

**Король Тетяна Іллівна,**

*аспірантка кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, вул. А. Цедіка, 20, тел. +38(044)2846950, e-mail: t.i.korol@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-5161-8503>*

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ У СФЕРІ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

**Анотація.** В Україні останнім часом пенсійне забезпечення переживає глибоку кризу, хоча держава витрачає на пенсійне забезпечення близько 10 % виробленого національного доходу, що за міжнародними стандартами є значним показником. Мета статті – виявити проблеми та перспективи удосконалення нормативно-правового механізму публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні. Установлено, що нормативно-правовий механізм публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні визначають: Конституція України, закони України, нормативно-правові акти Президента та Уряду, міжнародні угоди та договори. На підставі проведеного аналізу зроблено висновок, що для розв'язання виявлених проблем нормативно-правового механізму публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні установлено, що перспективи його удосконалення пов'язані насамперед з систематизацією пенсійного законодавства; виробленням та застосуванням єдиних науково-обґрунтованих методологічних підходів до правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням положень міжнародно-правових актів, світового досвіду та дотримання принципу соціальної справедливості; приведенням чинних нормативно-правових актів у відповідність з базовими законами, що регулюють питання фінансування пенсійного забезпечення та розмежування джерел покриття видатків.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку мають стосуватися пропозицій з удосконалення інших механізмів публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні.

**Ключові слова:** нормативно-правовий механізм, публічне управління фінансами, сфера загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

**Korol Tatyana Illivna,**

*Postgraduate Student, Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv city, A. Tsedika street, 20, tel. +38(044)2846950, e-mail: [t.i.korol@ukr.net](mailto:t.i.korol@ukr.net) <https://orcid.org/0000-0001-5161-8503>*

## **REGULATORY MECHANISM OF PUBLIC FINANCE MANAGEMENT IN THE SPHERE OF COMPULSORY STATE PENSION INSURANCE: CHALLENGES AND PROSPECTS**

**Abstract.** Recently in Ukraine pension provision has been going through a deep crisis, although the state spends about 10% of the national income generated on pension provision, which is a significant indicator by international standards. The purpose of the article is to identify the problems and prospects for improving the regulatory mechanism of public financial management in the field of compulsory state pension insurance in Ukraine. It has been established that the regulatory and legal mechanism of public financial management in the field of compulsory state pension insurance in Ukraine is determined by: the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine, regulatory legal acts of the President and the Government, international agreements and treaties. Based on the analysis, it was concluded that in order to solve the identified problems of the regulatory mechanism of public financial management in the field of compulsory state pension insurance in Ukraine, it was established that the prospects for its improvement are primarily associated with the systematization of pension legislation; development and application of unified scientifically grounded methodological approaches to legal regulation in the field of pension provision, taking into account the provisions of international legal acts, world experience and compliance with the principle of social justice; bringing the current regulatory legal acts in line with the basic laws governing the financing of pensions and the delineation of sources of coverage.

Prospects for further research in this direction should relate to proposals for improving other mechanisms of public financial management in the field of compulsory state pension insurance in Ukraine.

**Keywords:** regulatory and legal mechanism, public financial management, the sphere of compulsory state pension insurance.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Існування гарантованого державою пенсійного забезпечення є ознакою цивілізованості сучасного суспільства. В Україні останнім часом пенсійне забезпечення переживає глибоку кризу, хоча держава витрачає на пенсійне забезпечення близько 10 % виробленого національного доходу, що за міжнародними стандартами є значним показником.

Особливої актуальності в процесі реформування систем пенсійного забезпечення набуває модернізація механізмів публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Це обумовлено тим, система фінансування пенсійного забезпечення, яка базується на принципах солідарності учасників системи та перерозподілу поточних доходів, показала свою нездатність адаптуватися до умов сьогодення.

