

**Лондар С.Л.,**

доктор економічних наук, професор,  
віце-президент ДННУ  
“Академія фінансового управління”

**Башко В.Й.,**

старший науковий співробітник  
відділу управління державним боргом  
Науково-дослідного фінансового інституту  
ДННУ “Академія фінансового управління”

## ВПЛИВ ФАКТОРА СТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ НА ЗБАЛАНСОВАНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ\*

*Розглянуто основні фактори незбалансованості пенсійної системи в Україні. Встановлено, що у довгостроковому періоді вплив фактора зміни вікової структури населення за умови збереження наявних тенденцій може спричинити збільшення дефіциту пенсійної системи, державного бюджету й рівня державного боргу.*

*The main factors of imbalance of the pension system in Ukraine are examined. It is determined that, considering the current trends, a long-term impact of changes in the population age structure, may further lead to the increase of the pension system deficit, state budget deficit and public debt deficit.*

**Ключові слова:** пенсійна система, дефіцит, ставка відрахувань, коефіцієнт заміщення, державний борг.

Значний обсяг видатків держави на пенсійне забезпечення в Україні сьогодні є найбільшою проблемою у сфері державних фінансів. З огляду на те, що за умови збереження наявних тенденцій негативний вплив зміни вікової структури населення лише збільшуватиметься, у довгостроковій перспективі це загрожує перерости в масштабну кризу державних фінансів та економіки в цілому.

Проблеми розбалансованості пенсійної системи в Україні досліджували такі автори, як В. Грушко, О. Зарудний, Е. Лібанова, В. Мельничук, М. Папієв та ін. Водночас недостатньо систематизовано основні фактори незбалансованості пенсійної системи, не досліджено питання довгострокового впливу зміни вікової структури населення на рівень державного боргу.

Метою статті є комплексне дослідження факторів розбалансованості пенсійної системи та їхнього впливу на стабільність державних фінансів, зокрема, оцінка дефіциту пенсійної системи, виявлення причин незбалансованості дохідної та видаткової частин пенсійного бюджету, а також впливу негативних демографічних змін на рівень державного боргу в довгостроковому періоді.

Досліджуючи причини незбалансованості пенсійної системи в Україні, ми скористалися вихідними умовами й результатами дослідження, наведеного у попередній

---

\* Ця стаття продовжує тему щодо впливу фактора старіння населення на збалансованість державних фінансів в Україні, висвітлення якої було розпочато в № 10 журналу “Фінанси України” за 2011 рік.

статті<sup>1</sup>. Це дає можливість порівняти результати і причини відхилень, які призводять до зростання незбалансованості вітчизняної пенсійної системи, з умовами функціонування пенсійних систем в інших країнах світу. Зокрема, у попередній статті зроблено такі допущення про середні значення основних показників, що впливають на збалансованість пенсійної системи: валовий коефіцієнт заміщення ( $\alpha$ ) — 46 %; ставка відрахувань до солідарного рівня пенсійної системи ( $\beta$ ) — 26 %; рівень економічно активного населення ( $E_A$ ) та безробіття ( $R_0$ ) — 72 і 7 % відповідно; організаційні витрати пенсійної системи ( $h$ ) — 2,7 % витрат.

При визначенні обсягу дефіциту солідарного рівня пенсійної системи вважаємо, що всі види надходжень до Пенсійного фонду України (за винятком власних, якими є, в основному, страхові внески), належать до джерел фінансування дефіциту пенсійної системи. Це кошти державного бюджету, інших соціальних фондів, сума непогашених позик на покриття касових розривів, видатки на виплату пенсій військовослужбовцям та особам начальницького й рядового складу, які до 2007 р. здійснювалися силовими міністерствами та відомствами (табл. 1).

Таблиця 1. Дефіцит пенсійної системи в Україні у 2004—2011 рр., млрд грн

Показник	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Власні надходження ПФУ	31,4	42,7	54,3	75,5	101,9	99,8	119,3	139,1
Витрати ПФУ	39,2	64,1	74,0	99,9	147,9	165,7	191,5	210,7
Видатки на пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького й рядового складу, що здійснювалися силовими міністерствами й відомствами	2,6	6,3	9,9	—	—	—	—	—
Дефіцит пенсійної системи	10,4	27,7	29,7	24,4	46,0	65,9	72,1	71,7
у % ВВП	3,0	6,3	5,5	3,4	4,9	7,2	6,7	5,5

Джерело: звіти Пенсійного фонду України та Державної казначейської служби України за відповідні роки; розрахунки авторів.

Розрахунки свідчать, що протягом 2000—2003 рр. вітчизняна система пенсійного забезпечення була практично збалансованою. Однак, починаючи з 2004 р., її дефіцит почав різко зростати, сягнувши у 2009 р. максимуму — 7,2 % ВВП. До факторів, які впливали на ці процеси, слід віднести викладені нижче.

