



УДК 354:351.84 (477)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-2\(32\)-108-122](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-2(32)-108-122)

Лазор Олег Ярославович доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, вул. Острозького, 32, м. Вінниця, 21000, <https://orcid.org/0000-0002-5989-8527>

Юник Ірина Геннадіївна кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, вул. Острозького, 32, м. Вінниця, 21000, <https://orcid.org/0000-0002-0985-1800>

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ: ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ

Анотація. Досліджено правові та організаційні аспекти державного управління у сфері пенсійного забезпечення. З'ясовано, що суттєві проблеми з наповненням Пенсійного фонду України пов'язані з неефективністю функціонування української пенсійної системи.

Розкрито особливості національного законодавства, основні положення якого регулюють відносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні. Встановлено, що в Україні з-поміж визначених, відповідно до чинного законодавства, трьох рівнів пенсійної системи: солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та добровільна система недержавного пенсійного забезпечення – реалізовані лише дві: солідарна та добровільна.

Виявлено, що впродовж двадцяти років органи державної влади здійснювали чимало спроб щодо запровадження накопичувальних пенсій, зокрема до Верховної Ради України надходило вже п'ять законопроектів із питань пенсійного забезпечення, але жодного разу не були ухвалені. Частково вирішити проблему пенсійного забезпечення мало б запровадження другого рівня – накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. З'ясовано, що запровадження такого підходу є досить дискусійним питанням в силу численних переваг та недоліків.

Поєднання накопичувального та солідарного елементів робить пенсійну систему стійкішою та збалансованішою щодо основних викликів сучасних



пенсійних систем. Натомість солідарна система менш піддатлива фінансовим ризикам, у той час як накопичувальна – чутливіша до демографічних і політичних змін.

Обґрунтовано важливу роль Верховної Ради України, яка формує державну політику у сфері пенсійного забезпечення. Розкрито особливості статусу та функціонування органів загальної (Кабінет Міністрів України) та спеціальної компетенцій (Міністерство соціальної політики України, Пенсійний фонд України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, їх територіальні органи), які реалізують державну політику у сфері пенсійного забезпечення.

З'ясовано особливості реального стану пенсійного забезпечення в Україні та зарубіжних держав. Продемонстровано сучасний розподіл пенсійних виплат громадянам, обґрунтовано його невідповідність із статусом держави як соціальної відповідно до Конституції України.

Сформульовані відповідні висновки та аргументовано необхідність трансформації пенсійної системи. Акцентовано на тому, що, принаймні, до завершення війни органам державного управління необхідно здійснити всю необхідну підготовчу роботу щодо проведення пенсійної реформи в Україні.

Ключові слова: пенсійні виплати, пенсійні накопичення, пенсіонери, пенсійна система, загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, Пенсійний фонд України, Міністерство соціальної політики України, солідарна система, накопичувальна система, система недержавного пенсійного забезпечення.

Lazor Oleg Yaroslavovych Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Administration, Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Ostrozkogo St., 32, Vinnytsia, <https://orcid.org/0000-0002-5989-8527>

Yunyk Iryna Hennadiivna Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration and Administration, Mykhailo Kotsyubynskyi State Pedagogical University, Ostrozkogo St., 32, Vinnytsia, 21000, <https://orcid.org/0000-0002-0985-1800>

STATE ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PENSION PROVISION IN UKRAINE: LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS

Abstract. Legal and organizational aspects of Public Administration in the field of pension provision are studied. It is found that significant problems with the



funding level of Pension Fund of Ukraine are associated with the inefficiency of the Ukrainian pension system.

The author reveals the peculiarities of national legislation, the main provisions of which regulate relations in the field of pension coverage in Ukraine. The author has established that in Ukraine, out of the three levels of the pension system defined by the current legislation: the pay-as-you-go pension scheme of compulsory state pension insurance, the financial defined contributions pension plan of compulsory state pension insurance and the voluntary pension plan of private pension provision, only two have been implemented: the pay-as-you-go pension scheme and the voluntary pension plans.

It is revealed that over the past twenty years, public authorities have made many attempts to introduce financial defined contributions pensions, in particular, five draft laws on pensions have been submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine, but have never been adopted. The introduction of the second pillar, the financial defined contributions mandatory state pension insurance plan, would partially solve the problem of pensions. It is found that the introduction of such an approach is a rather controversial issue due to numerous advantages and disadvantages.

The combination of financial defined contributions and pay-as-you-go pension scheme elements makes the pension system more stable and balanced against the main challenges of modern pension systems. The PAYG system is less exposed to financial risks, while the defined contribution scheme is more sensitive to demographic and political changes.