Пенсійне забезпечення в Україні регламентується значною кількістю нормативно-правових актів, зокрема законів, що спричиняється до надмірного розмаїття не тільки розмірів пенсій із солідарної системи, скільки формул їх розрахунку та процедури призначення. Така ситуація не відповідає загальним правилам і принципам пенсійного страхування, що є однією з найголовніших підстав продовження реформи, що включає удосконалення механізмів публічного управління, насамперед нормативно-правового механізму.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** щодо оптимального функціонування загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, які здійснюють такі українські вчені, як: А. Бахмач, О. Васильєв, В. Верещак,

А. Гриненко, О. Кириленко, О. Коваль, О. Линдюк, Д. Полозенко, М. Ріппа, І. Сазонець, А. Сидорчук, О. Соломка, Л. Ткаченко, В. Толуб'як, А. Федоренко, М. Шаварина, Н. Шаманська, С. Юрій, А. Якимів та інші науковці та, в яких започатковано розв'язання даної проблеми показав, що сьогодні для України є актуальним продовження наукових досліджень, спрямованих на удосконалення механізмів публічного управління, насамперед нормативно-правового механізму з означеної сфери.

**Мета статті** – виявити проблеми та перспективи удосконалення нормативно-правового механізму публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Нормативно-правовий механізм публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні визначають: Конституція України, закони України, нормативно-правові акти Президента та Уряду, міжнародні угоди та договори.

Конституція України, має найвищу юридичну силу, визначає цілі та зміст усіх інших нормативно-правових актів, спрямованість діяльності органів законодавчої й виконавчої гілок влади, органів місцевого самоврядування, виконання її положень гарантується завдяки захисту з боку правосуддя. До основних прав людини за Конституцією належить право на соціальний захист, зміст якого розкривається в багатьох статтях [1].

Понад 20 нормативно-правових актів, насамперед Законів України, певним чином регулюють питання

функціонування пенсійної системи. Основні з них:

- *Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування* (від 14 січня 1998 р.) [2] визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні;

- Закон України “Про пенсійне забезпечення” (від 5 листопада 1991 р.) [3] є основоположним актом у сфері пенсійного забезпечення, який гарантує всім працездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок коштів Пенсійного фонду через надання трудових і соціальних пенсій (так званий Закон України про пенсії за віком);

- Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” (від 9 липня 2003 р.) [4] визначає правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні та регулює правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності;

- Закон України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” (від 9 липня 2003 р.) [5] визначає принципи, засади та механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку та виплати пенсій, надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду, які формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, також регулює порядок формування накопичувального пенсійного фонду фінансування за рахунок його коштів витрат на оплату договорів страхування пенсій або одноразових виплат за-

страхованим особам, членам їх сімей та іншим особам.

- Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” (від 8 липня 2011р.) [6] визначає заходи подальшого реформування пенсійної системи та збалансування солідарної системи пенсійного страхування, створення умов для подальшого удосконалення системи пенсійного забезпечення пенсіонерів та повноцінного впровадження багаторівневої пенсійної системи в Україні;

- Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” (від 3 жовтня 2017 р.) [7] вносить зміни до 27 законів України, уточнюючи умови подальшого функціонування пенсійної системи.

Укази становлять другий за важливістю вид нормативно-правових актів. В Україні було прийнято низку указів Президента про реформування системи пенсійного забезпечення, зокрема стосовно: (а) збільшення розміру матеріальної допомоги малозабезпеченим громадянам; (б) соціального захисту багатодітних і неповних сімей; (в) грошового забезпечення, підвищення окладів військовослужбовців, інших категорій осіб. Серед указів і розпоряджень Президента України є акти адміністративно-правового характеру:

- Указ Президента України “Про основні напрямки реформування пенсійного забезпечення в Україні” № 291 від 13 квітня 1998 р. [8], який охарактеризував стан та проблематику пенсійного забезпечення, серед яких: низький рівень пенсійного забезпечення відсутність її диференціації, наявність пілг у пенсійному забезпеченні окремих категорій працівників,

несвоєчасна сплата збору(внесків) до Пенсійного фонду, а також було визначено основні цілі пенсійної реформи, в тому числі запровадження багаторівневої пенсійної системи;

- Указ Президента України “Про соціальний захист населення в умовах лібералізації цін” № 20 від 27 грудня 1991 р. [9], яким вперше після прийняття Закону “Про пенсійне забезпечення” був збільшений розмір державних пенсій, призначених до 1 січня 1992 р., на 100%;

- Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України № 287 від 26 травня 2015 р. [10]. Стратегія не конкретизує завдання щодо пенсійної системи держави, але зазначає (п.4.9), що основним змістом її економічних реформ є створення умов для подолання бідності та надмірного майнового розшарування в суспільстві, наближення соціальних стандартів до рівня держав Центральної і Східної Європи – членів ЄС, досягнення економічних критеріїв, необхідних для набуття Україною членства в ЄС.

- Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”, схвалена Указом Президента України № 5 від 12 січня 2015 р. [11], передбачає реалізацію 62 реформ і програм розвитку держави, в т.ч. пенсійної реформи.

За період дії Закону “Про пенсійне забезпечення” [3] було прийнято більше 100 різних за назвою й змістом нормативно-правових актів Кабінету Міністрів про пенсійне забезпечення й соціальне обслуговування громадян України. Ці нормативно-правові акти можуть конкретизувати норми законів, регламентувати порядок призначення окремих видів пенсій, встанов-

лювати коло осіб, які мають право на пенсію, визначати умови призначення пенсій та інші питання. Прийняті Кабінетом Міністрів нормативно-правові акти з питань пенсійного забезпечення мають різні напрями. Найважливішими документами Кабінету Міністрів України є:

- Розпорядження “Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи” № 525 від 15 грудня 2005 р. [12] (втрачено чинність 14.10.2009 р.). Метою Стратегії є визначення перспективи подальшого розвитку та реформування пенсійної системи, спрямованої на забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи, посилення дії страхових принципів у солідарній системі, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування та подальший розвиток недержавного пенсійного забезпечення;

- Розпорядження “Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи” №1224 від 14 жовтня 2009 р. [13]. Метою Концепції є подальше ефективне та системне реформування пенсійної системи України, спрямоване на забезпечення рівня життя людей похилого віку та інших категорій громадян, які втратили працездатність, адекватного їх життєвим потребам, створення дієвих механізмів захисту прав та інтересів таких громадян; забезпечення стабільного функціонування та прозорості пенсійної системи;

- Розпорядження “Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 р.” № 672 від 14 вересня 2016 р. [14]. Стратегія визначає напрями та завдання, спрямовані на реалізацію Стратегії шляхом модернізації та роз-

витку Пенсійного фонду. Метою Стратегії є забезпечення європейських стандартів функціонування та надання послуг, зміцнення фінансової стабільності, підвищення прозорості діяльності Пенсійного фонду, а також оптимізації адміністративних видатків;

- Розпорядження “Про схвалення Стратегія подолання бідності” №161 від 16 березня 2016 р. [15]. Стратегія передбачає виконання таких основних завдань: розроблення механізму залучення до системи державного соціального страхування, насамперед пенсійного, заінтересованих осіб, зайнятих в особистих селянських господарствах; запровадження єдиних принципів нарахування пенсій та дієвих механізмів зменшення диспропорцій у розмірах пенсій, призначених у різні роки; забезпечення реалізації підготовчого етапу для запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування;

- Розпорядження “Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 р. та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 р.” №275 від 3 квітня 2017 р. [16], яким невідкладними кроками в напрямі вдосконалення пенсійного забезпечення передбачалося проведення осучаснення пенсій вже у 2017 р.; скасування оподаткування пенсій; збереження на чинному рівні базового віку виходу на пенсію за наявності достатнього страхового стажу, збереження права на достроковий вихід на пенсію для окремих категорій професій, зокрема, артистів театральних-концертних та інших видовищних закладів, підприємств і колективів, забезпечення конституційних гарантій фінансової незалежності судової гілки влади сто-

совно пенсійного забезпечення та довічного грошового утримання суддів у відставці, доцільність дотримання вже наданих законом на перехідних період гарантій щодо особливого порядку нарахування пенсій окремим категоріям працівників.

Слід зауважити, що в Україні законодавче поле пенсійної системи базується на єдиному методологічному підході і забезпечує державні гарантії, пов’язані із забезпечення пенсійного страхування та забезпечення; відповідальність страхувальника і страховика з забезпечення прав застрахованих осіб. Законодавством визначено трьохрівневу модель, проте функціонує 2 рівні: солідарна система і недержавне пенсійне страхування, який є недостатньо розвинений.

