



# ТРУДОВЕ ПРАВО ТА ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Р.П. Луцький\*

## ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Ст. 46 Конституції України визначає, що громадяни мають право на соціальний захист. Пенсії, інші види соціальних витрат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом<sup>1</sup>.

Таким чином, Конституція закріпила обраний незалежною Україною курс на побудову соціальної та правової держави.

Актуальністю запропонованої статті є той факт, що в Україні ще не доведено до логічного завершення процес реформування сфери пенсійного забезпечення. У зв'язку з цим зросла необхідність у продовженні проведення сучасних науково-теоретичних досліджень у зазначеній сфері. Процес реформування повинен враховувати вже існуючий, перевірений практикою, досвід передових країн світу, серед яких визначальне місце посідають держави Європейського Союзу.

Частково ці питання висвітлюються такими знавцями реформування пенсійного забезпечення в західноєвропейських країнах, як Н. Юрловою, В. Смоленською, Д. Лінденман, М. Рутковським, О. Слущинським та ін.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу законодавства країн ЄС про пенсійне забезпечення та матеріалів їхньої практики виробити і внести пропозиції та наукові рекомендації стосовно вдосконалення законодавства України в цій сфері, створити дієвий механізм реалізації правових норм у відповідних суспільних відносинах.

Наукова новизна піднятої проблематики виражається в комплексному дослідженні питань реформування системи пенсійного забезпечення країн ЄС та демонстрацією реакції західноєвропейських держав на зміни, які диктувалися суспільством та обставинами в певний період розвитку їхньої державності.

Що ж до пенсії, то вона замінює заробітну платню як основне джерело доходів найманого працівника, коли за віком або станом здоров'я він втрачає здатність повноцінно трудитися. Для матеріального забезпечення пенсійної системи резервується частина необхідного продукту, який використовується для покриття витрат на відтворення робочої сили, яка забезпечує життєдіяльність тих, хто не здатний працювати через вказані вище причини. Співвідношення середніх пенсій і

© Луцький Р.П., 2005

\* доцент кафедри теорії та історії держави і права Івано-Франківського інституту права, економіки та будівництва

<sup>1</sup> Конституція України — К.: Українська правнича фундація, 1998.



заробітної платні, купівельна спроможність мінімальної і середньої пенсії відображають рівень захищеності пенсіонерів.

Формування моделей національних пенсійних систем — результат суспільної згоди щодо принципів побудови, способів здійснення соціальної політики. Така згода складається під впливом економічних, культурних і національних традицій тієї чи іншої країни. Загальною і обов'язковою умовою організації всякої пенсійної системи є створення державою правової, організаційної і економічної бази, яка б забезпечувала збереження права на пенсію.

Пенсійне забезпечення, як один із актуальних аспектів соціального захисту, постійно перебуває під контролем уряду кожної держави. В центрі дискусій щодо реформування систем пенсійного забезпечення, які розгорнулися в наукових і політичних колах західних країн і країн із перехідною економікою, — пошук нових, більш ефективних страхових методів і механізмів; створення багаторівневих і взаємодоповнюючих пенсійних систем; активне залучення приватного сектора і самих застрахованих до фінансування пенсійних затрат; методи залучення до процесу колективного і особистого страхування пенсій осіб, зайнятих у тіньовому ринку праці; створення комплексних, взаємопов'язаних інститутів соціального захисту людей похилого віку.

Реформи пенсійних систем, які були проведені в ряді країн ЄС зводяться до різноманітних комбінацій: поступового підвищення пенсійного віку, зниження розмірів окремих видів пенсій, збільшення страхових внесків та періодів страхування, обмеження практики передчасного виходу на пенсію, стимулювання створення приватних пенсійних фондів.

Вартість соціального забезпечення пенсіонерів залежить від співвідношення кількості осіб активного працездатного віку (від 15 до 65 років) і загальної кількості осіб похилого віку (старших 65 років). В західноєвропейських країнах за останні декілька десятиліть це співвідношення швидко знизилось головним чином за рахунок падіння рівня народжуваності, а також підвищення загальної тривалості життя.

Проте останнім часом у деяких країнах (Німеччина, Італія, Франція) помітна тенденція до підвищення пенсійного віку. Очікується, що до 2040 року у Франції пенсійний вік підвищиться з 60 років до 61-62 років, в Італії — до 65 років. Це пояснюється тим, що в країнах ЄС частка осіб пенсійного віку досягає 20-30 % від загальної кількості населення. Зараз післявоєнне покоління досягло середнього віку; до 2010 року зайняте населення дуже постаріє, оскільки приток молодих на ринок праці відносно незначний. З 2010 року післявоєнне покоління завершує свою трудову діяльність, після чого кількість людей старших 65 років буде збільшуватись приблизно до 2035 року. В 1991 році люди старші 65 років склали 13 % загальної кількості населення, в 2035 році цей показник буде складати 20-26 %. З 2025 року буде зростати кількість людей похилого віку, відповідно і необхідність пенсійного утримання. У Франції в 1993 році; нараховувалось 9 млн. пенсіонерів, до 2020 року їх кількість зросте до 15 млн., в тому числі, осіб старших 75 років — до 6 млн. чол. Підвищення середньої тривалості життя також призводить до збільшення періоду виплати пенсій і відповідного скорочення періодів зайнятості<sup>2</sup>.