The important role of the Verkhovna Rada of Ukraine, which forms the state policy in the field of pension provision, is substantiated. The article reveals the peculiarities of the status and functioning of bodies of general (the Cabinet of Ministers of Ukraine) and special competence (the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Pension Fund of Ukraine, the National Securities and Stock Market Commission and their territorial bodies) which implement the State policy in the field of pensions.

The features of the real state of pension provision in Ukraine and foreign countries are determined. The author demonstrates the current distribution of pension payments to citizens and substantiates its inconsistency with the status of the State as a social one in accordance with the Constitution of Ukraine.

The relevant conclusions are formulated and the need for transformation of the pension system is argued. It is emphasized that, at least until the end of the war, public administration bodies need to carry out all the necessary preparatory work for pension reform in Ukraine.

Keywords: pension payments, pension savings, pensioners, pension plan, compulsory state pension insurance, Pension Fund of Ukraine, Ministry of Social Policy of Ukraine, PAYG plan, defined contribution plan, private pension plan.



Постановка проблеми. Державне управління у сфері пенсійного забезпечення є складовою соціальної політики держави, яке гарантується та реалізується державою та її інституціями. Діюча українська пенсійна система є сьогодні недієздатною, оскільки вже багато років підряд її переслідують проблеми з фінансовим наповненням Пенсійного фонду України. У майбутньому держава не зможе забезпечити пенсійні виплати всім громадянам, які зараз працюють.

Ця проблема для України не є новою, її часто обговорюють на найвищому державному рівні. Про неї заявляли прем'єр-міністр України Д. Шмигаль, акцентуючи на тому, що через 15 років для громадян України не буде достатньо коштів для виплати пенсій, та міністр фінансів України С. Марченко, який також наголосив, що тим громадянам, яким сьогодні менше 40 років – не варто розраховувати на пенсії від держави [3]. До того ж, у державі проявляється така демографічна тенденція, коли кількість пенсіонерів збільшується, а працюючих громадян – зменшується. Рівень сучасного пенсійного забезпечення пенсіонерів є досить низьким, у переважної їх більшості відсутні додаткові власні накопичення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі організаційно-правові аспекти державного управління у сфері пенсійного забезпечення досліджували у своїх працях такі вчені як М. Бойко, О. Буряченко, В. Гуменюк, Т. Дідковська, І. Ковалів, С. Козловський, В. Костюк, Е. Лібанова, Н. Луговенко, Н. Мартиненко С. Прилипко, Л. Сіньова та інші. У публікаціях науковці досліджують пенсійну систему як об'єкт державного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні, понятійно-категорійний апарат, соціальні функції пенсійного забезпечення, еволюцію розвитку пенсійної системи України, стан та перспективи її розвитку, особливості пенсійної реформи в умовах кризи та пенсійного страхування тощо.

Метою статті є напрацювання пропозицій на основі дослідження сучасного стану правових та організаційних аспектів державного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для пенсійного забезпечення важливими є такі основоположні принципи права, як справедливість, рівність, свобода та гуманізм. Пенсійне забезпечення неможливе без принципу справедливості, у якому право виступає як міра справедливості, як морально-правова домірність вкладеного та отриманого у всіх сферах життєдіяльності людини та їхнього правового забезпечення [13, с. 169].

Державне управління у сфері пенсійного забезпечення здійснюється на основі низки нормативно-правових документів. В Україні сферу пенсійного забезпечення регулюють: Конституція України; Основи законодавства



України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [8]; інші закони України: «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [10]; «Про недержавне пенсійне забезпечення» [11]; міжнародні договори з пенсійного забезпечення тощо.

Відповідно до статті 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, зокрема це право гарантує загальнообов'язкове державне соціальне страхування та пенсії.

Принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні визначають «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [8]. У цьому нормативно-правовому акті визначено поняття та види суб'єктів і об'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування, право громадян на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. Також цей документ визначає особливості управління та нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, відповідальність страхувальників, страховиків та осіб, які надають соціальні послуги.

Специфічні умови щодо нарахування пенсійних виплат для деяких категорій населення визначають окремі законодавчі акти України, зокрема це закони України: «Про державну службу», «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про соціальний захист дітей війни», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про підвищення престижності шахтарської праці», «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів» тощо.