Оскільки часто вносяться зміни в законодавство, багато важливих питань залишаються законодавчо нерегульованими і неузгодженими, норма одного законодавчого акту суперечить іншому, а це спричиняє непорозуміння між органами пенсійного фонду (далі – ПФ) та платниками страхових внесків і впливає негативно на дохідну частину бюджету пенсійної системи.

Суттєві зміни в законодавстві відбулися і стосовно дохідної частини пенсійної системи. На сьогодні діє єдиний соціальний внесок, відрахування до пенсійної системи з якого складають понад 85%. У 2016 році суттєво знижено ставку єдиного соціального внеску (з 37 до 22%). Метою зниження ставки єдиного соціального внеску було зниженням навантаження на фонд оплати праці, що в свою чергу повинно було спонукати страхувальників до виведення заробітної плати з тіні. Водночас суттєвих надходжень

до бюджету Пенсійного фонду не відбулося, а збільшилися трансферти з Державного бюджету. Тому було прийнято рішення підвищити соціальні стандарти для працюючого населення і у 2017 році рівень мінімальної заробітної плати підвищено до 3200 грн. [17], що удвічі більше було прожиткового мінімуму встановленого для працездатних осіб.

Поглиблювали розбалансування бюджету ПФ у 2008-2009 рр. прийняті Кабінетом Міністрів України управлінські рішення, та які порушували норми Закону України № 1058 “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [5, ст. 45]. Постановами Кабінету Міністрів України від 16 липня 2008 р. № 654 [18] та від 11 березня 2009 р. №198 [19] (втратила чинність 30 жовтня 2013 р.) підвищено мінімальні пенсійні виплати понад розміри, встановлені ст. 28, замість врегулювання цих питань у законодавчому порядку. Це зумовило додаткове навантаження на бюджет ПФ у сумі 4,1 млрд.грн [20, с. 12–13].

У 2011 р. Законом України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” [6] продовжено реформування системи пенсійного страхування. Підвищено вимоги щодо страхового стажу, який дає право на призначення пенсії з 5 до 15 років, введено поетапне підвищення пенсійного віку для жінок, скасовано достроковий вихід на пенсію, введено обмеження щодо максимального розміру пенсії.

Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” від 3 жовтня 2017 р. № 2148-VIII [7], що вступив в силу з 11 жовтня 2017 р. продовжив

пенсійну реформу, розпочату у 2011 році.

Відбулося значне спрощення пенсійного законодавства та незважаючи на вкрай важку економічну ситуацію та наполягання МВФ на підвищенні пенсійного віку (зокрема, міжнародні кредитори пропонували встановити межу на рівні 63+) вдалося зберегти пенсійний вік; здійснити осучаснення. Водночас було підвищено вимоги до страхового стажу для виходу на пенсію.

Починаючи з 1 січня по 31 грудня 2018 р. право вийти на пенсію мали:

в 60 років – особи, які мають страховий стаж не менше 25 років, в подальшому необхідний страховий стаж буде збільшуватися щорічно на рік;

в 63 роки – якщо страховий пенсійний стаж менше 25 років, але більший за 15. Тобто вийти на пенсію до 31 грудня 2018 року можна було при наявності страхового стажу від 15 до 25 років. Відповідно, у 2019 році – від 16 до 26 років; в 2020 році – від 17 до 27 років; у 2021 році від 18 до 28 років і т.д. Щорічно необхідний стаж буде збільшуватися на один рік до 2028 року.

Із 1 січня 2019 року за відсутності відповідного мінімального стажу (15 років) вихід на пенсію можливий тільки в 65 років. А до досягнення цього віку таким особам може бути призначена державна соціальна допомога. Зазначена тимчасова державна соціальна допомога призначається органами соціального захисту населення з урахуванням сукупного доходу сім’ї.

