

Свиридовська А. О.

науковий співробітник відділу управління проектами розвитку державних фінансів НДФІ ДННУ
"Академія фінансового управління", Київ, Україна, nastenochka@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1112-5584>

УНОРМУВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОГО РІВНЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Анотація. Визначено, що сучасну українську пенсійну систему відповідно до чинного законодавства остаточно не сформовано, зокрема не функціонує її другий рівень – обов'язкова накопичувальна складова, а також доволі нерозвинута та непопулярна серед населення недержавна пенсійна система, яка формує третій рівень національної пенсійної системи. Досліджено питання законодавчого впровадження накопичувального пенсійного рівня. За результатами розширеного аналізу 19 проектів законів щодо реформування чинного пенсійного законодавства та пропозицій нових законів із цих питань у період із 2018 по 2021 р. можна зробити висновки, що немає єдиної концепції внесення змін до законодавства, тому більшість законопроектів або знімаються з розгляду, або надсилаються на подальше доопрацювання. Наразі різні аспекти пенсійної системи України регулюються великою кількістю законодавчих актів, тому щодо законодавчих змін спостерігаються ознаки розпорошеності. Більшість законопроектів покликані підвищити рівень добробуту окремих категорій громадян, зокрема військовослужбовців, матерей-одиначок, постраждалих унаслідок подій на Чорнобильській АЕС, ветеранів війни тощо. Питання накопичувального пенсійного рівня системи переважно порушуються в законопроектах 2020–2021 рр.

Ключові слова: пенсійна система, пенсійна реформа, обов'язковий накопичувальний рівень, законодавство.

Табл. 1. Лист. 15.

Anastasiia Sviridovska

SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, nastenochka@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1112-5584>

STANDARDIZATION OF IMPLEMENTATION OF THE MANDATORY PRIVATELY MANAGED PILLAR OF THE PENSION SYSTEM OF UKRAINE

Abstract. According to the current legislation, the modern Ukrainian pension system is not yet fully formed. In Ukraine, PFC contributions currently form a source of pension benefits for citizens. The solidarity pension system is crumbling. That is, as in the rest of the world, the nation is aging, the share of retirees is growing, and there is less able-bodied population. The search for new ways to save for old age is in the direction of creating a mandatory accumulation under the supervision of the state. Thus, today, a second level of the pension system, mandatory accumulative component, and a rather underdeveloped and unpopular non-state pension system, which forms the third level of the national pension system, do not function. However, in 2020, the work on the concept and bill on the mandatory savings system was intensified. Its introduction is seen as a tool that can increase both the level of pensions and their differentiation. But the world experience of such reforms shows that the real effect on payments from the savings system will have to wait at least 15–20 or even 25 years. The article examines the issue of introducing a funded pension level at the legislative level. According to the results of an expanded analysis of 19 draft laws on reforming the current pension legislation and proposals

© Свиридовська А. О., 2021

for new laws on these issues in the period from 2018 to 2021, we can conclude that there is no single concept of amending legislation, so most bills are either withdrawn or sent for further refinement. Currently, various aspects of the pension system of Ukraine are regulated by a large number of legislative acts, so there are signs of dispersion in these draft legislative changes. Most of the bills are developed to enhance the welfare of certain categories of citizens, including servicemen, single mothers, victims of the Chernobyl accident, war veterans and more. The issues of the accumulative pension system are mainly raised in the bills of 2020–2021.

Key words: pension system, pension reform, mandatory privately managed pillar, legislation.

JEL classification: J10, H55.

Свиридовская А. А.

научный сотрудник отдела управления проектами развития государственных финансов НИФИ ГУНУ "Академия финансового управления", Киев, Украина

НОРМАЛИЗАЦИЯ ВНЕДРЕНИЯ НАКОПИТЕЛЬНОГО УРОВНЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

Аннотация. *Определено, что современная украинская пенсионная система в соответствии с действующим законодательством окончательно не сформирована, в частности не работает ее второй уровень – обязательная накопительная составляющая, а также довольно неразвита и непопулярна среди населения негосударственная пенсионная система, формирующая третий уровень национальной пенсионной системы. Исследован вопрос законодательного внедрения накопительного пенсионного уровня. По результатам расширенного анализа 19 проектов законов, касающихся реформирования действующего пенсионного законодательства, и предложений новых законов по данным вопросам в период с 2018 по 2021 г. можно сделать вывод, что отсутствует единая концепция внесения изменений в законодательство, поэтому большинство законопроектов или снимаются с рассмотрения, или направляются на дальнейшую доработку. Сейчас различные аспекты пенсионной системы Украины регулируются большим количеством законодательных актов, поэтому в законодательных изменениях наблюдаются признаки разобщенности. Большинство законопроектов призваны повысить уровень благосостояния отдельных категорий граждан, в том числе военнослужащих, матерей-одиночек, пострадавших в результате событий на Чернобыльской АЭС, ветеранов войны и т. п. Вопросы накопительной пенсионной системы преимущественно поднимаются в законопроектах 2020–2021 гг.*

Ключевые слова: пенсионная система, пенсионная реформа, обязательный накопительный уровень, законодательство.