*Достроковий вихід на пенсію за віком і за вислугу років.* За вислугу років право дострокового виходу на пенсію мають працівники згідно зі списком № 1 виробництв, робіт, професій, посад і показників на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці та працівники за списком № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників на роботах зі шкідливими й важкими умовами праці, зайнятість в яких повний робочий день дає право на пенсію за віком на пільгових умовах, затверджених постановою

<sup>1</sup> Лондар С.Л., Башко В.Й. Вплив фактора вікової структури населення на збалансованість пенсійної системи у довгостроковому періоді // Фінанси України. — 2011. — № 10. — С. 44—58.

Кабінету Міністрів України “Про затвердження списків виробництв, робіт, професій, посад і показників, зайнятість у яких дає право на пенсію за віком на пільгових умовах” від 16.01.2003 № 36 (зі змінами).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про перелік закладів і установ освіти, охорони здоров’я та соціального захисту і посад, робота на яких дає право на пенсію за вислугу років” від 04.11.1993 № 909 (зі змінами) за вислугу років право дострокового виходу на пенсію мають окремі категорії працівників установ освіти, охорони здоров’я та соціального захисту.

Право дострокового виходу на пенсію мають також працівники силових структур. Зокрема, відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” від 09.04.1992 № 2262-ХІІ (зі змінами) таке право виникає після досягнення ними 45-ти років.

Отже, пільгові категорії пенсіонерів виходили на пенсію в середньому на 10 років раніше загальнозстановленого віку (57,3 року). З огляду на це, а також враховуючи, що після дострокового виходу на пенсію середня тривалість життя цієї групи населення становить 25 років, зроблено припущення, що 40 % усіх пенсіонерів не досягають загальнозстановленого віку виходу на пенсію. Тобто чисельність пільгової категорії пенсіонерів, до якої входять особи, яким призначено пенсії за списками № 1 і № 2, особи, що отримують пенсію за вислугу років, а також працівники силових структур і відомств, які не досягли загальнозстановленого віку виходу на пенсію, становить загалом більше ніж 1 млн осіб (табл. 2).

Таблиця 2. Чисельність і структура пенсіонерів у 2005—2010 рр., на початок року, тис. осіб

Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Усього пенсіонерів	14 065	14 050	13 937	13 819	13 750	13 721
у т. ч.:						
<i>у розрізі установ, на обліку яких вони перебувають (фактично)</i>						
ПФУ	13 490	13 449	13 321	13 209	13 135	13 110
силові міністерства та відомства	575	601	616	610	615	611
<i>у розрізі віку й підстав, на основі яких вони отримують пенсію (оцінка)</i>						
особи віком понад 57,3 року	10 911	10 831	10 772	10 801	10 868	10 921
особи віком до 57,3 року, яким надано право на достроковий вихід на пенсію за віком та вислугу років ( $\chi_{\text{дост}}$ )	1 025	1 158	1 174	1 128	1 070	1 041
інваліди віком до 57,3 року та діти, що втратили годувальника	2 129	2 061	1 991	1 889	1 811	1 760

Джерело: дані Державної служби статистики України; розрахунки авторів.

Згідно з розрахунками фактичний вік виходу на пенсію з причин, не пов’язаних зі станом здоров’я, та не враховуючи отримувачів пенсії на дітей, що втратили годувальника, у 2005—2010 рр. становив 55,5—55,8 року. Ці результати отримано з допомогою такої методики: шляхом віднімання від загальної чисель-

ності пенсіонерів кількості населення віком до 57,3 року було визначено кількість пенсіонерів, які достроково виходять на пенсію (див. табл. 2). Різниця між чисельністю цієї категорії пенсіонерів та чисельністю пенсіонерів, які достроково виходять на пенсію з причин, пов'язаних зі станом здоров'я або втратою годувальника дітьми, було отримано дані щодо кількості осіб, яким надано право на достроковий вихід на пенсію за віком і вислугу років ( $Ч_{\text{дост}}$ ). Звідси фактичний вік виходу на пенсію з причин, не пов'язаних зі станом здоров'я, можна визначити за формулою:

$$57,3 - \frac{Ч_{\text{дост}}}{(Ч_{57} + Ч_{56} + Ч_{55}) / 3},$$

де  $Ч_{57}$ ,  $Ч_{56}$ ,  $Ч_{55}$  — чисельність населення у віці 57, 56 і 55 років відповідно.

Таким чином, унаслідок дострокового виходу пільговиків на пенсію, розмір якої в середньому на 40–45 % є вищим, ніж у інших пенсіонерів, відбувається збільшення дефіциту пенсійної системи на 2 % ВВП.

*Пенсійне забезпечення інвалідів до досягнення ними загальностановленого віку виходу на пенсію (57,3 року) та дітей, що втратили годувальника.* Згідно з вихідними умовами, визначеними в попередній статті, за рахунок страхових внесків фінансуються видатки на пенсійне забезпечення лише тих осіб, які досягли загальностановленого віку виходу на пенсію. Тому дотації з державного бюджету на фінансування цих видатків ПФУ є об'єктивним явищем.

