

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування

БУЦУЛА ОЛЕНА МИКОЛАЇВНА

ПЕНСІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ

Спеціальність: 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня

магістра публічного управління

Роботу виконано на кафедрі публічного управління та адміністрування Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили Міністерства освіти і науки України.

Керівник роботи: Заслужений діяч науки і техніки України, доктор наук з державного управління, професор **Ємельянов Володимир Михайлович**, директор Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили.

Рецензент: Доктор наук з державного управління професор б.в.з. **Плеханов Дмитро Олександрович**

Захист відбудеться \_\_\_\_\_ 2019 р. о \_\_\_\_ годині на кафедрі публічного управління та адміністрування Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 1-а Воєнна, 2а, корпус 10-П.

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Пенсійну політику як одну з складових соціальної політики країни потрібно розуміти у контексті соціально-економічних та політичних тенденціях, котрі відбуваються у суспільстві.

Проблема фінансового утримання непрацездатних осіб народилася разом із суспільством. Головне місце у державній політиці переважної більшості країн світу посідають соціальні проблеми: допомога громадянам похилого віку; захист населення пенсійного віку та громадян з інвалідністю, гарантування достойних умов життя після призначення пенсії і таке інше.

Люди протягом життя у своїй діяльності намагаються задовольнити свої потреби. Ці потреби різного характеру: продукти харчування, місце проживання, прилади та предмети, які полегшують життя, тощо. Одним із головних факторів, котрий сприяє задоволенню життєвих потреб особи, є праця. Вона є основою існування суспільства, щоденна природна необхідність життя.

З віком чи за інших причин людина втрачає можливість повноцінно трудитися для забезпечення особистих потреб. До причин, через котрі особа втрачає працездатність, належать: професійні захворювання; нещасні випадки на виробництві, що призводять до тимчасової (травма) чи постійної (інвалідність) втрати працездатності. Летальні випадки на виробництві є наслідком втрати годувальника, через що сім'я залишалася без коштів на утримання.

В цілому, ідея соціальної політики, на нашу думку, є доволі справедливою.

У силу фізичних та вікових властивостей у житті особи є два періоди, коли вона не може фінансово себе забезпечувати: вік дитини та підлітка; старість. У малолітньому віці особа росте, набирається фізичних сил та життєвого досвіду, для забезпечення своїх потреб у більш старшому віці. В даний період потрібні засоби для догляду та виховання, які дістає годувальник.

У старості знову настає період непрацездатності, коли особа втрачає можливість себе забезпечувати.

Пенсійне забезпечення в Україні є основним складником системи соціального захисту населення і охоплює непрацездатних громадян похилого віку, інвалідів, осіб, які втратили годувальника, виплати яким здійснюють у формі пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, компенсаційних виплат, додаткових пенсій та державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію та інвалідам.

Але питання розвитку пенсійної системи, як однієї із складових системи соціального захисту потребують подальшого вивчення. Крім того, розвиваючись в межах діючих стратегій, складники пенсійної системи перебувають під сильним впливом складної економічної ситуації. Аналогічний вплив на суспільство здійснює і пенсійна система.

Розвиток та реформування пенсійної системи проходить під впливом тих глобальних перетворень, які характерні всій системі суспільних стосунків нашої держави. Проте невирішеність деяких серйозних питань і загострення проблем у цій сфері відображає, у якому стані перебуває економіка та політична система нашої країни. Відсутність наукової та дослідженої на прикладах концепції реформування пенсійного забезпечення не дає можливості негайно вирішити ці проблеми, які сповільнюють процес реформування пенсійної системи і призводять до збереження старих, не адекватних сучасним умовам принципам солідарної пенсійної системи країни.

Для України, як і для інших країн, актуальною є проблема скорочення населення, його старіння і зростання навантаження на Пенсійний фонд України. Президент України, Кабінет Міністрів України приділяють особливу увагу здійсненню національної пенсійної реформи.

**Актуальність** обраної теми полягає в тому, що сьогодні дуже болючим є питання забезпечення соціальних гарантій населенню. Сьогоднішня

пенсійна система не в змозі забезпечити пенсіонерам гідне життя і тому потребує перегляду і реформування.

**Мета** написання магістерської роботи полягає в вивченні теоретичних питань пенсійного забезпечення і виявленні наявних проблем задля знайдення шляхів удосконалення, які можна використати як для України, так і інших держав світу.