Практично 20 років тому ухвалено Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (2003 р.). Зазначений нормативно-правовий акт став початком проведення пенсійної реформи в Україні, яка затягнулася дотепер та поки що немає успішного розвитку. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» у чинній редакції визначає принципи, засади та механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, особливості призначення, перерахунку і виплати пенсій, надання соціальних послуг із коштів Пенсійного фонду України, що формуються за рахунок страхових унесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, а також регулює порядок формування Накопичувального пенсійного фонду та фінансування за рахунок його коштів видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їхніх сімей та іншим



особам [10]. Нормами цього закону встановлено трирівневу структуру системи пенсійного забезпечення в Україні, де:

- перший – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду;

- другий – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах – суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат;

- третій – система недержавного пенсійного забезпечення базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення [10]. На сьогодні, з трьох задекларованих рівнів в Україні реалізовані перший і третій рівні, тобто солідарна та добровільна системи, хоча закон був ухвалений ще у 2003 р.

Для реалізації третього рівня – системи недержавного пенсійного забезпечення у 2003 р. ухвалено Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення», основні положення якого визначають правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні, а також регулюють правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності [11]. Сьогодні учасниками системи недержавного пенсійного забезпечення є незначна кількість громадян України, а більшість з них страхові внески сплачують несистематично і в недостатніх розмірах.

Вирішити проблему пенсійного забезпечення мало б запровадження другого рівня пенсійної системи, який передбачає відкриття індивідуальних пенсійних рахунків кожному працівнику для накопичення пенсійних коштів. До того ж, правова норма про його запровадження затверджена у ст. 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Упродовж двадцяти років органи державної влади здійснювали чимало спроб щодо запровадження накопичувальних пенсій, однак намагання були безрезультатними. Варто зауважити, що за всі ці роки до Верховної Ради України надходило вже п'ять законопроектів з питань пенсійного забезпечення, але жодного разу депутати їх не схвалили. На початку листопада 2022 р. у Верховній Раді України був зареєстрований відповідний законопроект № 2683 про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення [12], однак народні депутати України прийняли рішення вкотре



відкласти голосування по зазначеному законопроекті. Варто зауважити, що загальнообов'язковий накопичувальний рівень пенсійної системи запроваджено майже в усіх країнах Європейського Союзу. У різних країнах досвід впровадження накопичувальної системи є відмінним – деє позитивний, а деколи навпаки, зокрема деякі країни взагалі відмовилися від цієї системи.

Нормами розробленого законопроекту «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» [12] передбачається обов'язкова участь у цій системі всіх категорій працюючих осіб і сплата пенсійних внесків на їхні індивідуальні пенсійні рахунки роботодавцями на паритетних засадах. Відповідно до зазначеного законопроекту, розмір внесків до накопичувального рівня у перший рік його функціонування становитиме 1 % від заробітної плати, а джерелом його сплати буде єдиний соціальний внесок (22 %), який зменшуватиметься на відповідну суму. Варто зауважити, що сума обов'язкових відрахувань щорічно збільшуватиметься. Загалом, упровадження другого рівня накопичувальної пенсійної системи не мало б створити додаткового податкового навантаження для працівників та роботодавців. На початковому етапі держава готова взяти всю відповідальність за впровадження пенсійної накопичувальної системи на себе.

У законопроекті, який стосується другого рівня пенсійної системи, передбачається, що у накопичувальній пенсійній системі братимуть участь громадяни, яким є менше 55 років на момент початку дії закону. Для решти громадян – віком 55 років і більше, пенсійна система ніяк не зміниться, вони отримуватимуть лише солідарні пенсії.

Основними перевагами накопичувальної пенсійної системи є те, що у майбутньому пенсіонери зможуть отримувати пенсійні виплати, а також пенсійні накопичення можуть стати потужним внутрішнім фінансовим ресурсом для держави. Водночас, якщо накопичувальна пенсійна система буде запроваджена непередумано, не буде відповідних державних гарантій, то громадяни ризикуватимуть втратити свої пенсійні накопичення.