Після встановлення кількості пенсіонерів-інвалідів віком до 57,3 року та дітей, які втратили годувальника (див. табл. 2), було визначено частину дефіциту бюджету, що формується внаслідок здійснення видатків, які згідно з вищезазначеними концептуальними умовами повинні фінансуватися за рахунок державного бюджету (табл. 3).

*Коефіцієнт заміщення.* Державна служба статистики України оприлюднює дані щодо розміру середньої пенсії, на основі яких можна визначити коефіцієнт заміщення (відношення середньої пенсії до середньої зарплати). Однак при підрахунку цього показника не враховуються пенсійні виплати пенсіонерам, які працювали в силових міністерствах і відомствах. Тому при визначенні коефіцієнта заміщення бралися до уваги дані щодо середніх пенсій усіх категорій пенсіонерів, визначені за власними розрахунками (табл. 4).

Як свідчать розрахунки, у цілому коефіцієнт заміщення відповідає визначеним раніше концептуальним нормам — 0,46 і становить у середньому 0,47. Лише в деяких роках цей показник перевищував зазначений рівень: зокрема, зростання коефіцієнта заміщення відбулося у 2005 р. до 0,51 та до 0,52 і 0,51 — у 2009 і 2010 рр. Це призвело до збільшення дефіциту ПФУ відповідно на 5,5, 13,7 і 13,8 млрд грн.

*Ранній вихід на пенсію.* У попередній статті було встановлено, що, враховуючи тривалість життя населення в розрізі вікових груп, оптимальний вік виходу на пенсію в Україні на сьогодні становить 58 років. Тобто середній

Таблиця 3. Розрахунок складових, що впливають на збалансованість пенсійної системи в Україні, млрд грн

Показник	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Складові доходів	4,9	21,4	20,8	17,8	36,1	48,8	53,7
Забезпечення осіб, яким надано право на достроковий вихід на пенсію за віком та за вислугу років до досягнення ними віку 57,3 року	4,3	8,2	10,0	11,5	16,3	17,8	20,0
Пенсійне забезпечення інвалідів віком до 57,3 року та дітей, що втратили годувальника	3,9	7,2	7,8	8,5	11,0	13,6	15,8
Коефіцієнт заміщення (після 57,3 року)	-4,0	4,7	1,4	-4,5	5,5	13,8	13,7
Невідповідність загальноновстановленого віку виходу на пенсію оптимальному	0,7	1,2	1,6	2,3	3,2	3,6	4,2
Складові витрат	5,5	7,0	8,6	5,2	6,1	18,9	19,3
Ефективна ставка відрахувань	4,9	7,2	9,8	7,4	8,0	15,2	14,5
Вікова структура населення	-0,6	-1,2	-2,0	-2,4	-1,4	0,1	2,2
Втрати від безробіття	0,8	0,4	0,3	-0,1	-0,1	3,2	2,5
Рівень економічно активного населення, який відхиляється від 72 %	0,3	0,5	0,5	0,2	-0,3	0,4	0,0
Похибки в розрахунках	0,0	-0,7	0,2	1,5	3,8	-1,8	-0,9
Дефіцит пенсійної системи	10,4	27,7	29,7	24,4	46,0	65,9	72,1

Джерело: розрахунки авторів.

Таблиця 4. Розрахунок коефіцієнта заміщення

Показник	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Середній розмір призначеної місячної пенсії всім пенсіонерам, грн	237	407	486	582	869	980	1135
Середній розмір заробітної плати штатних працівників, грн	590	806	1041	1351	1806	1906	2239
Коефіцієнт заміщення	0,41	0,51	0,47	0,43	0,48	0,52	0,51

Джерело: дані Державної служби статистики України; розрахунки авторів.

загальноновстановлений вік виходу на пенсію у 2004—2010 рр. — 57,3 року — був дещо нижчим за необхідний рівень. Невідповідність загальноновстановленого віку виходу на пенсію оптимальному призводить до дефіциту Пенсійного фонду в обсязі, еквівалентному сумі пенсійного забезпечення приблизно 300 тис. пенсіонерів, що становило від 0,7 млрд грн у 2004 р. до 4,2 млрд у 2010 р., або 0,2—0,4 % ВВП.

*Ефективна ставка відрахувань.* Відповідно до законів України “Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування” від 26.06.1997 № 400/97-ВР та “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 08.07.2010 № 2464-VI загальноновстановлена сукупна ставка збору з роботодавців і працівників у 2004 р. становила 34 %, із квітня 2005 р. — 34,5 %, із серпня 2008 р. і до сьогодні — 35,2 %. Діюча ставка відрахувань до солідарного рівня пенсійного забезпечення в Україні нині є найвищою за аналогічні показники і держав

ОЕСР, і світу в цілому. Зокрема, як зазначено в попередній статті, одні з найвищих ставок відрахувань у 2009 р. було встановлено в Угорщині — 33,5 %, Італії — 32,7 %, Бразилії — 31,0 %, Чилі — 29,8 %, Іспанії — 28,3 %, Китаї — 28,0 % та Росії — 26,0 %.