Також запроваджено нову формулу нарахування пенсій за єдиним підходом для “старих” і “нових” пенсіонерів із використанням показника середньої заробітної плати на рівні

3764,40 грн. Відмінено оподаткування пенсій для працюючих пенсіонерів. До цього часу пенсії, розмір яких перевищує 10 прожиткових мінімумів, оподатковувались податком на доходи фізичних осіб за ставкою 18% та військовим збором за ставкою 1,5% у частині такого перевищення. З жовтня 2017 року скасовано 15-відсоткове зниження пенсій працюючим пенсіонерам. Із 2,3 млн. працюючих пенсіонерів, які отримували пенсії у розмірі понад 1,5 прожиткових мінімуми для осіб, які втратили працездатність пенсії знижувалися у понад 494 тис. осіб.

Також з 1 січня 2018 р. реформою скасовано право на призначення пенсій за вислугу років для працівників освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та інших категорій. Призначення пенсій за вислугу років здійснюється лише для військовослужбовців.

Законом встановлено автоматичну щорічну індексацію (перерахунок) пенсій для захисту від інфляції. Визначено, що індексація буде прив'язана до показника зростання середньомісячних зарплат за три роки – не менше ніж на 50% такого зростання і не менше ніж на 50% індексу споживчих цін. Тому, з одного боку, обмеження на рівні 50% зростання зарплати за три роки – запобіжник, який забезпечить помірне підвищення пенсій і вбереже Пенсійний фонд та бюджет від значних видатків. З іншого боку прописана в законі норма не дозволяє заморозити індексацію і Кабінет Міністрів України зобов'язаний її зробити. Хоч передбачалося, що індексація проводитиметься з урахуванням фінансових можливостей солідарної системи за рішенням уряду зміни в нормативно-правовій базі, які відбу-

лися у вересні 2020 році чітко зафіксували щорічне індексування пенсійних виплат з 1 березня.

Змінено вимоги до страхового стажу для забезпечення гарантії виплати мінімального розміру пенсії за віком у чоловіків з 25 до 35 років, а у жінок з 20 до 30 років з 1 січня 2018 року. Переглянуто вартість року страхового стажу з 1,35 до 1%. для осіб, які досягли віку 65 років, – у розмірі 40% мінімальної зарплати, встановленої законом про держбюджет на відповідний рік (тобто 1489,20 грн), але не менше прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Чинна система призначення пенсій потребує вдосконалення. Оскільки існуючі в ній недоліки вже призвели до серйозних проблем. По-перше, це критичне для пенсійної системи співвідношення пенсіонерів і тих, хто має їх утримувати. На сьогодні в Україні нараховується близько 17.3 млн осіб працездатного віку. З них зайняті лише 15.5 млн, а внески до Пенсійного фонду сплачує ще менша кількість 11,8 мл осіб. По-друге, Пенсійний фонд не має належних ресурсів для того, аби забезпечити гідний рівень пенсій. По-третє, нині нівельовано залежність розміру пенсії від сплачених внесків.

Наразі політичні рішення щодо встановлення додаткових соціальних гарантій пенсіонерам, що не пов'язані зі страховими принципами, не стимулюють працездатне населення до офіційного працевлаштування та сплати внесків.

Так, у 2020 році згідно постанови Кабінету Міністрів України №251 “Деякі питання підвищення пенсійних виплат і надання соціальної підтримки окремим категоріям населен-



ня у 2020 році” від 01.04.2020 року [20] особам, які досягли 80 річного віку, розмір пенсійної виплати яких менше 9205,19 грн встановлено щомісячну компенсаційну виплату у розмірі до 500 грн, а у разі наявності стажу 20 років у жінок та 25 років у чоловіків – мінімальний розмір пенсійної виплати не може бути нижчим 2600 гривень та встановлення доплати 100 грн для осіб, які мають стаж відповідно 30/35 років, мінімальний розмір пенсійної виплати не може бути нижчим 2100 гривень незалежно від віку пенсіонера. Зазначені підвищення отримали понад 4 млн осіб, або кожен третій пенсіонер.

Аналогічне підвищення в розмірі 400 гривень із жовтня 2021 року [21] планується вже пенсіонерам, які досягли віку 75 років. Це стосуватиметься 0,9 млн осіб.

Тому головна мета реформи чинної солідарної системи пенсійного забезпечення – стимулювати працююче населення до сплати єдиного внеску із легальної заробітної плати та визначити внутрішні джерела для того, аби солідарна система була самодостатньою.