Питання впровадження накопичувального рівня пенсійної системи стало в Україні ще з 2004 р., однак останніми роками набуло відображення не лише в науковій літературі, а й у законодавчому полі. Так, 5 червня 2021 р. набула чинності постанова Кабінету Міністрів України про створення робочої групи з питань запровадження обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення та розвитку недержавного пенсійного забезпечення [1]. До складу групи увійшли представники багатьох міністерств та директори департаментів, а також експерти з цих питань. Останніми роками перспективи та необхідність введення накопичувального рівня в Україні досліджуються у працях вітчизняних вчених, таких як Г. М. Грабовська, В. П. Заїка [2],

В. В. Юровська [3], О. П. Коваль [4] та ін. Окремі питання нерівності доходів та впливу на неї податків розглядаються науковцями А. М. Соколовською [5; 6], Л. Б. Райновою [6] та ін.

Мета статі – аналіз законодавства з питань реформування пенсійної системи та впровадження обов'язкового накопичувального рівня в Україні.

Як відомо, в Україні існує солідарна пенсійна система. Усі роботодавці платять внески до Пенсійного фонду, і ці кошти йдуть на потреби нинішніх пенсіонерів. У свою чергу, пенсії теперішнім працівникам забезпечуватимуть наступні покоління українців. Нація старіє, тобто частка пенсіонерів зростає, а працездатних – ні. У таких умовах існують ризики порушення стійкості публічних фінансів внаслідок необхідності збільшення спрямування обсягу коштів на покриття дефіциту Пенсійного фонду. Отже, для запобігання збо-ям логічними видаються пошуки оновлених способів заощаджування на старість. Обов'язкове накопичення під наглядом держави – один із них.

За методологією Світового банку прийнято виокремлювати п'ять рівнів пенсійних систем [7]: “нульовий рівень” без внесків (прямі виплати з бюджету громадянам, що потребують допомоги); “перший рівень” – солідарна система – із зобов'язаннями щодо різних внесків, котрі залежать від рівня заробітної плати та в майбутньому є джерелом існування, заміщуючи певну частину заробітку; обов'язковий “другий рівень”, що, як правило, є індивідуальним ощадним рахунком (тобто планом визначених внесків) із широким набором варіантів оформлення, включно з активним або пасивним управлінням інвестиціями, параметрами вибору для відбору інвестицій та інвестиційних менеджерів, а також варіантами користування рахунками на етапі виведення грошей; добровільний “третій рівень”, що має багато форм (наприклад, індивідуальні заощадження на пенсію, інвалідність або смерть; спонсорська активність роботодавців; визначені економічними агентами обсяги допомоги або внесків), але, по суті, є гнучким і дискреційним варіантом; “четвертий рівень”, котрий не містить визначеного балансу формування джерел та відповідних фінансових виплат, але передбачає доступ до неформальної підтримки (наприклад, забезпечення сімейного добробуту за допомогою субсидій та пільг).

Майже 18 років минуло з моменту прийняття Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” [8], який передбачає існування накопичувального рівня пенсійного забезпечення. З цих питань протягом багатьох років тривають дискусії: який фінансовий механізм може бути запроваджений з урахуванням просторово-часових особливостей того чи іншого етапу розвитку економіки. Тільки за останні чотири роки оприлюднено понад 19 законопроектів, котрі включають один новий закон та зміни до чинних.

До 2017 р. у 70 % пенсіонерів основний розмір пенсії був нижчим за прожитковий мінімум, і це було реальною проблемою для солідарної системи, яка фактично не виконувала на той час своєї страхової функції. Ситуацію виправили, прийнявши Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” [9], що дав змогу масово підвищити виплати завдяки їх так званому осучасненню (перерахунку пен-

сій на основі оновленої зарплатної бази). Водночас індексацію пенсій зробили обов'язковою та щорічною. Уряд також планує закріпити на рівні закону конкретну дату щорічної індексації [10]. Слід зауважити, що такі зміни вносилися й раніше. Вони позитивно сприймаються в суспільстві, хоча, по суті, на нашу думку, це лише елемент фіскальної самодисципліни, спрямований на пом'якшення недоліків попередніх перетворень. Таким чином, для сьогоденішніх пенсіонерів не передбачено інших, крім зазначених, нововведень.

У 2020 р. уряд за ініціативою Президента України ввів універсальні доплати пенсіонерам у віці 80 років і старше, а в 2021 р. планує такі доплати й для пенсіонерів від 75 до 80 років. У процесі дискусій зі Світовим банком, чиїм безпосереднім учасником є авторка статті, ідеться про те, що пенсіонери у віці до 75 років також потребують компенсації їх незадовільно низьких пенсій.

Проте у 2020 р. активізувалася робота над концепцією і законопроектами щодо обов'язкової накопичувальної системи. Її введення фахова спільнота розглядає як інструмент, здатний підвищити як рівень пенсій, так і їх диференціацію. Але міжнародний досвід управління такими змінами вказує на неможливість отримання швидкого результату, оскільки для гідних пенсій у майбутньому необхідно накопичувати кошти значний період, що вимірюється десятиріччями. Одна з головних проблем – пропозиція фінансувати накопичувальний рівень за рахунок використання частини Єдиного соціального внеску (ЄСВ) та/або податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). На думку експертів Світового банку, таке рішення спричинить збільшення дефіциту солідарної пенсійної системи і стане ще однією перешкодою на шляху досягнення адекватних пенсій. Вказані параметри фінансування можуть призвести до того, що невеликі накопичувальні пенсії в далекому майбутньому лише компенсують зниження солідарних пенсій, відтягнувши частину фінансування із солідарного рівня. Тобто чистий фінансовий ефект такої реформи для громадянина може виявитися близьким до нуля, а виграють від неї переважно фінансові посередники. Для того щоб доходи пенсіонерів збільшились, фінансування кожної нової накопичувальної пенсійної програми має здійснюватися за рахунок додаткових джерел. Внесок держави варто розглядати тільки як стимулююче співфінансування, а не основний ресурс. Є багато прикладів цього, включно з нормами пенсійного забезпечення в Грузії і Вірменії.