Здавалося б, за такої високої ставки відрахувань солідарний рівень пенсійної системи в Україні повинен бути збалансованим. Проте фактична ефективна ставка відрахувань з урахуванням відшкодування підприємствами витрат на виплату пільгових пенсій та інших власних надходжень до ПФУ, була значно нижчою за загальну офіційну ставку й дорівнювала 22,5—24,1 % фонду оплати праці (табл. 5). Ці результати отримано, виходячи з даних щодо власних доходів ПФУ й оцінки потенційного фонду оплати праці<sup>2</sup>.

Таблиця 5. Оцінка фактичного рівня ефективної ставки

Показник	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Чисельність потенційно зайнятого населення, млн осіб	19,8	19,8	19,7	19,7	19,5	19,3	19,2
Середня заробітна плата, грн/міс.	590	806	1041	1351	1806	1906	2239
Потенційний фонд оплати праці, млрд грн	140	191	247	319	423	442	515
Власні надходження ПФУ, млрд грн	31,4	42,7	54,3	75,5	101,9	99,8	119,3
Фактичний рівень ефективної ставки, %	22,5	22,2	22,0	23,7	24,1	22,6	23,2

Джерело: дані Державної служби статистики України; розрахунки авторів.

Різниця між загальноновстановленою й ефективною ставками відрахувань у ПФУ зумовлена низкою факторів, переважно пов'язаних із наявністю “тіньових” заробітних плат. Відповідно до звіту Держстату України про доходи та витрати населення, обсяг заробітної плати у 2010 р. становив 459,2 млрд грн, при цьому обсяг нарахованого фонду оплати праці — лише 297,1 млрд. Ураховуючи, що згідно з даними Національного банку України 31,9 млрд грн доходів від трудової діяльності було переведено з-за кордону, обсяг заробітної плати, виплаченої без або з неповним здійсненням відрахувань до Пенсійного фонду, становить близько 150 млрд грн. Це означає, що ПФУ, за існуючих ставок відрахувань, недоотримав близько 50 млрд грн, або 5 % ВВП.

Серед таких факторів назвемо значне поширення трудової міграції. Велика частина потенційно зайнятого населення працює за кордоном, не здійснюючи відрахувань до Пенсійного фонду. За експертними оцінками, кількість працівників, що працюють за кордоном, становить 1,2—1,4 млн осіб. Таким чином, втрати вітчизняної пенсійної системи від трудової міграції, за існуючих ставок відрахувань, у 2004—2010 рр. становили від 3,2 до 12,2 млрд грн, або 0,9—1,1 % ВВП.

<sup>2</sup> Чисельність потенційно зайнятого населення було визначено, виходячи з чисельності населення у віці від 15 до 57 років, ураховуючи середній показник економічно активного населення 72 % і рівень безробіття 7 %.

Ще одним фактором є оподаткування працівників, зайнятих на підприємствах, які використовують спрощену систему оподаткування. У законодавстві щодо спрощеної системи до 2009—2010 рр. було передбачено значно нижчі ставки відрахувань, ніж для підприємств, які перебували на загальній системі оподаткування. Зокрема, виходячи з того, що кількість фізичних осіб — підприємців на спрощеній системі оподаткування та найнятих ними працівників на кінець 2004—2009 рр. становила 1,2—1,9 млн осіб, за існуючих ставок відрахувань внески цієї категорії працівників упродовж даного періоду могли б досягти 4,5—14,4 млрд грн, фактичні ж дорівнювали лише 0,4—1,4 млрд. Отже, втрати пенсійної системи від дії норм законодавства про спрощену систему оподаткування фізичних осіб становили 0,9—1,45 % ВВП.

До інших факторів, що спричиняють недонадходження до Пенсійного фонду та не пов'язані з виплатою “тіньових” заробітних плат, можна віднести:

— наявність у вітчизняному законодавстві передбаченої максимальної величини, з якої сплачуються страхові внески до ПФУ, а саме 15 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. За результатами розрахунків Рахункової палати України<sup>3</sup>, у 2009 р. унаслідок такого обмеження Пенсійний фонд недоотримав 6 млрд грн, або 0,6 % ВВП;

— установа для підприємств всеукраїнських громадських організацій інвалідів, де кількість інвалідів становить не менше ніж 50 % загальної чисельності працюючих, ставки збору на загальнообов'язкове пенсійне страхування на рівні 4 % об'єкта оподаткування для всіх працюючих на підприємстві. У 2009 р. унаслідок дії цієї пільги ПФУ втратив 2,1 млрд грн;

— інші втрати, у т. ч. внаслідок застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки по сплаті збору на обов'язкове пенсійне страхування.