Метою пенсійних реформ є побудова в кожній окремо взятій державі оновленої моделі державного регулювання фінансового забезпечення пенсійної системи, яка б враховувала сучасну економічну, політичну, соціальну, демографічну ситуацію і відповідала загальносвітовим вимогам.

Концепцію подальшого проведення пенсійної реформи втілено в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України” від 12 червня 2020 року № 471 [22]. Цією Програмою

визначено короткострокові та довгострокові пріоритети діяльності Уряду серед яких:

- забезпечення щорічної індексації пенсій та надання допомоги пенсіонерам та іншим вразливим верствам населення;

- зростання рівня пенсійного забезпечення, у тому числі державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування, журналістів, та запровадження справедливого механізму нарахування виплат пенсіонерам;

- запровадження другого рівня (накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування) з 2021 року та стимулювання розвитку третього рівня пенсійної реформи (системи недержавного пенсійного забезпечення);

- посилення відповідальності за ухилення та несплату єдиного соціального внеску, інших обов’язкових платежів до Пенсійного фонду України;

- перегляд стимулів до сплати єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування;

- забезпечення ефективного державного нагляду за використанням коштів Фонду соціального страхування та Пенсійного фонду України;

- уніфікація та адаптація законодавства щодо діяльності недержавних пенсійних фондів до законодавства ЄС з метою підвищення рівня захисту майнових прав та інтересів учасників накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

Очікувані показники, які плануються досягти за результатами виконання Програми Уряду:

- досягнення витрат на пенсійне забезпечення на рівні 12 відсотків

валового внутрішнього продукту та забезпечення мінімального рівня пенсійного забезпечення на рівні 40 відсотків від отримуваного заробітку;

- щорічний перерахунок пенсій 11 млн. пенсіонерів;
- залучення 132 тис. працівників до накопичувальної системи обов'язкового професійного пенсійного забезпечення.

Меморандум між Україною і МВФ зазначає, що деякі кроки щодо урізання привілейованих пенсій були зроблені, але перегляд пенсійної системи, який відкладала протягом тривалого часу, вкрай необхідний. З метою скорочення дефіциту Пенсійного фонду та подолання дисбалансів розподільчої системи, а також з метою досягнення більшої справедливості та здатності забезпечити адекватні пенсійні виплати в майбутньому, керівництво України зобов'язувалось ухвалити “законодавчі акти” (новий структурний маяк), які дадуть змогу поступово скоригувати єдиний пенсійний вік і надалі зменшити кількість професій, що підлягають достроковому виходу на пенсію; посилити вимоги для отримання мінімальної пенсії; розширити базу внесків до системи соціального забезпечення; удосконалити ув'язування виплат і внесків, у т.ч. для заохочення надання декларацій про реальні доходи. Меморандум підкреслює, що поки всі зазначені вище заходи не будуть імplementовані та пенсійна система не отримує стабільності, Україна утримується від запровадження другого рівня пенсійної системи. Крім того, необхідно запровадити додаткові пенсійні виплати для стимулювання більш тривалої зайнятості громадян і більш пізнього їх виходу на пенсію.

Згідно з Меморандумом, реформа повинна сприяти економії не менше 3% ВВП у довгостроковому плані, в т.ч. за рахунок збільшення трудового стажу при виході на пенсію.

**Висновки.** Отже, для розв'язання виявлених проблем нормативно-правового механізму публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні вбачаємо, що перспективи його удосконалення пов'язані насамперед з систематизацією пенсійного законодавства; виробленням та застосуванням єдиних науково-обґрунтованих методологічних підходів до правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням положень міжнародно-правових актів, світового досвіду та дотримання принципу соціальної справедливості; приведенням чинних нормативно-правових актів у відповідність з базовими законами, що регулюють питання фінансування пенсійного забезпечення та розмежування джерел покриття видатків.