Також світовий досвід, відображений в аналітичних джерелах USAID [11], на прикладі таких країн, як Чилі та Казахстан, демонструє, що навіть 10-відсоткова ставка від доходів фізичних осіб до накопичувальної пенсійної системи (доволі висока) не гарантує належних виплат у майбутньому. Щодо чилійської пенсійної системи, то навіть друга реформа накопичувальної пенсійної системи не змогла усунути такі проблеми: неадекватність пенсій, низьке охоплення, високі адміністративні збори, гендерна нерівність та дедалі більше обурення населення через невиправдані очікування. У Казахстані ставка в розмірі 10 % від офіційної заробітної плати не зумовлює значних пенсійних виплат. До того ж казахстанська накопичувальна пенсійна система стикнулася з проблемами низької реальної дохідності інвестицій, незадовільним коефіцієнтом заміщення, особливо у жінок, тобто з гендерною

нерівністю. В обох випадках (Чилі та Казахстан) незадовільні показники виплат із накопичувальних систем змусили політиків повернутися до розгляду варіантів запровадження додаткових соціальних чи страхових компонентів пенсійних систем, а в Казахстані постійною статтею бюджетних витрат стала компенсація дохідності пенсійних активів (до рівня інфляції).

Отже, на нашу думку, в Україні дуже складно покладати великі надії на високу накопичувальну пенсію. Слід мати на увазі, що в цьому аспекті нерозв'язаними залишаються проблеми неформальної зайнятості та низьких офіційних заробітних плат.

Ми підтримуємо позиції багатьох експертів стосовно того, що реформа може рухатися по двох ключових напрямках: запобігання зниженню пенсій у коротко- й середньостроковій перспективі та визначення форми фінансування пенсій у довгостроковому періоді [12]. Обидва орієнтири пов'язані між собою, а їх виконання в будь-якому разі варто починати з трансформації солідарної системи. Стосовно стабілізації показників стажу, то досвід багатьох країн вказує на можливість присвоєння умовного стажу за період до введення персоніфікованого обліку (1990-ті роки). Варто замислитись і над застосуванням подібного механізму для компенсації "розриву стажу" через пандемію 2020–2021 рр. як системний надзвичайний фактор [13].

Базова пенсія на додаток до страхової, на думку фахівців Світового банку, – це прийнятний варіант системного рішення. Про це свідчить практика пенсійного регулювання у пострадянських країнах. Міжнародний досвід доводить, що дизайн базової пенсії може бути дуже різноманітним, наприклад, із прив'язкою до стажу, віку, сімейного стану, розміру страхової пенсії, наявності доходу від зайнятості тощо.

Як відображено у вітчизняних наукових дослідженнях, накопичувальна система – потенційно важливий додатковий елемент, націлений на довгострокову перспективу. Але таку систему не варто вводити за будь-яку ціну, особливо якщо цією ціною буде поглиблення бідності сьогоdnішніх пенсіонерів [14]. Слід детально опрацювати всі соціальні, а не тільки фінансові, аспекти такої ініціативи й чітко відпрацювати зв'язок із солідарною системою на стадії виплат. Безумовно непереконаливими є аргументи, що запровадження накопичувальної системи дасть змогу уникнути підвищення податків для фінансування солідарної системи. Особливо якщо врахувати, що такі напрями реформування супроводжуються ризиками втрати частини ресурсних джерел.

Тим часом, Міністерством соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики) вже запропоновано варіант впровадження накопичувальної пенсійної системи [15]. Основне й найважливіше питання, що досі залишається у полі дискусій, – внески до накопичувальної пенсійної системи. Проте Мінсоцполітики стверджує, що при запровадженні накопичувальної системи не буде додаткового фінансового навантаження на людей і бізнес. Натомість, держава переспрямовуватиме частину сплачених податків та зборів на особистий рахунок людини в тому фонді, який визначить сам працівник. Так, із податків, сплачених особою (яких саме, не уточнюється, скоріше за все мається на увазі ПДФО), пропонується спрямовувати на накопичення

частку в розмірі 1–2 % від зарплати. Додатково внески в розмірі 1–2 % від зарплати перенаправлятимуться людині із сум єдиного соціального внеску, які за неї сплатив роботодавець. У подальшому внески необхідно збільшувати, аби разом солідарна та накопичувальна пенсії забезпечували гідний рівень життя. Подібні ймовірні способи фінансування майбутньої накопичувальної системи можуть призвести до того, що уряд буде змушений зменшувати видатки внаслідок переспрямування державних доходів. Цей сценарій стосується також ЄСВ, котрий фінансує солідарну пенсійну систему.