**Основними завданнями** при написанні роботи стали:

- характеристика системи пенсійного забезпечення в Україні,
- порівняння системи пенсійного забезпечення в Україні та окремих країн світу;
- дослідження шляхів реформування та вдосконалення розвитку пенсійного забезпечення в Україні.

При написанні роботи були використані Закони України та інші нормативні документи, підручники, періодичні видання, аналітичні статті з питань пенсійного забезпечення населення та пенсійної реформи.

**Предметом дослідження** є аналіз теоретичних та практичних аспектів розвитку пенсійного забезпечення та його ролі у розвитку економіки.

**Об'єктом дослідження** є пенсійне забезпечення.

**Аналіз джерел.** Питанням вивчення різних аспектів реформування пенсійної системи і питань розвитку страхових відносин присвятили свої роботи багато науковців і практиків, зокрема С. Погорелова, М. Мних, В. Максимчук, А. Колосок, Т. Кір, А. Бахмач, О. Рядно, О. Піскунова, Л. Рибальченко та інші.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що висновки та пропозиції, викладені у дослідженні можуть бути застосовані під час проведення громадських слухань по обговоренню пенсійної реформи в Україні, під час підготовки лекційного матеріалу, призначеного для студентів вищих навчальних закладів для ознайомлення молоді з перспективами та викликами пенсійної реформи тощо.

**Структура магістерської роботи** обумовлена метою, завданнями і логікою дослідження і складається з вступу, трьох розділів, висновків, додатків та списку літератури. До тексту додано список використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 91 сторінка, з яких обсяг основного тексту – 85 сторінка.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи.

У **першому розділі** *«Історичні аспекти розвитку пенсійного забезпечення та структура системи Пенсійного забезпечення в Україні»* охарактеризовано історичні передумови розвитку пенсійної системи та визначено структуру та основні поняття системи пенсійного забезпечення в Україні.

Підрозділ 1.1. *«Розвиток пенсійного забезпечення в Україні, історія виникнення Пенсійного фонду України»* відображає історію розвитку пенсійної виплати та зародження пенсійної системи з часів Російської імперії до нашого часу, історію створення Пенсійного фонду як органу, який акумулює кошти для виплати пенсій та виплачує її.

У будь-які часи суспільство намагається забезпечити непрацездатні верстви населення фінансовою підтримкою держави у вигляді пенсій та застосувати методи збереження, правильного розподілу та акумулювання коштів через надійний державний орган, яким став Пенсійний фонд України.

Підрозділ 1.2. *«Понятійний апарат пенсійної реформи в Україні»* зображує основні поняття системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

В даному розділі відображено історію розвитку та тлумачення різними науковцями поняття пенсії та пенсійної системи.

Особливу увагу приділено законодавчому визначенню форм пенсійного страхування – обов'язкову, яка відіграє головну роль, і добровільну та рівням пенсійного страхування.

Також в розділі визначено суб'єкти солідарної та накопичувальної системи пенсійного забезпечення та зазначено принципи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Отже, сучасна пенсійна система України, основою якої є запроваджене з січня 2004 року загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, постала не на порожньому місці, а є результатом розвитку інституту пенсійного забезпечення, який утворився після здобуття незалежності на початку 90 років ХХ століття і, в свою чергу, фактично, був своєрідною "пенсійною спадщиною" колишнього СРСР.

Підрозділ 1.3. «*Види пенсійного забезпечення*» визначає які види пенсійного забезпечення застосовуються в Україні та які їх характерні риси.

В Україні утворену неподільну систему пенсійного забезпечення. Вона характеризується насамперед тим, що виплата пенсійних виплат майже всім категоріям пенсіонерів проводиться за рахунок коштів Пенсійного фонду України і, невеликої кількості, за рахунок дотацій з Державного бюджету, які виділяються на пенсійне забезпечення. Неподільна система передбачає централізоване правове керування, яке гарантує рівні порядок та умови на всій території країни, однакові можливості здійснення громадянами України одного з найважливіших соціальних прав – права на пенсію.

Реформування пенсійної системи на засадах пенсійного страхування є логічним продовженням та складовою економічних реформ у країні, послідовною реалізацією раніше прийнятих рішень і відповідає вимогам ст. 46 Конституції України; положенням Концепції соціального забезпечення населення України; Основам законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; Указу Президента України «Про основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні».

Отже, система пенсійного забезпечення і Україні побудована таким чином, щоб охопити державною допомогою всі верстви населення, які цього потребують.