*Вікова структура населення.* Зважаючи на результати попереднього дослідження щодо оптимального віку виходу на пенсію, зауважимо, що наразі вікова структура населення є прийнятною й такою що не призводить до значного дефіциту Пенсійного фонду. Фактичні значення співвідношення населення працездатного та пенсійного віку (оптимального віку виходу на пенсію, визначеного виходячи з розподілу тривалості життя в Україні) відповідали розрахунковому співвідношенню — 2,72, за якого досягається збалансованість пенсійної системи<sup>4</sup>. Зокрема, фактичні значення цього показника становили від 2,63 до 2,75 (табл. 6). У 2010 р. унаслідок впливу фактора вікової структури населення витрати ПФУ збільшилися, сягнувши 2,2 млрд грн, або 0,2 % ВВП (див. табл. 3).

<sup>3</sup> Про результати аналізу формування та виконання бюджету Пенсійного фонду України: [Електр. ресурс]. — <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16727325>.

<sup>4</sup>  $W = \frac{\alpha / h}{\beta \cdot E_A \cdot R_0} = \frac{0,46 / 0,97}{0,26 \cdot 0,72 \cdot 0,93} = 2,72$  (Див.: Лондар С.Л., Башко В.Й. Зазнач. праця).

Таблиця 6. Коефіцієнт демографічного навантаження в Україні у 2004—2010 рр.

Показник	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Чисельність населення віком 15—57 років, осіб	29 531	29 530	29 489	29 385	29 133	28 875	28 621
Чисельність населення віком 58 років і старше, осіб	10 664	10 580	10 495	10 474	10 559	10 612	10 679
Коефіцієнт демографічного навантаження	2,70	2,73	2,75	2,75	2,71	2,67	2,63

Джерело: дані Державної служби статистики України; розрахунки авторів.

*Рівень безробіття.* Розраховуючи оптимальний вік виходу на пенсію, ми виходили з передумови, що в довгостроковому періоді рівень безробіття становить 7 %. Якщо фактичний рівень безробіття перевищує цей показник, то відрахування до Пенсійного фонду зменшуються і в нього виникає дефіцит. Натомість профіцит Фонду виникає за умов меншого рівня безробіття. Як свідчать дані табл. 3, вищий рівень безробіття у 2004 р. призвів до додаткових витрат ПФУ в розмірі 0,8 млрд грн, у 2009 р. — 3,2 млрд, у 2010 р. — 2,5 млрд грн.

*Рівень економічно активного населення.* При розрахунку оптимального віку виходу на пенсію ми виходили з передумови, що в довгостроковому періоді рівень економічно активного населення становить 72 %. Якщо фактичний рівень цього показника є меншим, то відрахування до Пенсійного фонду зменшуються і в нього виникає дефіцит. Профіцит Фонду виникає за умов вищого рівня економічно активного населення.

Таким чином, для забезпечення збалансованості ПФУ й накопичення фінансових резервів, необхідних для подолання негативних наслідків демографічних змін, потрібні такі заходи:

1. Розв'язання проблеми фінансування видатків на пенсійне забезпечення осіб, яким надано право на достроковий вихід на пенсію за віком та за вислугу років до досягнення ними загальноновстановленого віку виходу на пенсію. На пенсійне забезпечення цієї категорії пенсіонерів, чисельність яких становить 1,2—1,4 млн осіб, Фонд щороку витрачав упродовж 2008—2010 рр. 19,5—22,6 млрд грн. Враховуючи, що підприємства компенсували йому 1,5—2,2 млрд грн, загальні втрати в цей період становили 18,0—20,0 млрд грн. Вирішення питання дострокового виходу на пенсію, в частині фінансування додаткових видатків ПФУ, слід розглядати в розрізі категорій осіб, які мають таке право.

Найчисельнішою категорією пенсіонерів, які достроково вийшли на пенсію за віком або за вислугу років та не досягнули загальноновстановленого віку виходу на пенсію, є працівники за списками № 1 та № 2 — близько 700 тис. осіб (50 % усієї кількості). Зазначимо, що в більшості випадків право на достроковий вихід на пенсію є об'єктивним та обґрунтованим. Водночас постає питання щодо необхідності запровадження вищих норм відрахувань від фонду оплати праці таких працівників до Пенсійного фонду України.