Мінсоцполітики окреслив також майбутні варіанти можливих інвестицій. Так, стверджується, що пенсійні накопичення не “лежатимуть на рахунку”. Вони одразу вкладатимуться в економіку країни, лише в ті інструменти, що визначені законодавством як найнадійніші (державні цінні папери, у тому числі цільові на реалізацію довгострокових проєктів, муніципальні цінні папери, акції й облігації підприємств, депозити в надійних банках, банківські метали, нерухомість, земля тощо). Таким чином, пенсійні накопичення будуть внутрішніми інвестиціями, котрі допомагатимуть економіці зростати, а кожен учасник системи пенсійних накопичень стане інвестором своєї країни та отримуватиме від власних інвестицій дохід. Всі зароблені інвестиційні прибутки накопичувальні пенсійні фонди розподілятимуть між майбутніми пенсіонерами, а напрями та розмір витрат, які можна здійснювати за рахунок пенсійних активів, будуть жорстко обмежені законодавством, щоб пенсійні накопичення не становили джерело поточних витрат.

Окремі зміни фахівці Мінсоцполітики пропонують щодо людей, які працювали у важких та шкідливих умовах, та їх виходу на пенсію достроково – через поступову заміну непрацюючого механізму фінансування цих пенсій на накопичувальний. На їхню думку, це дасть можливість отримати такі переваги: справедливу компенсацію людям за роботу в шкідливих умовах, без жодних додаткових вимог; додаткові інвестиції для економіки; покращання умов праці шляхом модернізації виробництва; звільнення державного бюджету від фінансування зобов'язань роботодавців щодо пільгових пенсій, яке відбудеться поступово до 2046 р.; недопущення збільшення навантаження на роботодавців, оскільки ті кошти, які вони наразі відшкодовують Пенсійному фонду за пенсії, призначені на пільгових умовах, у подальшому сплачуватимуть працюючі через запровадження для них окремої ставки ЄСВ. Але такі підходи можуть бути сприйняті суспільством тільки за наявності рівня заробітної плати, який забезпечуватиме гідне життя.

Розширений аналіз проєктів законів із питань пенсійного реформування чинного законодавства та пропозицій нових законів, зареєстрованих на сесіях Верховної Ради України у період з 2016 по 2021 р., представлено в таблиці. Показано, що зміни вносяться до різних чинних нормативно-правових актів, торкаючись переважно окремих категорій громадян. Пропонуються уточнення наявних термінів та надаються пояснення для нових термінів, що відображають відповідні пропоновані зміни до законодавства.

Таблиця
Аналіз проектів законів із питань пенсійного реформування чинного законодавства та пропозицій нових законів,
зареєстрованих на сесіях Верховної Ради України протягом 2016–2021 рр.

Номер законопроекту		Особливості законопроекту		Статус законопроекту
1	2	3	4	
Зміни до чинних законів				
1	2683-3 від 07.05.2021. Проект Закону про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення	Пропонується вилучення з чинного законодавства усього, що пов'язано з поняттям "недержавний пенсійний фонд – суб'єкт другого рівня системи пенсійного забезпечення", а також "накопичувальний фонд", "накопичувальний пенсійний рахунок" та ряду взаємопов'язаних термінів. Вилучення із суб'єктів Накопичувального пенсійного фонду та заміна його авторизованими суб'єктами системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення. У проекті залишилися зміни щодо реклами в системі загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення	Надано подання Комітету про відхилення 03.06.2021	
2	2683-2 від 06.05.2021. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо накопичувальної системи державного пенсійного страхування	Розширення статті щодо Накопичувального фонду в частині можливості (через 5 років з дня запровадження системи) заміни його на компанію з управління активами на основі конкурсу за рішенням Кабінету Міністрів України. Також передбачається обмеження (на ті самі 5 років) щодо розміщення коштів Накопичувального фонду лише в активи в державних облігаціях України, казначейських зобов'язаннях України та інших цінних паперах, чий емітентом є держава. Перші 10 років існування системи перерахування внесків відбувається на добровільних засадах. Особи, які стали учасниками накопичувальної системи державного пенсійного страхування, не мають права переходу на сплату внесків до солідарної системи. Перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується лише після виконання таких умов: 1) протягом 2 років після забезпечено бездефіцитності бюджету ПФУ; 2) протягом 2 років після досягнуто економічне зростання (статистично зафіксований приріст реального ВВП відбувається не менше 2 років)	Надано подання Комітету про відхилення 03.06.2021	