Органи державного управління планують, що з 1 січня 2026 р. держава дозволить громадянам переносити свої пенсійні накопичення до недержавних пенсійних фондів (далі – НПФ). Зараз їх в Україні 63, з яких, за розрахунками Мінсоцполітики, активними є 15-20 [3]. Сьогодні функціонують три види недержавних пенсійних фондів:

- корпоративний НПФ – створюється юридичною особою-роботодавцем або кількома юридичними особами-роботодавцями, до яких можуть приєднуватися роботодавці-платники. Учасниками такого фонду можуть бути винятково фізичні особи, які перебувають (перебували) у трудових відносинах з роботодавцями-засновниками чи роботодавцями-платниками такого фонду;



- професійний НПФ – можуть створювати об'єднання юридичних осіб-роботодавців, об'єднання фізичних осіб, охоплюючи професійні спілки, чи фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності. Учасниками такого фонду можуть бути тільки фізичні особи, у яких ознаки їх професійної діяльності співпадають з ознаками, визначеними в статуті фонду (наприклад, працівники металургійної галузі);

- відкритий НПФ створюється будь-якими юридичними особами, крім тих, діяльність яких фінансується за рахунок державного або місцевих бюджетів. Учасниками відкритого фонду можуть бути будь-які фізичні особи незалежно від місця та специфіки їх роботи [6, с. 224, 225].

Найбільшою проблемою другого рівня пенсійної системи представники влади називають недостатність довіри громадян України до установ фінансової системи, тому пропонується, що спочатку кошти накопичуватиме новостворений Державний накопичувальний пенсійний фонд, або ж цей фонд створюватиметься на основі державних підприємств і фондів. Планується, що накопичувальні пенсійні фонди інвестуватимуть внески українців в активи з низьким ступенем ризику відповідно до вимог Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Наразі недержавні пенсійні фонди більшість заощаджень своїх вкладників зберігають у державних цінних паперах. Також за людиною, яка робитиме внески, залишатиметься право власності на ці кошти – їх можна буде передавати в спадок, ними можна буде достроково користуватися у випадках, які встановить уряд.

Тому, солідарні пенсії залишатимуться та виплачуватимуться Пенсійним фондом України, а накопичувальна пенсія – разом із солідарною пенсією. Поєднання накопичувального і розподільчого (солідарного) елементів робить пенсійну систему більш стійкою та збалансованою до основних викликів сучасних пенсійних систем – демографічних, політичних і фінансових. Солідарна система більш стійка до фінансових викликів, у той час як накопичувальна – до демографічних та політичних змін. На початку важливо усвідомити всі можливості та обмеження накопичувальної системи, зрозуміти, коли має настати очікуваний ефект (всі мають збагнути, що це станеться не завтра) та налагодити правильну і чесну комунікацію з суспільством у цих питаннях [1].

Також доцільно зазначити, що накопичувальна пенсійна система не матиме змісту, якщо вона не буде спроможна перекрити ріст купівельної спроможності заощаджень, оскільки часті інфляційні процеси у державі сприяють суттєвим ризикам. Для прикладу, у 2014 р. інфляція склала 25 %, 2015 р. – 43 % і у 2022 р. – 27 %.

Державну політику як у соціальній сфері, так і у сфері пенсійного забезпечення, формує Верховна Рада України. У структурі парламенту діє



Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, який розробляє законопроекти щодо вдосконалення пенсійної системи України

Центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення є Міністерство соціальної політики України, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. У структурі апарату Міністерства соціальної політики України діє Головне управління пенсійного забезпечення. З-поміж сукупності стратегічних цілей Міністерства соціальної політики України на 2022 – 2024 рр. є підвищення рівня пенсійного забезпечення. Відповідно до зазначеної стратегічної цілі, визначено конкретні цілі та завдання до 2024 р., зокрема:

- запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (другий рівень пенсійної системи);
- стимулювання розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення (третій рівень пенсійної системи) з метою формування пенсійних накопичень і збільшення сукупного коефіцієнта заміщення заробітку пенсією як головного індикатора достатності пенсійних виплат;
- створення умов для фінансової стійкості Пенсійного фонду України та подальшого розширення функціоналу порталу електронних послуг Пенсійного фонду України;
- запровадження соціальних пакетів із накопичувальними пенсіями для деяких категорій працівників;
- проведення щорічної індексації пенсій;
- підвищення рівня пенсійного забезпечення всіх категорій одержувачів пенсійних виплат [15].

Міністерство соціальної політики України активно співпрацює зі Світовим банком, який проводить експертизу законопроектів щодо змін у пенсійній сфері, а також допомагає міністерству у впровадженні Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, зокрема Єдиного соціального реєстру.

Реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення Пенсійний фонд України, який є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. Хоча, Пенсійний фонд України на Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади України представлено в категорії «інші ЦОВВ» поряд із Бюро економічної безпеки України, Національною поліцією України та ще двома структурами, що вносить дисонанс щодо статусу цього центрального органу виконавчої влади.

Пенсійний фонд України та його територіальні органи надають такі послуги, як:



- консультування громадян з питань пенсійного законодавства;
- надання інформації з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- призначення та перерахунків пенсій тощо.