Другою за чисельністю категорією пенсіонерів, які достроково вийшли на пенсію за віком або за вислугу років, не досягнувши загальностановленого віку виходу на пенсію, є військовослужбовці та особи начальницького й рядового складу. На їх пенсійне забезпечення у 2010 р. було використано близько 9 млрд грн. Очевидно, що надання права дострокового виходу на пенсію всім категоріям військовослужбовців є недостатньо обґрунтованим. Варто надати таке право лише тим категоріям військовослужбовців, робота яких потребує певних фізичних даних, які втрачаються з віком. Водночас для працівників, що працюють у центральному апараті міністерств і відомств, у штабах, військових навчальних закладах, військових оркестрах, обіймають керівні посади, проводять слідчі дії тощо, доцільно передбачити загальностановлений вік виходу на пенсію. За рахунок цього, як показують оцінки<sup>5</sup>, щонайменше 30 % із зазначених категорій пенсіонерів втрачають право на достроковий вихід на пенсію і життя таких заходів в умовах 2010 р. дало б змогу зменшити витрати ПФУ на 3—4 млрд грн.

Отже, одночасне збільшення віку виходу на пенсію, ставок відрахувань до Пенсійного фонду, а також зменшення чисельності категорій пенсіонерів, яким надано право достроково виходити на пенсію, дали б змогу ліквідувати дефіцит Пенсійного фонду, пов'язаний із пенсійним забезпеченням.

2. Обмеження коефіцієнта заміщення на рівні до 46 %. У період 2004—2010 рр. це надало б можливість зменшити дефіцит ПФУ<sup>6</sup> в середньому на 0,4 %, у т. ч. у 2010 р. — на 1,3 % ВВП.

3. Створення умов для зменшення частки виплат заробітної плати “в конвертах”, а також працевлаштування в Україні осіб, які на сьогодні виїжджають за кордон у пошуках роботи. Завдяки цьому уряд зміг би не лише зменшити дефіцит Пенсійного фонду, а й ставки відрахувань у Фонд до рівня 26 % нарахованої заробітної плати. Слід наголосити, що зниження ставки відрахувань до ПФУ, на думку багатьох експертів, є необхідною умовою зменшення тінізації економіки, оскільки ця ставка, одна з найвищих для більшості країн світу, значною мірою стимулювала тінізацію заробітної плати.

4. Підвищення загальностановленого віку виходу на пенсію для жінок. У більшості країн вік виходу на пенсію для чоловіків установлено такий самий, як і для жінок, або трохи вищий. У 93-х із 190 країн світу пенсійний вік для чоловіків та жінок є однаковим і лише в 43-х різниця становить або перевищує п'ять років. Крім цього, необхідно враховувати і той факт, що в Україні тривалість життя чоловіків та жінок, після досягнення 60 років, становить відповідно 14,9 і 19,9 року. Підвищення загальностановленого віку виходу на пенсію для жінок на п'ять років може надати можливість зменшити дефіцит ПФУ на 1,5—2 % ВВП.

<sup>5</sup> Забезпечення стратегічних аспектів боргової стійкості в Україні: Звіт про НДР (закл.) / Академія фінансового управління; кер. С.Л. Лондар; викон. В.Й. Башко та ін. — К., 2011. — 331 с.

<sup>6</sup> Там само.

Реалізація сукупності перелічених заходів у нинішніх умовах дасть змогу скоротити дефіцит Пенсійного фонду до 1,5 % ВВП, що практично дорівнює обсягу видатків на пенсійне забезпечення дітей, які втратили годувальника, та інвалідів до досягнення ними пенсійного віку, фінансування яких повинно здійснюватися з державного бюджету.

Водночас зауважимо, що вжиття відповідних заходів для досягнення збалансованості солідарної системи пенсійного забезпечення надасть можливість розв'язати цю проблему лише в короткостроковому періоді, оскільки така розбалансованість не пов'язується з дією демографічних факторів. Зокрема, співвідношення населення працездатного та пенсійного віку наразі перебуває на прийнятному рівні й у 2010 р. становило 2,63 (див. табл. 6).

Разом із тим у довгостроковому періоді — до 2050 р. — передбачається значне зниження цього показника. У цьому разі<sup>7</sup>, навіть за умови збільшення пенсійного віку до 65 років, зазначене співвідношення, за оцінками, зменшиться до 2,22 і дефіцит солідарного рівня пенсійної системи не буде меншим за 3,0 % ВВП. За умови встановлення віку виходу на пенсію в 63 роки, який є оптимальним із точки зору тривалості життя в Україні, у 2050 р. такий дефіцит становив би 4,3 % ВВП.