Продовження таблиці

1	2	3	4
3	2083-1 від 14.02.2020. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації права на пенсію	Альтернативний варіант попереднього законопроекту – фактично в законопроекті нічого не змінено, крім списку ініціаторів законопроекту	Надано для ознайомлення в Комітет 18.02.2020
4	3058 від 11.02.2020. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про недержавне пенсійне забезпечення" та інших законодавчих актів щодо недержавного пенсійного забезпечення	Додано та уточнено ряд наявних термінів. Додано принципи, на яких має ґрунтуватись недержавне пенсійне забезпечення: забезпечення державою економічної зацікавленості роботодавця у здійсненні пенсійних внесків на користь своїх працівників до системи недержавного пенсійного забезпечення; обачливого інвестування пенсійних активів; врахування екологічних, соціальних та управлінських ризиків у діяльності пенсійного фонду; пропорційності системи управління Фонду розміру, характеру, масштабу та складності його діяльності. Змінено термін "Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг" на "Уповноважений орган", термін "пенсійний фонд" – на "Фонд". Додано перелік можливих членів ради Фонду. Загальна сума витрат на організаційно-технічне та матеріальне забезпечення діяльності ради Фонду та проведення зборів засновників не повинна перевищувати 0,5 % середньої чистої вартості активів Фонду в розрахунку на рік, перевищення цієї суми компенсуються засновниками фонду. Фонд повинен користуватися послугами з адміністрування лише одного адміністратора. Доповнено список обов'язків Адміністратора. Адміністратор Фонду повинен мати та підтримувати на постійній основі власний капітал у розмірі не менш як 530 мінімальних місячних заробітних плат, мати працівників відповідного кваліфікаційного рівня, належне технічне забезпечення та інформаційні системи для ведення персоналізованого обліку учасників Фонду. Додано перелік ознак відсутності бездоганної ділової репутації, які застосовуються до виконавчих і контролюючих органів адміністратора. Проектом пропонується доповнити статтю про анулювання ліцензії на провадження діяльності з адміністрування пенсійних фондів "тимчасовим зупиненням" ліцензії. Проектом пропонується доповнити Закон статтею щодо "Вимог до осіб, які надають агентські послуги". Розширено коло обов'язків особи, яка провадить діяльність з управління пенсійними активами, а також додано ряд правил для таких осіб. Ліцензія на провадження діяльності з управління активами	Надано для ознайомлення в Комітет 18.02.2020

Продовження таблиці

1	2	3	4
		недержавних пенсійних фондів видається відповідній особі за умови, що вона мала сплачений грошовими коштами статутний капітал та власний капітал у розмірі не менш як 1500 мінімальних місячних заробітних плат на день подання документів до Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку для отримання цієї ліцензії. Склад активів недержавного пенсійного фонду доповнено банківськими металами та депозитами. Пенсійні активи заборонено інвестувати в дебіторську заборгованість. Додано перелік інформації, що підлягає обов'язковому оприлюдненню на офіційному сайті недержавного пенсійного фонду. Пенсійні виплати здійснюються у безготівковій формі в національній валюті України (раніше передбачалась грошова форма виплат). Додано статті щодо пруденційного нагляду	
5	2763 від 16.01.2020. Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення	Вносяться такі терміни: договір страхування довічної пенсії та система загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення, а також уточнюються деякі існуючі терміни. Передбачено звільнення від оподаткування суми коштів у вигляді внесків до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення, які надходять до Пенсійного казначейства та авторизованих недержавних пенсійних фондів, а також доходи від операцій з їх активами	Надано подання Комітету про доопрацювання 15.03.2021
6	2617-1 від 28.12.2019. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення за виступу років	Запропоновано зміни до стажу і віку для окремих категорій працівників (у бік зменшення загального або спеціального стажу та/або віку виходу на пенсію), які мають право на пенсію за виступу років, зокрема, окремі категорії працівників авіації і льотно-випробного складу, робітники локомотивних бригад, працівники експедицій, партій, працівники освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення, артисти та спортсмени. Фактично цей законопроект має розглядатись паралельно з № 2617 від 18.12.2019	Включено до порядку денного 20.05.2020
7	2683 від 27.12.2019. Проект Закону про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення	Передбачено ряд змін до основних законодавчих актів України з питань регуляторної діяльності, цінних паперів тощо. Запропоновано, що суб'єктами системи накопичувального пенсійного забезпечення (замість Накопичувального фонду) будуть: Пенсійне казначейство; авторизовані суб'єкти системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення. Також внесено зміни щодо реклами у системі загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення. Проектом вводяться поняття "накопичувальний внесок" та коло його платників, при цьому пропонується ставка від 1 до 5 % залежно від категорії платників	Передано на доопрацювання в Комітет 29.04.2021

Продовження таблиці

1	2	3	4
8	2083-д від 26.11.2019. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації права на пенсію	Внесено пропозиції щодо можливості участі в системі пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб або осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також надання можливості отримання пенсій за минулий час. Також законопроект передбачає виплату пенсій особам, що проживають на тимчасово окупованих територіях України	Направлено на доопрацювання в Комітет 05.02.2020
9	1141 від 29.08.2019. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" щодо зменшення пенсійного віку та страхового стажу як умов призначення пенсії за віком	Проектом Закону передбачено внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування". Зокрема, запропоновано повернутись до попередньої норми права, згідно з якою вік виходу на пенсію для жінок становить 55 років, та встановити страховий стаж на рівні 20 років	Повернуто суб'єкту ініціативи 11.10.2019
10	10416 від 03.07.2019. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" (щодо забезпечення права громадян України на достойні пенсійні виплати)	Запропоновано внести зміни до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування". Коефіцієнт страхового стажу підвищується з 1,00 до 1,40 за кожний рік страхового стажу. На думку авторів, прийняття зазначених змін дасть змогу підняти розмір пенсійних виплат на 40 %. Іншим моментом є зменшення необхідного для отримання пенсійних виплат страхового стажу з 35 до 25 років. Так, відповідно до запропонованих змін, особи матимуть право на призначення пенсії за віком після досягнення віку 60 років та наявності страхового стажу не менше 15 років по 31 грудня 2017 р. Починаючи з 1 січня 2018 р. право на призначення пенсії за віком після досягнення віку 60 років матимуть особи за наявності страхового стажу: з 1 січня по 31 грудня 2018 р. – не менше 16 років; з 1 січня по 31 грудня 2019 р. – не менше 17 років; з 1 січня по 31 грудня 2020 р. – не менше 18 років; з 1 січня по 31 грудня 2021 р. – не менше 19 років; з 1 січня по 31 грудня 2022 р. – не менше 20 років; з 1 січня по 31 грудня 2023 р. – не менше 21 року;	Проект відкликано 29.08.2019