**В другому розділі «Пенсійна реформа в країнах Європи та Україні»** зображені особливості проведення пенсійної реформи в деяких країнах Європи та Україні.

Підрозділ 2.1. «Досвід пенсійного реформування країн ЄС» зображує основи пенсійної реформи в Великій Британії, Німеччині, Данії, Нідерландах, Фінляндії, Франції та Швеції, визначає позитивний досвід, який можливо застосувати в Україні.

І хоча країни ЄС мають деякі відмінності в своїх пенсійних системах, в цілому слід зазначити, що реформування пенсійних систем не має кардинального характеру, а спрямоване на коригування існуючих негативних тенденцій. Пенсійні системи повинні відрізнитися певною стабільністю і змінюватися поступово, щоб у населення був час скоригувати свою стратегію відповідно до новел, які приносить реформа. Поступовість і обережність вжитих заходів пов'язані перш за все з тим, що будь-які різкі зміни в цій сфері, які можуть привести до порушення сформованого соціального балансу між поколіннями, не знаходять широкої підтримки в суспільстві.

В Підрозділ 2.2. «Досвід пенсійних реформ країн СНД» характеризуються основні принципи побудови пенсійної системи в країнах колишнього СРСР.

Держави, що увійшли до складу СНД, зустрілися з дилемами, до яких призвели економічні, демографічні обставини, де в чому пов'язані із змінами, які відбулися після розпаду Радянського Союзу. І в Російській Федерації, і в інших країнах СНД негативними характеристиками пенсійних систем стали слабке розподілення пенсій, низький їх розмір, негативні наслідки старіння населення, забезпечення фінансової стійкості системи. Присутність вказаних проблем призвело до усвідомлення необхідності здійснення реформ, які б були спрямовані на їх усунення.



В даному підрозділі розглянуто досвід пенсійних реформ Республіки Казахстан, Білорусі, Киргизької та Молдовської Республіки Російської Федерації тощо.

Одним з найскладніших питань, яке вдалося вирішити всім країнам колишнього СРСР – це законодавче введення страхових платежів для фінансування пенсійних систем. При цьому Азербайджан, Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Таджикистан і Україна (крім Росії) зобов'язали, як роботодавцям, так і працівникам, сплату страхових внесків, що відповідає досвідом економічно розвинених країн і формує культуру і менталітет обов'язкового соціального пенсійного страхування

Підрозділ 2.3. *«Етапи проведення пенсійної реформи в Україні»* зображує кроки, які запроваджувалися урядом України для проведення пенсійної реформи.

Здійснюючи аналіз етапів реформування пенсійної системи, слід відзначити, що в Україні у завуальованому вигляді відбулося підвищення пенсійного віку. Попри завіряння уряду у зворотному, законодавство змінили так, щоб українці виходили на пенсію все пізніше і пізніше. Оскільки багато українців працюють або за кордоном або без офіційного оформлення, то, за прогнозами аналітиків, у 2028 р. лише 55% 60-літніх будуть мати необхідний страховий стаж 35 років, щоб вийти на пенсію. Всім іншим доведеться працювати до 63 або до 65 років. Але ці заходи не вирішать проблему Пенсійного фонду України у довгостроковій перспективі, тому наступним етапом повинно бути запровадження з 1 січня 2019 р. другого рівня пенсійної системи – накопичувального. На накопичувальну систему пенсій обов'язково переходять усі особи, яким ще не виповнилося 35 років. Ті ж, кому станом на 2017 р. є від 35 до 55 років, можуть приєднатися до нової системи на добровільній основі.

**В розділі** *«Проблеми та перспективи Пенсійної реформи в Україні»* проведено аналіз існуючої системи пенсійного забезпечення, визначено недоліки та перспективи пенсійної реформи в Україні.

В Підрозділі 3.1. *«Оцінювання функціонування пенсійного забезпечення»* проведено аналіз існуючої пенсійної системи, визначено причини дефіциту бюджету Пенсійного фонду України та наведено деякі статистичні дані роботи системи Пенсійного забезпечення по Миколаївській області.

Також в даному підрозділі проаналізовано Стратегію модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 р. та надано статистичні дані про результати запровадження Стратегії в Миколаївській області.