Витрати солідарної пенсійної системи можуть зрости ще більше в разі запровадження другого рівня загальнообов'язкової накопичувальної системи (рис. 1). Вітчизняне законодавство передбачає, що створення Накопичувального фонду відбудеться лише за умови досягнення збалансованості ПФУ. Очікується, що в разі прийняття остаточного рішення з цього питання запуск другого рівня пенсійної системи відбудеться в 2015 р. Найімовірнішим є варіант, який передбачає такі умови участі в Накопичувальному пенсійному фонді:

— у момент запровадження другого рівня пенсійного страхування учасниками Фонду в обов'язковому порядку стають особи віком до 35 років;

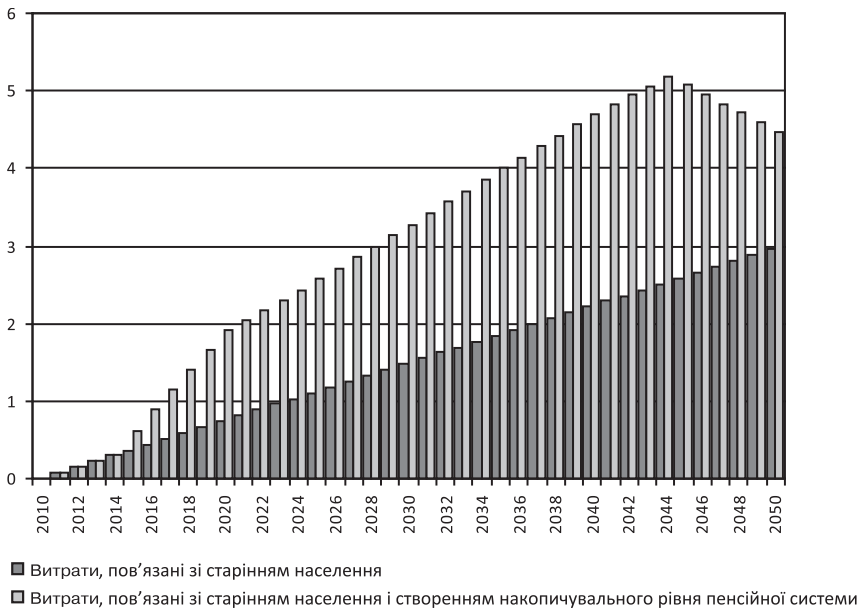
— початкова ставка відрахувань (2 %) поступово зростає (у 2020 р. — 7 %).

За таких умов рівень доходів солідарного рівня пенсійної системи може знизитися в 2050 р. з 0,3 % ВВП у 2015 р. до 2,7 % ВВП лише за рахунок створення накопичувального рівня (табл. 7). Якщо ж урахувати збільшення видаткової частини Пенсійного фонду у зв'язку зі зменшенням співвідношення між населенням працездатного та пенсійного віку, то додаткові витрати солідарного рівня, пов'язані лише з цими двома факторами, зростуть у 2045 р до 5 %. І тільки з цього року витрати солідарного рівня зменшуватимуться, оскільки на пенсію вийдуть перші учасники накопичувального рівня, тобто частина пенсійного забезпечення виплачуватиметься їм із Накопичувального пенсійного фонду.

Як показують розрахунки, навіть до 2050 р. витрати пенсійної системи, у разі створення накопичувального рівня, будуть вищими, ніж за умови існування лише

---

<sup>7</sup> Забезпечення стратегічних аспектів боргової стійкості в Україні: Звіт про НДР (закл.) / Академія фінансового управління; кер. С.Л. Лондар; викон. В.Й. Башко та ін. — К., 2011. — 331 с.



Джерело: Забезпечення стратегічних аспектів боргової стійкості в Україні: Звіт про НДР (закл.) / Академія фінансового управління; кер. С.Л. Лондар; викон. В.Й. Башко та ін. — К., 2011. — 331 с.

Рис. 1. Динаміка витрат, пов'язаних зі старінням населення, за умови створення й без створення накопичувального рівня державного пенсійного страхування, % ВВП

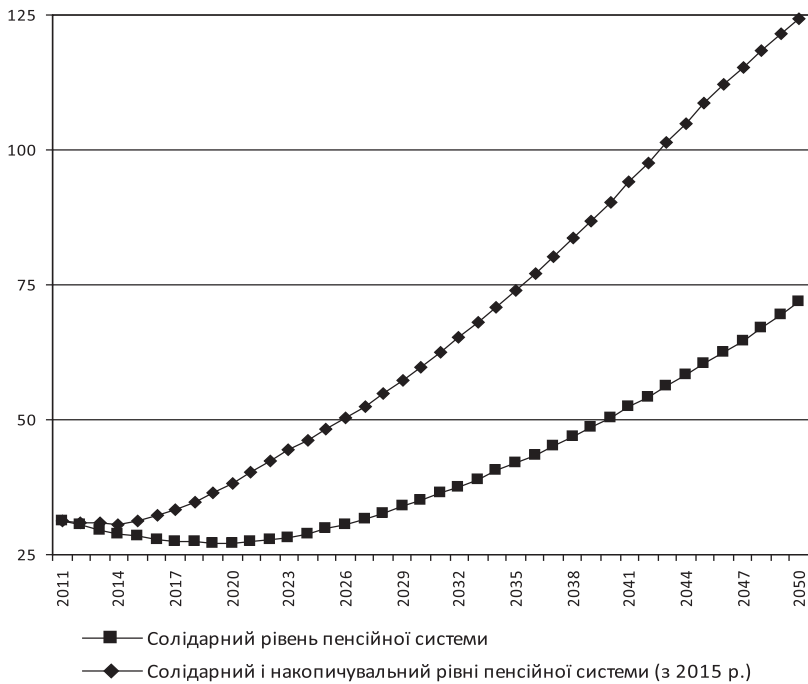
Таблиця 7. Розрахунок рівня відрахувань до Накопичувального пенсійного фонду в 2015—2050 рр.