В той же час досить чітко простежується зворотна тенденція: підвищення добробуту людей наряду зі скороченням ринку праці чому сприяє велика кількість трудящих, особливо чоловіків. До цього прагнуть і ті, хто за 5-7 років до досягнення пенсійного віку знизив свою працездатність або втратив роботу. В цьому випадку або призначається дострокова пенсія (Бельгія, Німеччина, Нідерланди), або скорочується тривалість робочого дня, а замість втраченої частини заробітку доплачується пенсія (Франція).

Достроковий вихід на пенсію трудящих промислово розвинених країн є до певної міри засобом боротьби з довготривалим безробіттям (Данія, Німеччина, Бельгія, Франція, Великобританія). В деяких країнах пенсійний вік скорочений із урахуванням ступеня шкідливості робіт, але в цьому випадку береться

<sup>2</sup> Юрлова Н., Смоленска В. Пенсійне забезпечення — важливий елемент соціальної політики. (Досвід країн Європейського Союзу). // Соціальний захист. Спеціальний випуск. — К.: Соцінформ, 1998. — С. 101.



до уваги стан ринку праці. Наприклад, у Греції значно розширений перелік шкідливих робіт. За останні роки він збільшився вдвоє.

В період з 1982 по 1990 рр. більш як 800 тис. трудящих похилого віку у Франції погодились на достроковий вихід на пенсію. У Великобританії за останні вісім років 280 тис. чоловік скористались “планом вивільнення робочих місць”. Більш як 210 тис. трудящих похилого віку покинули таким чином ринок праці Бельгії. Проте проведення політики дострокового виходу на пенсію зустрічається з певними труднощами. Це, перш за все, недовикористання досвіду висококваліфікованих робітників, які після дострокового виходу на пенсію дуже рано втрачають соціальні контакти і піддаються небезпеці передчасного старіння<sup>3</sup>.

Перед системами пенсійного забезпечення стоять три основні завдання. Це, перш за все, захист від бідності. По-друге, надання доходу при завершенні трудової діяльності, розмір якого, як правило, пропорційний сумі заробітку, який виплачувався безпосередньо перед виходом на пенсію. По-третє, захист цього доходу від зниження реального рівня життя в результаті інфляції.

В державах ЄС мають розповсюдження чотири види пенсійних систем: державна система пенсійного забезпечення, професійна система пенсійного забезпечення, система особистих пенсійних збережень і система додаткових виробничих пенсій.

Державна система пенсійного забезпечення включає в себе загальні або універсальні пенсії, які призначаються системою обов'язкового державного страхування. В багатьох країнах державні пенсії по старості виплачуються всім жителям країни в залежності від терміну проживання на її території. Вони існують в Данії, Нідерландах, Великобританії. Так, проживши 50 років в Нідерландах, людина отримує право на пенсію по старості: для одружених 100 % місячної зарплати і для одиноких — 70 % місячної зарплати. Крім того виплачується 8 % на відпустку<sup>4</sup>.

В Бельгії, Франції, Німеччині, Великобританії, Італії призначаються і так звані соціальні пенсії, які надаються всім особам, які досягнули пенсійного віку, але не мають із певних причин права на іншу пенсію, або якщо вони отримують пенсії в розмірі, який нижчий встановленого мінімуму. Соціальна пенсія призначається за умови, якщо доход пенсіонера не досягає встановленого мінімуму, що засвідчується після спеціальної перевірки органами соціального страхування або соціальної допомоги. Професійна система пенсійного забезпечення пов'язана з трудовою діяльністю і передбачає встановлення пенсії в залежності від розміру заробітної платні. Така пенсія має назву трудової. Ця система фінансується за рахунок отриманих внесків із заробітної платні, які збираються як з підприємців, так і з найманих працівників. У деяких випадках у фонди пенсійного забезпечення робить внески тільки підприємці.

Право на трудову пенсію виникає при входженні людини у трудові відносини, а розмір виплат залежить від стажу і заробітку працівника на момент її призначення. Уряд виступає гарантом того, що пенсія буде виплачуватися в незалежності від стану бюджету соціального страхування або банкрутства окремих підприємств.

Для отримання універсальної пенсії припинення трудової діяльності не вимагається, а для отримання трудової пенсії в більшості країн воно обов'язкове. Пенсія, на яку пенсіонер має право, але яку не отримує, тому що продовжує працювати, називається відкладеною, і її розмір підвищується — на 1-1,5 % за кожний рік неотримання пенсії.