Запровадження Стратегії дає свої позитивні результати, але видатки ПФУ перевищують доходи. Дефіцит ПФУ хоч і зменшується з кожним роком зійде нанівець ще нескоро. Така тенденція пов'язана зі збільшенням співвідношенням між кількістю працездатних осіб та пенсіонерів, а також з міграційними процесами. У зв'язку із цим необхідно посилити контроль і відповідальність за дотримання законодавства про оплату праці та сплату страхових внесків, окрім того необхідно внести зміни до законодавчої бази щодо порядку відрахування страхових внесків до ПФУ громадянами України, які працюють та проживають на території інших держав.

Підрозділ 3.2. *«Недоліки пенсійної реформи в Україні»* висвітлює причини невдач та несприйняття суспільством кроків для реформування пенсійної системи в Україні.

Україні потрібна мінімум трирівнева система, де другий і третій рівень накопичувальні, причому один з них обов'язковий. Саме на накопичувальних рівнях реалізується соціальна справедливість, тому що там відсоток від вашої зарплати нараховується на вашу особисту пенсійну картку в тому банку, який ви вибрали. Це як депозит – банк постійно на ці гроші нараховує відсоток.

Підрозділ 3.3. *«Шляхи подолання проблем в системі реформування пенсійної системи в Україні»* висвітлює практичні шляхи зменшення запозичень з Державного бюджету України для виплати пенсій та визначає перспективи розвитку пенсійної системи в Україні.

Важкий стан пенсійної системи України вимагає комплексних реформ. Жодний захід або незначні зміни не допоможуть закрити все ще великий дефіцит пенсійної системи, одночасно створивши можливості для забезпечення адекватного розміру пенсії. Таким чином, реформа повинна поєднувати в собі різні заходи, зосередивши увагу на поступовому скороченні пенсійних витрат до більш прийнятних рівнів, в основному, за рахунок обмеження припливу нових пенсіонерів. З огляду на те, що середня пенсія невелика, подальше зниження її рівня не є життєздатним варіантом.

**Висновок** підводить підсумки проведеного дослідження, результатом якого є наступне:

1. Пенсійна система України потребує термінового фундаментального реформування.

Стійкість фінансів пенсійної системи досягла критично низького рівня і вимагає внесення суттєвих змін до її структури. Велика кількість пенсіонерів призводить до високого рівня пенсійних видатків, не зважаючи на невеликий розмір пенсій.

Демографічні тенденції створюватимуть все сильніший тиск на пенсійну систему і державні фінанси. Подальше скорочення рівня пенсійних виплат не може бути реальною альтернативою, так як це призведе до збільшення бідності серед громадян літнього віку.

2. Реформи повинні бути спрямовані на зменшення притоку нових пенсіонерів і збільшення числа платників пенсійних внесків. Підвищення ефективного пенсійного віку і збільшення необхідного трудового стажу, які є дуже низьким за міжнародними стандартами, разом з подальшим ужорсточінням можливих варіантів дострокового виходу на пенсію будуть сприяти скороченню фінансових дисбалансів пенсійної системи в майбутньому.

3. Ефективність і справедливість системи може бути поліпшена за рахунок зменшення або усунення категоріальних надбавок і спеціальних

професійних пенсій. Існує значний потенціал для розширення бази єдиного соціального внеску і посилення дотримання вимог законодавства щодо сплати ЄСВ. Пенсійна реформа також може мати важливий непрямий вплив на стійкість фінансів пенсійної системи завдяки збільшенню загальної чисельності робочої сили за рахунок представників старших вікових груп й відповідного збільшення кількості платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і підтримати економічне зростання в більш широкому сенсі.

4. Важливою умовою реформування системи пенсійного страхування в Україні зараз може стати зарубіжний досвід організації систем додаткового пенсійного забезпечення, коли формується декілька джерел отримання доходу після виходу на пенсію.

Існування такого додаткового пенсійного доходу у різних формах як в країнах ЄС, так і в інших країнах світу свідчить про ефективність підходу, коли фінансовий тягар забезпечення соціального захисту в країні розподіляється між державою, працівником і роботодавцем. Додаткові системи пенсійного страхування використовують, в основному, накопичувальний принцип як основу фінансування і можуть бути реалізовані в різних видах, як у вигляді пенсійних програм державного пенсійного забезпечення, так і у вигляді професійно-галузевих схем пенсійного страхування.