Показник	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Економічно активне населення, зобов'язане бути учасниками другого рівня пенсійної системи, млн осіб	7,3	8,9	10,4	12,1	13,5	14,6	15,0	13,9
Фонд оплати праці / ВВП, %	41,2	42,5	43,7	45,0	46,2	47,5	48,7	50,0
Економічно активне населення, усього (2015 р. — 15—60 років, 2050-й — 15—65 років), млн осіб	28,1	27,1	26,2	25,2	24,3	23,4	22,4	21,5
Ставка відрахувань, %	2,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Коригуючий коефіцієнт	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Відрахування до другого рівня пенсійної системи, % ВВП	0,3	1,2	1,5	1,8	2,2	2,5	2,7	2,7

Джерело: розраховано авторами на підставі даних ООН щодо структури населення: [Електр. ресурс]. — <http://data.un.org/Explorer.aspx?d=POP&f=tableCode%3a240>.

солідарної системи. Загальний позитивний ефект від запровадження накопичувального рівня буде досягнуто в 2056—2059 рр.

У разі збільшення видатків на пенсійне забезпечення існує висока ймовірність того, що значна їх частина фінансуватиметься за рахунок збільшення



Джерело: розрахунки авторів.

Рис. 2. Розрахункова динаміка обсягу державного боргу за умов затвердження дефіциту бюджету в обсязі витрат, пов'язаних зі старінням населення, і створення накопичувального рівня державного пенсійного страхування, % ВВП

державного боргу. З огляду на це було проведено дослідження, щоби з'ясувати, як збільшиться державний борг, якщо дефіцит сектору загального державного управління дорівнюватиме додатковим витратам пенсійної системи, пов'язаним із демографічними змінами<sup>8</sup>.

Для цього зроблено такі припущення щодо розвитку макроекономічних показників в Україні:

- дефлятор ВВП, виражений у доларах США, становитиме 3 %;
- приватизаційні надходження у 2015—2020 рр. дорівнюватимуть 0,5 % ВВП, починаючи з 2021 р. поступово знижуватимуться на 0,1 % ВВП — до 0,1 % ВВП у 2024 р.;
- ставка дохідності за державними запозиченнями до 2020 р. буде еквівалентною 6 % у перерахунку на долари США, у 2021—2050 рр. — 5 %;
- частка державного боргу, вираженого в іноземній валюті, становитиме 50 %, недооцінка національної валюти щодо долара США знизиться з 50 % на сьогодні до 0 % у 2050 р.;

<sup>8</sup> Забезпечення стратегічних аспектів боргової стійкості в Україні: Звіт про НДР (закл.) / Академія фінансового управління; кер. С.Л. Лондар; викон. В.Й. Башко та ін. — К., 2011. — 331 с.

— поточні проблеми ПФУ, не пов'язані з віковою структурою населення, буде розв'язано до 2015 р.;

— базовий щорічний реальний приріст економіки у 2012—2015 рр. становитиме 4,5 %, у 2016—2020 рр. — 3,5 %, у 2021—2030 рр. — 3 %, у 2030—2050 рр. — 2,8 %.

У результаті дослідження встановлено: якщо не компенсувати витрати, пов'язані зі старінням населення, за рахунок скорочення інших бюджетних видатків, державний борг до 2050 р. може зрости до 72 % ВВП (рис. 2).

Основним висновком є те, що в разі створення накопичувального рівня пенсійної системи обсяг державного боргу істотно збільшиться. В умовах щорічного зниження приросту населення працездатного віку на 0,7—1 % запровадження Накопичувального пенсійного фонду нестиме серйозні загрози для боргової стійкості держави, оскільки витрати солідарного рівня пенсійної системи потребуватимуть компенсації з державного бюджету. Це стане додатковим ризиком зростання дефіциту бюджету й державного боргу.

Насамкінець зазначимо, що позитивним наслідком запровадження другого рівня пенсійного забезпечення може бути збільшення темпів приросту ВВП. Формування довгострокових ресурсів дасть змогу підвищити рівень інвестицій у економіку, що, відповідно, сприятиме збільшенню темпів приросту ВВП за оцінками в середньому на 0,25 %. Проте до 2045 р., за рахунок зниження приросту населення працездатного віку, темп зростання обсягу державного боргу, за оцінками, буде вищим, ніж темп зростання ВВП, і загалом боргове навантаження збільшуватиметься.