Система особистих пенсійних збережень в ЄС — це добровільна система, яка формується повністю за рахунок особистих внесків і пов'язана з певним підприємством або професією, її отримують особи, які хотіли б мати додаткову пенсійну допомогу як додаток до пенсії, яка виплачується державними системами і залежить від заробітку робітника. Збереження на таких рахунках часто користуються пільговими

<sup>3</sup> Бутятян С.А., Андропова В.Е. Довідково-методичний посібник з питань організації впровадження персоналізованого обліку відомостей у системі обов'язкового державного страхування (Книга 1). — Дніпропетровськ: ПФУ, 2000. — С. 63.

<sup>4</sup> Лінденман Д., Рутковський М., Случинський О. Еволюція пенсійних систем у Східній Європі та Середній АзД: можливості, обмеження, дилеми та нові підходи. — К.: ПАДКО Інтернешнл, 2001. — С. 59.



умовами оподаткування, причому ці рахунки заморожуються до досягнення робітником пенсійного віку.

Сутність системи додаткових виробничих пенсій на рівні підприємств полягає в тому, що підприємство бере на себе зобов'язання страхувати своїх працівників не тільки в державній системі соціального страхування, але і додатково в приватних страхових агенціях. Завдяки цьому розмір пенсії робітника може бути значно вищим, ніж у загальнодержавній системі. Так, у Франції і Німеччині, де ця система отримала широке розповсюдження, розмір пенсії складає 80 % фактичного заробітку застрахованої особи.

Загальноприйнятою практикою в розвинених європейських країнах є індексація пенсій для збереження їх купівельної спроможності. В багатьох країнах відбувається часткова індексація. Наприклад, в Італії держава гарантує лише мінімум пенсії, але одночасно заохочує розвиток системи добровільного пенсійного забезпечення. Питання щодо проведення індексації пенсії вирішується залежно від наявних можливостей, тому що підвищення пенсій у зв'язку із зростанням цін або заробітної платні може призвести до серйозних фінансових проблем. Останнім часом у деяких країнах помітне прагнення до обмеження видатків на пенсійне забезпечення. Наприклад, у Бельгії уряд ужив заходи щодо стримування затрат на ці цілі шляхом встановлення обмежень на максимальний рівень пенсій, обмежив також можливості вільно накопичувати пенсії з різних джерел.

Професійні і приватні системи пенсійного забезпечення, на відміну від державних систем, не отримують додаткових державних коштів. Такі системи не користуються прямими державними гарантіями, а роблять ставку на фінансові ринки, які дозволяють отримати необхідний рівень прибутку.

Удосконалення систем пенсійного забезпечення по старості в країнах ЄС пов'язане з намаганням пристосувати національні пенсійні системи до економічних умов, що змінюються на основі нових соціальних компромісів. Основний предмет суперечок спеціалістів щодо шляхів реформування пенсійних систем — вибір між перерозподільними і накопичувальними механізмами їх реформування. В країнах ЄС переважає перерозподільний метод. Системи обов'язкового пенсійного страхування, а також пенсійні системи для державних службовців у більшості західноєвропейських країнах фінансуються методом перерозподілу.

Більшість спеціалістів вважає, що державні пенсійні системи, побудовані на принципах соціального страхування, ще не вичерпали свого потенціалу. Розвиток накопичувальних механізмів вони вбачають, в основному, в сфері добровільного додаткового пенсійного страхування.

В країнах ЄС, як і в інших розвинених західних країнах, у випадках виникнення кризових ситуацій у галузі фінансування національних пенсійних систем застосовується досить широкий арсенал методів. Як правило, це — підвищення нормативного віку виходу на пенсію у сполученні з економічним стимулюванням відкладеного виходу на пенсію; збільшення періоду обліку заробітку при визначенні розміру пенсії; підвищення абсолютних розмірів і частки страхових внесків; скорочення кількості пільговиків; розвиток додаткових форм пенсійного забезпечення у вигляді професійних, корпоративних та інших приватних пенсійних систем.

Як ми бачимо, найоптимальніше сполучення різного роду заходів дозволяє вирішувати гострі питання, пов'язані з фінансуванням пенсійного забезпечення. Завдяки поєднанню різних підходів, які були застосовані в рамках систем соціального страхування і пенсійного забезпечення, багатьом західноєвропейським країнам вдається протягом останніх десятиліть не тільки забезпечувати соціальну захищеність непрацездатних членів суспільства, але й регулювати стан на ринку праці, впливати на демографічну ситуацію і сприяти економічному процвітанню.

Як показує досвід промислово розвинених країн, наявність продуманої системи соціального захисту сприяє розвитку трудових ресурсів країни, посилює національний потенціал економічного зростання і здатність проводити реформи, а також сприяє стабілізації політичної і соціальної ситуації в країні.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою теорії держави і права  
Івано-Франківського інституту права, економіки та будівництва  
(протокол № 5 від 25 травня 2005 року)*