Пенсійним фондом України розроблено механізм автоматичного (без звернення особи) призначення пенсії за віком у разі досягнення пенсійного віку, зокрема подання відсутніх документів про трудову діяльність особи через офіційний веб-портал Пенсійного фонду України або за допомогою мобільного застосунку. Загалом, органи Пенсійного фонду України надають понад 40 послуг, що охоплюють всі питання, з якими звертаються застраховані особи та пенсіонери [15].

У липні 2021 р. уряд визначив Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку як орган, що видаватиме ліцензії на роботу організацій у системі накопичувального пенсійного забезпечення. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України та підзвітним Верховній Раді України. Створення цієї інституції необхідно для функціонування пенсійних фондів, а також має стати механізмом, який надає можливість працювати винятково відповідальним і професійним організаціям.

Вже у цьому 2021 р. в Україні було 10 мільйонів осіб, які сплачували внески до Пенсійного фонду України, та більше 10 мільйонів пенсіонерів. З єдиного соціального внеску 18,5 % від зарплати спрямовується до Пенсійного фонду України, що не дає можливості фінансувати пенсії навіть на рівні 20% від заробітної плати без додаткових «вливань» з Державного бюджету [7]. На сьогодні, ця ситуація через війну погіршилася, значна частина працездатного населення України виїхала, натомість люди пенсійного та передпенсійного віку, здебільшого, залишилися.

Згідно з оприлюдненими Пенсійним Фондом України даними, станом на 1 січня 2023 р. в Україні було зареєстровано 10,7 млн. пенсіонерів, із них 2,7 млн. осіб продовжують працювати. Переважна більшість (74,06 %) отримують пенсії за віком, а 13,99 % пенсіонерів – за інвалідністю. Соціальні пенсії (щомісячні виплати непрацездатним чи обмежено працездатним українцям, які не мають трудового стажу або інших джерел доходу) отримують 0,6 % наших співгромадян [5].

У 2022 р. один офіційно працевлаштований громадянин в Україні утримував за допомогою солідарної пенсійної системи одного пенсіонера. Це означає, що ми або маємо виплачувати дуже низькі пенсії, або сплачувати дуже високий єдиний соціальний внесок. Фактично, у нормальній ситуації на одного пенсіонера має бути хоча б дві-три людини, які працюють [9].



За інформацією Пенсійного Фонду України, середній розмір пенсій станом на 1 січня 2023 р. становив 4 622,59 грн, у працюючих пенсіонерів – 4 837,57 грн. [5]. Переважно пенсіонери на місяць отримують виплати у розмірі від 2 001 до 3 000 грн. (38,1 %); 3 001 – 4 000 грн. (23,5 %) (рис. 1).