При розробці та застосуванні законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють соціальні відносини і в пенсійній сфері необхідно: не допускати використання нормативно-правового механізму як інструменту політичного впливу на пенсіонерів-виборців; скасувати будь-які виплати та доплати, призначення яких не пов'язано зі сплатою внесків до солідарної системи, замінивши їх соціальними допомогами, що виплачуються/фінансуються за рахунок державного бюджету та надаються органами соціального захисту; систематизувати/кодифікувати нормативно-правову базу, а саме створити «Пенсійний ко-

декс»; спростити механізм призначення пенсій шляхом скасування «архаїчних» доплат, надбавок, підвищень, які не мають страхових принципів і не відображають вкладу особи в солідарну систему впродовж його трудової діяльності, чітко визначивши фінансово-правові основи кожного виду пенсійного забезпечення; скасувати привілеї у пенсійному забезпеченні та замінити їх соціальними виплатами або підвищенням соціальних гарантій впродовж трудової діяльності; врахувати фінансово-правові основи кожного виду пенсії з метою забезпечення реальності виконання передбачених законодавчими та нормативно-правовими актами форм соціальних послуг; чітко визначити джерела, принципи, форми і методи фінансування різних видів пенсійного забезпечення населення; розмежувати повноваження органів влади та фінансових інститутів у фінансуванні заходів пенсійного забезпечення населення.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку мають стосуватися пропозицій з удосконалення інших механізмів публічного управління фінансами у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні.

## **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14 січ. 1998 р.

№16/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=16%2F98-%E2%F0&p=1319882348185709>

3. *Про пенсійне забезпечення* : Закон України від 5 листоп. 1991 р. № 1788-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text>

4. *Про недержавне пенсійне забезпечення* : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1057-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#Text>

5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09 липня 2003 р. № 1058-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>

6. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України від 8 липня 2011 р. № 3668-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text>

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : Закон України від 3 жовтня 2017 р. № 2148-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text>

8. *Про основні напрямки реформування пенсійного забезпечення в Україні: Указ Президента України від 13 квітня 1998 р. № 291* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/291/98#Text>

9. *Про соціальний захист населення в умовах лібералізації цін* : Указ Президента України від 27 грудня 1991 р. № 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/91#Text>

10. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України* : Указ Президента України від 26 травня

2015 р. № 287 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/2872015-19070>

11. *Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”* : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. №5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

12. *Про схвалення Стратегії розвитку пенсійної системи : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2005 р. № 525* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-2005-%D1%80#Text>

13. *Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1224* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1224-2009-%D1%80#Text>

14. *Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 р. № 672* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80#Text>

15. *Про схвалення Стратегії подолання бідності : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. №161* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80#Text>

16. *Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 р. та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80#Text>

17. *Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1801-VIII* [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19?find=1&text=3200#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19?find=1&text=3200#w1_1)

18. *Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян постановою Кабінету Міністрів України від 16 липня 2008 р. № 654* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2008-%D0%BF#Text>

19. *Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2009 р. № 198* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-2009-%D0%BF#Text>

20. *Деякі питання підвищення пенсійних виплат і надання соціальної підтримки окремим категоріям населення у 2020 році: постановою Кабінету Міністрів України від 01 квіт.2020 р. №251* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2020-%D0%BF#>

21. *Про додаткові заходи соціального захисту пенсіонерів у 2021 році: постановою Кабінету Міністрів України від 22 лют.2021 р. №127* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2021-%D0%BF#n12>

22. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text>

## REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996, № 254k/96-VR [Constitution of Ukraine of June 28, 1996 № 254k/96-VR]. [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy “Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia” : vid 14 sich.

1998, № 16/98-VR [Law of Ukraine “Fundamentals of the legislation of Ukraine on compulsory state social insurance” from January 14 1998, № 16/98-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=16%2F98-%E2%F0&p=1319882348185709> [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy “Pro pensiine zabezpechennia” : vid 5 lystop. 1991, № 1788-XII [Law of Ukraine “On pension provision” from November 5 1991, № 1788-XII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text> [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy “Pro nederzhavne pensiine zabezpechennia” : vid 9 lypnia 2003, № 1057-IV [Law of Ukraine “On non-state pension provision” from July 9 2003, № 1057-IV]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#Text> [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy “Pro zahalnooboviazkove derzhavne pensiine strakhuvannia” : vid 09 lypnia 2003, № 1058-IV [Law of Ukraine “On compulsory state pension insurance” from July 9 2003, № 1058-IV]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy “Pro zakhody shchodo zakonodavchoho zabezpechennia reformuvannia pensiinoi systemy” : vid 8 lypnia 2011, № 3668-VI [Law of Ukraine “On measures to ensure the legislative reform of the pension system” from July 8 2011, № 3668-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text> [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pidvyshchennia pensii” : vid 3 zhovtnia 2017, № 2148-VII [Law of Ukraine “On amendments to some legislative acts of Ukraine to increase pensions” from October 3 2017, № 2148-VII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text> [in Ukrainian].

8. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro osnovni napriamky reformuvannia pensiinoho zabezpechennia v Ukraini” : vid 13 kvitnia 1998, № 291 [Decree of the President of Ukraine “On the main directions of pension reform in Ukraine”

from April 13 1998, № 291]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/291/98#Text> [in Ukrainian].

9. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro sotsialnyi zakhyst naselennia v umovakh liberalizatsii tsin” : vid 27 hrudnia 1991, № 20 [Decree of the President of Ukraine “On social protection of the population in terms of price liberalization” from December 27 1991, № 20]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/91#Text> [in Ukrainian].

10. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku “Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy” : vid 26 travnia 2015, № 287 [Decree of the President of Ukraine “On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 6, 2015 “On the National Security Strategy of Ukraine” from May 26 2015, № 287]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/2872015-19070> [in Ukrainian].

11. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraina-2020” : vid 12 sichnia 2015, № 5 [Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of Sustainable Development “Ukraine-2020” from January 12 2015, №5]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> [in Ukrainian].

12. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Stratehii rozvytku pensiinoi systemy” : vid 15 hrudnia 2005, № 525 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Strategy for the development of the pension system” from December 15 2005, № 525]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-2005-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

13. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Kontseptsii podalshoho provedennia pensiinoi reformy” : vid 14 zhovtnia 2009, № 1224 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of further pension reform” from October 14 2009, № 1224]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1224-2009-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

14. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Stratehii modernizatsii ta rozvytku Pensiinoho fondu Ukrainy na period do 2020 r." : vid 14 veresnia 2016, № 672 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Strategy of modernization and development of the Pension Fund of Ukraine for the period up to 2020" from September 14 2016, № 672]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

15. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Stratehii podolannia bidnosti" : vid 16 bereznia 2016, № 161 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Poverty Reduction Strategy" from March 16 2016, № 161]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

16. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia serednostrokovoho planu priorytetnykh dii Uriadu do 2020 r. ta planu priorytetnykh dii Uriadu na 2017 r." : vid 3 kvitnia 2017, № 275 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the medium-term plan of priority actions of the Government until 2020 and the plan of priority actions of the Government for 2017" from April 3 2017, № 275]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

17. Zakon Ukrainy "Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2017 rik" : vid 21 hrudnia 2016, № 1801-VIII [Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2017" from December 21 2016, № 1801-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19?find=1&text=3200#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19?find=1&text=3200#w1_1) [in Ukrainian].

18. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro pidvyshchennia rinvnia pensiinoho zabezpechennia hromadian" vid 16 lypnia 2008, № 654 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On raising the level of pension provi-

sion of citizens" from July 16 2008, № 654]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2008-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

19. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Deiaki pytannia sotsialnogo zakhystu okremykh katehorii hromadian" : vid 11 bereznia 2009, № 198 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of social protection of certain categories of citizens" from March 11 2009, № 198]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-2009-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

20. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Deiaki pytannia pidvyshchennia pensiinykh vyplat i nadannia sotsialnoi pidtrymky okremym katehoriiam naseleennia u 2020 rotsi" : vid 01 kvit. 2020, № 251 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of increasing pension benefits and providing social support to certain categories of the population in 2020" from April 1 2020, №251]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2020-%D0%BF#> [in Ukrainian].

21. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro dodatkovi zakhody sotsialnogo zakhystu pensioneriv u 2021 rotsi" : vid 22 liut.2021, № 127 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On additional measures of social protection of pensioners in 2021" from February 22 2021, №127]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2021-%D0%BF#n12> [in Ukrainian].

22. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia Prohramy diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy" : vid 12 chervnia 2020, № 471 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Program of activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine" from June 12 2020, № 471]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].