з працівників практично неможливо, адже в ринкових умовах держави не має прямого права встановлювати розміри заробітної плати, а інститут мінімальної заробітної плати нездатний повністю вирішити це завдання.

Вимога щодо розміру пенсійних виплат на рівні, не нижчому встановленого прожиткового мінімуму, хоча вже й виконана, але не має жодного стосунку до запровадження II рівня. Більше того, вже у середньостроковій перспективі солідарна система буде фінансово неспроможною забезпечити гідний рівень пенсій.

Що стосується збалансованості бюджету Пенсійного фонду, слід зазначити, що по-перше, навіть якщо бюджет Пенсійного фонду виходить на позитивне сальдо, після того, як частина внесків почне вилучатися до Накопичувального фонду, в ньому майже неодмінно виникне дефіцит. Тому нема сенсу втрачати час на очікування профіциту, який триматиметься не більше одного року і нічого не гарантуватиме у перспективі. По-друге, накопичувальна

система якраз і покликана для того, щоб у майбутньому розвантажити солідарну систему, запобігти її фінансовому краху у зв'язку з подальшим зростанням демографічного навантаження на працездатне населення.

Щодо зобов'язань державного бюджету фінансувати втрачену частину страхових коштів у солідарній системі, – ці кошти не повинні відшкодовуватися у повному обсязі, достатнім буде фінансувати покриття дефіциту солідарної системи.

Потрібно чітко уявляти, що існуюча однорівнева пенсійна система дієздатна лише у коротко- та середньостроковій перспективах, але у довгостроковій перспективі неспроможна забезпечити належний рівень пенсійного забезпечення непрацездатних категорій громадян України. Це ще раз підтверджує необхідність впровадження накопичувальної пенсійної системи, яка до того часу повинна досягти достатнього ступеня зрілості, щоб розвантажити солідарний рівень. Зміна механізму фінансування пенсійних виплат за рахунок їх накопичення та інвестування дасть змогу майбутнім малочисельним поколінням працюючих сплачувати менші (або принаймні не більші ніж сучасні) розміри внесків до солідарної системи.

Для успішного запровадження накопичувальної системи, як і загалом пенсійної реформи, головне – наявність політичної волі, чітке усвідомлення мети і правильний вибір інструментів для її досягнення. У зв'язку з цим пропонуємо вилучити Пункт 9 Прикінцевих положень Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" як такий, що не відповідає сучасній стратегії реформування пенсійної системи. Натомість необхідно зазначити, що порядок та параметри запровадження II рівня здійснюється шляхом прийняття відповідного закону.