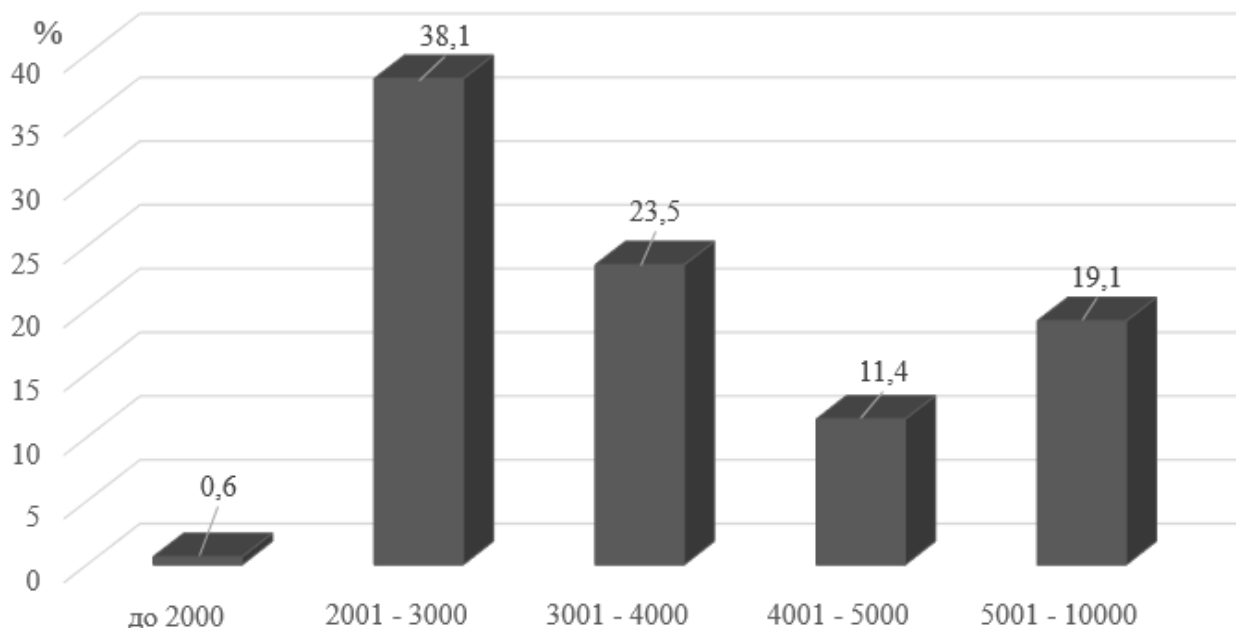


Рис. 1. Розподіл пенсійних виплат громадянам України станом на 01.01.2023 р., грн.

Джерело: Пенсійний фонд України

Отже, більшість пенсіонерів (62 %) отримують пенсії у розмірі 2 – 4 тис. грн. Очевидно, що за такі кошти люди пенсійного віку не зможуть забезпечити свої елементарні життєві потреби.

Натомість, наприклад, у сусідній Польщі, у якій вже достатньо давно функціонує накопичувальна система, середня пенсія становить 650 доларів, що майже у 6 разів більше українського показника. І це за умови, що вартість переважної більшості товарів і послуг у польських та українських магазинах є однаковою [14]. За результатами проведених досліджень ОЕСР, з-поміж 88 країн світу, у яких працюють накопичувальні пенсійні системи, Україна займає останнє місце за їхнім розміром до ВВП [7].

Виплата пенсій і грошової допомоги у 2022 р. здійснювалася через поточні рахунки пенсіонерів та одержувачів допомоги в банківських установах, зокрема через:

- ПАТ КБ “Приват Банк” (53,9 %);
- АТ “Ощадбанк” (36,1 %);



- ПАТ “Райффайзен Банк Аваль” (4,0 %);
- інші банки (6,0 %).

Доцільно зауважити, що за результатами досліджень USAID, проведених у 2021 р., Україна має один із найнижчих рівнів фінансової грамотності серед країн ОЕСР та навіть сусідніх країн [7], у яких середній та низький рівні доходів.

Нинішній стан пенсійної системи можна вважати кризовим: пенсія не убезпечує від бідності; значна тінізація доходів населення; система є соціально несправедливою; Пенсійний фонд України продовжує отримувати значні дотації з бюджету. Для перебудови вітчизняної пенсійної системи необхідно реформувати солідарну систему і створити накопичувальну, а також сприяти розвитку добровільного пенсійного забезпечення [4, с. 193].

Незважаючи на війну, складну економічну та демографічну ситуацію, у 2023 р. державна влада заявила про наміри провести пенсійну реформу, хоча від такої рішучості далеко не всі у захваті, оскільки війна, рекордна інфляція – не найкращий час для інвестицій, без яких неможливо гарантувати ефективність накопичувальних пенсій [2]. Тому, багато експертів вважають, що впровадження другого рівня пенсійної системи в умовах війни є нераціональним і недоцільним.

Натомість прихильники пенсійної реформи вважають, що демографічні тенденції зумовлюють трансформацію всієї пенсійної системи, однак чергове відкладання запровадження накопичувальної пенсійної системи не покращить стан існуючої солідарної. За розрахунками Світового банку, щоб у майбутньому забезпечити хоча б теперішній рівень пенсій, внески на індивідуальні рахунки повинні становити не менше 10 %.

Зважаючи, що сьогодні важко реалізувати пенсійну реформу, однак можна проводити підготовчу роботу щодо вдосконалення пенсійної системи України, зокрема вдосконалювати пенсійне законодавство, модернізувати регулювання фондового ринку, створювати відповідну інфраструктуру у сфері пенсійного забезпечення, підвищувати фінансову грамотність населення, інформувати населення про майбутні реформи.

Висновки. Отже, держава зобов’язана визначити державні соціальні гарантії, зокрема і рівень пенсійного забезпечення, фіксує законодавчо сукупність благ, які необхідно забезпечити своїм громадянам. Нормативно необхідно встановити не тільки соціальні мінімуми, але і соціальні стандарти, які повинні стати визначальним чинником формування та реалізації державної політики щодо забезпечення матеріальних благ і послуг людини та для наповнення фондів на виплату пенсій.