Продовження таблиці

1	2	3	4
		з 1 січня по 31 грудня 2024 р. – не менше 22 років; з 1 січня по 31 грудня 2025 р. – не менше 23 років; з 1 січня по 31 грудня 2026 р. – не менше 24 років; з 1 січня по 31 грудня 2027 р. – не менше 25 років; починаючи з 1 січня 2028 р. – не менше 25 років	
11	10412 від 02.07.2019. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" щодо впровадження додаткової "тринадцятої" пенсії для всіх пенсіонерів	Запропоновано доповнити Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" ст. 50-1, згідно з якою щороку в грудні кожен пенсіонер додатково отримуватиме пенсію, чия сума дорівнюватиме сумі пенсії, котру пенсіонер отримав у грудні того ж року	Проект відкликано 29.08.2019
12	10272 від 06.05.2019. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо подолання та упередження негативних наслідків масової трудової міграції українців за кордон	Запропоновано заборонити компаніям, що працюють у сфері міжнародного працевлаштування, отримувати кошти від потенційного шукача роботи за працевлаштування за кордон, ввести адміністративну відповідальність за порушення, вчинені компаніями, що працюють у сфері міжнародного працевлаштування, заборонити стягнення з громадян будь-яких гонорарів, комісійних та інших винагород за посередництво у працевлаштуванні в Україні або за кордоном, визначити рівні та конкурентні умови для роботодавця щодо вибору працівника через спрощення процедур і правил працевлаштування в Україні іноземних громадян та осіб без громадянства	Проект відкликано 29.08.2019
13	9511 від 30.01.2019. Проект Закону про верифікацію та моніторинг державних виплат	Визначено основні завдання, права та обов'язки центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику в частині здійснення верифікації державних виплат, повноваження органів, що здійснюють державні виплати, врегульовано основні питання збору, обробки та аналізу інформації, отриманої від суб'єктів надання інформації, встановлено основні етапи верифікації та перелік інформації, яка використовується для здійснення верифікації та моніторингу державних виплат. Під державними виплатами, згідно зі ст. 1 законопроекту, варто розуміти пенсії, допомоги, пільги, субсидії, стипендії, інші виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, ПФУ, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування	Проект відкликано 29.08.2019

Продовження таблиці

1	2	3	4
14	<p>9422 від 19.12.2018. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" (щодо пенсій за віком жінкам, які народили та виховали двох і більше дітей)</p>	<p>Основною метою законопроекту є покращання демографічної ситуації в Україні шляхом надання додаткових соціальних гарантій жінкам, які народили й виховали двох та більше дітей. Проектом пропонується внести зміни до ст. 26-1 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування", якими змінити вимоги щодо наявності страхового стажу та віку для вказаної категорії осіб. Зокрема, жінки, які народили та виховали до вісімнадцятирічного віку двох і більше дітей, мають право на призначення пенсії за віком за наявності страхового стажу меншої тривалості від встановленого цим законом залежно від кількості таких дітей:</p> <ul style="list-style-type: none"> за наявності двох дітей – на один рік менше; за наявності трьох дітей – на два роки менше; за наявності чотирьох дітей – на три роки менше; за наявності п'яти дітей – на чотири роки менше; за наявності шести дітей – на п'ять років менше; за наявності семи дітей – на шість років менше; за наявності восьми дітей – на сім років менше; за наявності дев'яти дітей – на вісім років менше; за наявності десяти дітей – на дев'ять років менше; за наявності одинадцяти і більше дітей – на десять років менше. <p>До досягнення віку 60 років жінки, зазначені в частині першій цієї статті, за наявності відповідного страхового стажу мають право на пенсію за віком залежно від кількості дітей, яких вони народили та виховали до вісімнадцятирічного віку:</p> <ul style="list-style-type: none"> за наявності двох дітей – у 59 років; за наявності трьох дітей – у 58 років; за наявності чотирьох дітей – у 57 років; за наявності п'яти дітей – у 56 років; за наявності шести дітей – у 55 років; за наявності семи дітей – у 54 роки; за наявності восьми дітей – у 53 роки; за наявності дев'яти дітей – у 52 роки; 	<p>Проект відкликано 29.08.2019</p>