Через нормативно визначені соціальні стандарти необхідно скоригувати величезний розрив заробітних плат у державному секторі, де максимальні



оклади (не плутати із заробітною платою) перевищують мінімальну заробітну плату у 200 разів, створюючи соціальну прірву. Подібна невідповідність між різними соціальними групами громадян вибудована, на жаль, і у пенсійному забезпеченні у нашій державі, де проаналізовані нами мінімальні пенсії є на рівні 2 тис. грн., зате є деякі категорії пенсіонерів із пожиттєвим забезпеченням більше 150 тис. грн., фактично більше у 75 разів (колишні судді Конституційного Суду України), у 50-60 разів (колишні судді судів загальної юрисдикції) тощо.

В Україні, як соціальній державі, що закріплено у ст. 1 Конституції України, необхідно формувати і реалізовувати соціальну політику, метою якої є забезпечення оптимального функціонування й розвитку соціальних відносин. Саме держава і відповідні її інституції визначають розподіл ресурсів, рівень добробуту людей, соціальний захист і, зокрема, пенсійне забезпечення. Справедливе пенсійне забезпечення є гарантом суспільної злагоди та солідарності, створює підґрунтя для соціальної безпеки членів людської спільноти.

У багатьох розвинених країнах державне пенсійне забезпечення нормативно визначає мінімальні та максимальні показники, де ця різниця не може перевищувати 10 разів. Такі показники існують і у публічній службі, де максимальна зарплата не може бути вищою від мінімальної більше, ніж у 7-10 разів.

Отже, проблеми державного управління у сфері пенсійного забезпечення залишаються актуальними й надалі, а тому потребують відповідного організаційно-правового вдосконалення та впровадження ефективної реформи у цій сфері. Принаймні до завершення війни, органи державного управління мають здійснити всю необхідну підготовчу роботу щодо проведення пенсійної реформи в Україні, оскільки запускати пенсійну реформу без організаційно-правових гарантій недоцільно та небезпечно, адже рівень довіри населення до фінансових установ залишається і надалі дуже низьким.

Насамперед, потрібно ухвалити необхідні нормативно-правові акти для запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та недержавного пенсійного забезпечення. Правове регулювання пенсійного забезпечення в Україні надалі повинно проводитись з уніфікацією пенсійного законодавства щодо всіх пенсійних питань, і бажано всіх соціальних груп громадян. Також держава має створити ефективні інституції, які викликатимуть довіру в населення та гарантуватимуть збереження пенсійних накопичень. Окрім цього мають бути розроблені та затверджені політичні, економічні та інфраструктурні гарантії, які б захищали ці пенсійні накопичення громадян України.



Література:

1. Бойко Ю. Пенсійна реформа: прийняти не можна відкласти. 09.01.2023 р. URL : <https://thepage.ua/ua/experts>.
2. Вінокуров Я. Влада згадала про пенсійну реформу, та чи можна її провести під час війни? *Економічна правда*. 23.11.2022 р. URL : <https://www.epravda.com.ua>.
3. Вінокуров Я., Максимчук М. Хто, скільки та куди відкладатиме на старість? Уряд нарешті показав модель пенсійної реформи. *Економічна правда*. 04.11.2021 р. URL : <https://www.epravda.com.ua>.
4. Гуменюк В. Є. Пенсійна система як об'єкт публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2021. Вип. 2 (94). С. 192 – 200.
5. Діденко С. Пенсіонери в Україні: кожен п'ятий працює – Пенсійний Фонд. 24.01.2023 р. URL : <https://ua.news>.
6. Козловський С.В. Пенсійна система України: стан та перспективи розвитку. *Економіка і організація управління*. 2016. № 2 (22). С. 223 – 230.
7. Овчаренко Г. Накопичувальна пенсійна система: немає сенсу чекати на кращі часи. *Економічна правда*. 2022 р. URL : <https://www.epravda.com.ua>.
8. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.
9. Пенсійна реформа: українцям пояснили, чому вона потрібна саме зараз. *Фокус*. 20.01.2023 р. URL : <https://focus.ua>.
10. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.
11. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України № 1057-IV від 09.07.2003 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.
12. Проект Закону про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення від 27.12.2019 р. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
13. Сіньова Л. Пенсійне забезпечення як різновид соціальної функції держави. *Публічне право*. 2018. № 3. С. 164 – 174.
14. Слуцький Б. Вийти з замкнутого кола: чи варто сподіватись на старт пенсійної реформи у 2023 році. *УНІАН: інформаційне агентство*. 2023. URL : <https://www.unian.ua>.
15. Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки) : Наказ Міністерства соціальної політики України № 90 від 11.02.2022 р. URL : <https://www.msp.gov.ua>.