Продовження таблиці

1	2	3	4
		за наявності десяти дітей – у 51 рік; за наявності одинадцяти і більше дітей – у 50 років	
15	9184 від 09.10.2018. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" щодо встановлення належного рівня пенсійного забезпечення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи	Запропоновано встановити мінімальний розмір пенсії по інвалідності особам, на яких поширюється дія Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи". Зокрема, для учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, евакуйованих із зони відчуження, відселених із зон безумовного (обов'язкового) відселення, інвалідів з дитинства, які досягли повноліття: по I групі інвалідності – 10 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; по II групі інвалідності – 8 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; по III групі інвалідності – 6 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; для інших інвалідів, щодо яких установлений причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою: по I групі інвалідності – 4 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; по II групі інвалідності – 3 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; по III групі інвалідності, дітям-інвалідам – 2 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність	Проект відкликано 29.08.2019
16	9175 від 05.10.2018. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо підвищення престижності праці педагогічних працівників)	Запропоновано внести зміни до деяких законодавчих актів із метою підвищення розміру заробітної плати освітян і, відповідно, престижності професії. Передбачено викладення частини п'ятої ст. 61 Закону України "Про освіту" в такій редакції: "Для підвищення престижності праці держава забезпечує виплату надбавки у розмірі 20 відсотків посадового окладу (ставки заробітної плати) педагогічним працівникам. Надбавка встановлюється на весь обсяг навчального навантаження, що виконується відповідним працівником"	Проект відкликано 29.08.2019

Закінчення таблиці

1	2	3	4
17	9154 від 03.10.2018. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покращення умов пенсійного забезпечення учасників антитерористичної операції та членів сімей Небезпечної сотні	Запропоновано внести зміни до частини другої ст. 32 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 09.07.2003 № 1058-IV та надати право щодо призначення пенсії по інвалідності військовослужбовцям Збройних Сил України, Національній гвардії України, Служби безпеки України та інших силових відомств, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, а також передбачено, що надбавка за особливі заслуги перед Україною відповідно до Закону України "Про пенсії за особливі заслуги перед Україною" призначається членам сімей осіб, яким за громадянську мужність, патріотизм, самовіддане служіння Українському народу, виявлені під час Революції Гідності, посмертно присвоєно звання Герой України, до всіх видів пенсій, незалежно від віку, встановленого ст. 26 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"	Проект відкликано 29.08.2019
18	8360 від 16.05.2018. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" щодо встановлення доплати за роботу після призначення пенсії та обчислення її за двоскладовою формулою	Передбачено встановити доплату за роботу після призначення пенсії за вислугою років тим силовикам, які після звільнення зі служби офіційно працювали та сплачували із своєї зарплати або доходу страхові внески до ПФУ. Розмір доплати визначається за такою формулою: $D = D1 + D2$, де D – доплата до пенсії у гривнях; D1 – доплата до пенсії у гривнях, обчислена від страхового стажу за період після звільнення зі служби по 30 червня 2000 р., а D2 – доплата до пенсії у гривнях, обчислена від страхового стажу за період після 1 липня 2000 р. D1 та D2 також обчислюються за певними формулами	Проект відкликано 29.08.2019
Нові законодавчі проекти			
19	2617 від 18.12.2019. Проект Закону про запровадження програм пенсійного забезпечення за вислугу років	Дія Закону не застосовується до пенсій за вислугу років, які призначаються або були призначені за Законом України "Про пенсійне забезпечення". Категорії осіб, на яких поширюється дія Закону: робітники локомотивних бригад; водії вантажних автомобілів; механізатори (докери-механізатори); плавсклад морського, річкового флоту і флоту рибної промисловості; працівники окремих видів суден тощо. Програми пенсійного забезпечення реалізуються в системі недержавного пенсійного забезпечення недержавними пенсійними фондами	Включено до порядку денного 20.05.2020

За результатами розширеного аналізу 19 проектів законів щодо реформування чинного пенсійного законодавства та пропозицій нових законів із цих питань у період із 2018 по 2021 р. можна зробити такі висновки.

По-перше, наразі практично немає єдиної концепції внесення змін до законодавства, тому більшість законопроектів або знімаються з розгляду, або надсилаються на подальше доопрацювання. Різні аспекти пенсійної системи України регулюються великою кількістю законодавчих актів, тому в зазначених проектах спостерігаються ознаки розпорошеності. Переважна частина регуляторних актів покликані підвищити рівень добробуту окремих категорій громадян, зокрема багато з них присвячується військовослужбовцям, матерям-одиначкам, постраждалим унаслідок подій на Чорнобильській АЕС, ветеранам війни тощо. Питання накопичувальної пенсійної системи здебільшого порушуються у проектах законів 2020–2021 рр.

По-друге, загальновідомий світовий досвід реформ пенсійних систем показує, що реального ефекту щодо виплат із накопичених джерел доведеться чекати щонайменше 15–20 років, а то й усі 25. Тобто це, скоріше, довгострокова превентивна міра, і на нинішніх пенсіонерів вона якщо й вплине, то не в кращий бік.

По-третє, варто впроваджувати інституційні правила довіри до державних регуляторних органів, поряд із дотриманням принципу добровільності з обов'язковими превентивними контрольними заходами. Варто підтримувати рівновагу між обсягами доходів для забезпечення гідного життя та відповідними внесками до спеціальних фондів накопичення. Ідеться про збереження належного рівня життя та скорочення нерівності доходів громадян. Слід ретельно аналізувати ймовірність виникнення песимістичних очікувань людей у результаті непередбачуваності реформ, що можуть призвести до соціальних протестів і опортуністичної поведінки підприємницького співтовариства.

Список використаних джерел

1. Про утворення робочої групи з питань запровадження обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення та розвитку недержавного пенсійного забезпечення: постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 № 557. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/557-2021-%D0%BF#Text>.
2. Грабовська Г. М., Заїка В. П. Накопичувальна пенсійна система як складова недержавного пенсійного фонду. *Молодий вчений*. 2020. № 1 (77). С. 21–25. URL: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2020-1-77-5>.
3. Юровська В. В. Накопичувальна пенсійна система: актуальні питання. *Право та інновації*. 2021. № 2 (34). С. 52–56. URL: [https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-2\(34\)-6](https://doi.org/10.37772/2518-1718-2021-2(34)-6).
4. Перспективи запровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи (II рівень) / О. П. Коваль, О. О. Коломієць, Д. М. Гладких та ін. *Економічний вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут"*. 2021. № 18. С. 3–17. URL: <http://ev.fmm.kpi.ua/article/view/231165>.
5. Соколовська А. М. Нерівність доходів і багатства та податкові інструменти її зменшення. *Фінанси України*. 2019. № 6. С. 23–41. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.06.023>.
6. Соколовська А. М., Райнова Л. Б. Вплив податків на нерівність доходів в Україні. *Фінанси України*. 2019. № 7. С. 72–91. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.07.072>.

7. The World Bank Pension Conceptual Framework / World Bank. 2008. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/389011468314712045/pdf/457280BRI0Box31Concept1Sept20081pdf.pdf>.
8. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/ed20030709#Text>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : закон України від 03.10.2017 № 2148-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text>.
10. Індексація пенсій. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/pensii>.
11. Обов'язкові накопичувальні пенсійні системи (2-й рівень). Міжнародний досвід: уроки для України / USAID. 2018. URL: http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/02/Mandatory-Retirement-Savings_Pillar-2_February2018_ua.pdf.
12. Pension funds in figures / OECD. 2021. URL: <https://www.oecd.org/finance/private-pensions/Pension-Funds-in-Figures-2021.pdf>.
13. Pension Schemes in the COVID-19 Crisis: Impacts and Policy Considerations / IMF. 2020. URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/enspecial-series-on-covid19pension-schemes-in-the-covid19-crisis-impacts-and-policy-considerations.ashx>.
14. Лібанова Е. М. Бідність населення України: методологія, методика та практика аналізу / Нац. академія наук України, Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М. В. Птухи. Умань : Видавець "Сочінський М. М.", 2020. 456 с.
15. Запитання та відповіді про накопичувальні пенсії / Міністерство соціальної політики України. 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/13.08.2021/nak-pensii.pdf>.

References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *About formation of working group concerning introduction of obligatory accumulative pension provision and development of non-state pension provision* (Decree No. 557, June 2). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/557-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
2. Grabovska, G., & Zaika, V. (2020). Accumulation pension system as component of non-state pension fund. *Young Scientist*, 1 (77), 21–25. DOI: 10.32839/2304-5809/2020-1-77-5 [in Ukrainian].
3. Yurovska, V. (2021). Accumulative pension system: current issues. *Law and innovations*, 2 (34), 52–56. DOI: 10.37772/2518-1718-2021-2(34)-6 [in Ukrainian].
4. Koval, O. P., Kolomiiets, O. O., Hladkykh, D. M., Deshko, A. L., & Kasperovych, Yu. V. (2021). Prospects of introduction of the compulsory accumulative pension system (Level II). *Economic bulletin of National technical university of Ukraine "Kyiv polytechnic institute"*, 18, 3–17. Retrieved from <http://ev.fmm.kpi.ua/article/view/231165> [in Ukrainian].
5. Sokolovska, A. (2019). Income and wealth inequality and tax instruments of its decrease. *Finance of Ukraine*, 6, 23–41. DOI: 10.33763/finukr2019.06.023 [in Ukrainian].
6. Sokolovska, A., & Rainova, L. (2019). Influence of taxes on income inequality in Ukraine. *Finance of Ukraine*, 7, 72–91. DOI: 10.33763/finukr2019.07.072 [in Ukrainian].
7. World Bank. (2008). *The World Bank Pension Conceptual Framework*. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/389011468314712045/pdf/457280BRI0Box31Concept1Sept20081pdf.pdf>.
8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). *About Obligatory State Pension Insurance* (Act No. 1058-IV, July 9). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/ed20030709#Text> [in Ukrainian].

9. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). *About Modification of Some Legislative Acts of Ukraine Concerning Increase of Pensions* (Act No. 2148-VIII, October 3). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text> [in Ukrainian].
10. Government portal. (n. d.). *Indexation of pensions*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/pensii> [in Ukrainian].
11. USAID. (2018). *Mandatory funded pension systems (level 2). International experience: lessons for Ukraine*. Retrieved from http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/02/Mandatory-Retirement-Savings_Pillar-2_February2018_ua.pdf [in Ukrainian].
12. OECD. (2021). *Pension funds in figures*. Retrieved from <https://www.oecd.org/finance/private-pensions/Pension-Funds-in-Figures-2021.pdf>.
13. IMF. (2020). *Pension Schemes in the COVID-19 Crisis: Impacts and Policy Considerations*. Retrieved from <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/enspecial-series-on-covid19pension-schemes-in-the-covid19-crisis-impacts-and-policy-considerations.ashx>.
14. Libanova, E. M. (2020). *Poverty of the population of Ukraine: methodology, methods and practice of analysis*. Uman: Publisher "Sochinskyi M. M." [in Ukrainian].
15. Ministry of Social Policy of Ukraine. (2021). *Questions and answers about accumulative pensions*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/13.08.2021/nak-pensii.pdf> [in Ukrainian].