References:

1. Bojko, Ju. (2023). Pensijna reforma: priijnjati ne mozhna vidklasti [Pension reform: adoption cannot be postponed]. *thepage.ua* Retrieved from <https://thepage.ua/ua/experts> [in Ukrainian].
2. Vinokurov, Ja. (2022). Vlada zgadala pro pensijnu reformu, ta chi mozhna її provesti pid chas vijni? [The government mentioned the pension reform, but can it be carried out during the war?]. *Ekonomichna pravda - Economic truth*. www.epravda.com.ua Retrieved from <https://www.epravda.com.ua> [in Ukrainian].
3. Vinokurov, Ja., Maksimchuk, M. (2021). Hto, skil'ki ta kudi vidkladatime na starist'? Urjad nareshti pokazav model' pensijnoї reformi [Who, how much and where will save for old age? The government finally showed a model of pension reform]. *Ekonomichna pravda - Economic truth*. www.epravda.com.ua Retrieved from <https://www.epravda.com.ua> [in Ukrainian].



4. Gumenjuk, V. Є. (2021). Pensijna sistema jak ob'ekt publichnogo upravlinnja u sferi pensijnogo zabezpechennja v Ukraïni [The pension system as an object of public administration in the field of pension provision in Ukraine]. *Visnik LDUVS im. E. O. Didorenka - Bulletin of the LDUVS named after E. O. Didorenko*, 2 (94), 192 – 200 [in Ukrainian].

5. Didenko, S. (2023). Pensioneri v Ukraïni: kozhen p'jatyj pracjue – Pensijnij Fond [Pensioners in Ukraine: every fifth person works - Pension Fund]. *ua.news* Retrieved from <https://ua.news> [in Ukrainian].

6. Kozlovs'kij, S.V. (2016). Pensijna sistema Ukraïni: stan ta perspektivi rozvitku [The pension system of Ukraine: state and development prospects]. *Ekonomika i organizacija upravlinnja - Economics and management organization*, 2 (22), 223 – 230 [in Ukrainian].

7. Ovcharenko, G. (2022). Nakopichuval'na pensijna sistema: nemaє sensu chekati na krashhi chasi [Accumulative pension system: there is no point in waiting for better times]. *Ekonomichna pravda - Economic truth*. www.epravda.com.ua Retrieved from <https://www.epravda.com.ua> [in Ukrainian].

8. Osnovi zakonodavstva Ukraïni pro zagal'noobov'jzskove derzhavne social'ne strahuvannja [Fundamentals of the legislation of Ukraine on mandatory state social insurance]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

9. Pensijna reforma: ukraïncjam pojasnili, chomu vona potribna same zaraz [Pension reform: Ukrainians were explained why it is needed right now]. *Fokus - Focus*. Retrieved from <https://fokus.ua> [in Ukrainian].

10. Zakon Ukraïni “Pro zagal'noobov'jzskove derzhavne pensijne strahuvannja” [The Law of Ukraine “On mandatory state pension insurance”]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukraïni Pro nederzhavne pensijne zabezpechennja [The Law of Ukraine “On non-state pension provision”]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

12. Proekt Zakonu “Pro zagal'noobov'jzskove nakopichuval'ne pensijne zabezpechennja” [Draft of the Law “On mandatory accumulative pension provision”]. *w1.c1.rada.gov.ua* Retrieved from <http://w1.c1.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

13. Sin'ova, L. (2018). Pensijne zabezpechennja jak riznovid social'noï funkciï derzhavi [Pension provision as a kind of social function of the state]. *Publichne parvo - , Public law*, 3, 164 – 174 [in Ukrainian].

14. Sluc'kij, B. (2023). Vijti z zamknutogo kola: chi varto spodivatis' na start pensijnoï reformi u 2023 roci [Getting out of the closed circle: should we hope for the start of the pension reform in 2023]. *UNIAN: informacijne agentstvo - UNIAN: information agency*. Retrieved from <https://www.unian.ua> [in Ukrainian].

15. Nakaz Ministerstva social'noï politiki Ukraïni “Strategichnij plan dijal'nosti Ministerstva social'noï politiki Ukraïni na 2022 bjudzhetnij rik i dva bjudzhetni periodi, shho nastajut' za planovim (2023–2024 roki)” [Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine “Strategic activity plan of the Ministry of Social Policy of Ukraine for the 2022 budget year and the two budget periods coming as planned (2023-2024 years)”]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://www.msp.gov.ua> [in Ukrainian].