Основною перевагою функціонування багатокomпонентної пенсійної системи є можливість чіткого співвідношення розмірів і термінів виплат внесків з розмірами майбутніх виплат, а також можливістю застрахованої особи особисто здійснювати контроль за збереженням коштів на індивідуальних накопичувальних рахунках. Це дасть можливість оптимізувати фінансові потоки, пов'язані з соціальним захистом непрацездатного населення і, у перспективі, вирішити проблеми макроекономічного характеру.

5. Пенсійна реформа — і у нас, і в інших країнах — адресується не тільки і не стільки старшим поколінням, як молоді, яка завдяки цьому набуває упевненості в своєму віддаленому майбутньому. Особливе занепокоєння викликає байдуже ставлення молоді до реформи пенсійного забезпечення.

Реформа може бути успішною тільки при усвідомленні всіма шарами суспільства її необхідності і невідворотності. Але підтримка забезпечена лише тоді, коли громадяни переконані: пенсійне забезпечення в результаті реформ покращає. Тому потрібні чіткі формулювання, чіткі кількісні взаємозв'язки. Потрібна широка роз'яснювальна робота. Треба бути особливо обережним, коли учасники і організатори реформування пенсійного забезпечення спілкуються з громадськістю через ЗМІ, де часом довільно трактуються деякі питання щодо управління пенсійним забезпеченням.

6. Населення повинне одержати правдиву інформацію і про дійсні причини існуючого вкрай незадовільного пенсійного забезпечення, і кінцевій меті реформи, її основних принципах і можливих ризиках.

Не можна обіцяти того, що виходить за межі фінансових можливостей системи — а, на жаль, наші політики дуже часто цим грішать, можливо, в надії, що відповідати за їх обіцянки будуть вже інші. І в той же час необхідна чітка система державних гарантій збереження внесків, їх захисту від інфляції і невдалого інвестування.

Досвід країн, перш за все з перехідною економікою, які вже реформували свої системи пенсійного забезпечення, неспростовно доводить, що реформа — це процес надзвичайно тривалий, і наскільки б здійсненим не було нове пенсійне законодавство, час від часу необхідні будуть їх корективи. “Реалізація пенсійної реформи вимагає комплексного підходу і зачіпає всі сфери суспільно-політичного життя.

## АНОТАЦІЯ

Сьогодні дуже болучим є питання забезпечення соціальних гарантій населенню. Сьогоднішня пенсійна система не в змозі забезпечити пенсіонерам гідне життя і тому потребує перегляду і реформування.

Магістерська робота полягає у вивченні теоретичних питань пенсійного забезпечення і виявленні наявних проблем задля знайдення шляхів удосконалення, які можна використати як для України, так і інших держав світу. В роботі охарактеризовано систему пенсійного забезпечення в Україні, проведено порівняння системи пенсійного забезпечення в Україні та окремих країн світу, досліджено шляхи реформування та вдосконалення розвитку пенсійного забезпечення в Україні.

При написанні роботи були використані Закони України та інші нормативні документи, підручники, періодичні видання, аналітичні статті з питань пенсійного забезпечення населення та пенсійної реформи.

Висновки та пропозиції, викладені у дослідженні можуть бути застосовані під час проведення громадських слухань по обговоренню пенсійної реформи в Україні, під час підготовки лекційного матеріалу, призначеного для студентів вищих навчальних закладів для ознайомлення молоді з перспективами та викликами пенсійної реформи тощо.

В результаті проведеного дослідження зроблено висновок про те, що пенсійна система України потребує термінового фундаментального реформування. Реформи повинні бути спрямовані на зменшення притоку нових пенсіонерів і збільшення числа платників пенсійних внесків. Важливою умовою реформування системи пенсійного страхування в Україні зараз може стати зарубіжний досвід організації систем додаткового пенсійного забезпечення, коли формується декілька джерел отримання доходу після виходу на пенсію.

**Ключові слова :** реформа, система пенсійного забезпечення, пенсія, пенсійне страхування, страхові внески.

The issue of ensuring social guarantees for the population is very painful today. Today's pension system is not able to provide retirees with decent living and therefore needs to be reviewed and reformed.

The master's thesis consists in studying theoretical issues of retirement provision and identifying existing problems in order to find ways of improvement that can be used both for Ukraine and other countries of the world. The paper describes the system of pensions in Ukraine, compares the system of pension provision in Ukraine and individual countries of the world, examines the ways of reforming and improving the development of pensions in Ukraine.

When writing the work, the Laws of Ukraine and other normative documents, textbooks, periodicals, analytical articles on issues of pension provision of the population and pension reform were used.

The conclusions and suggestions outlined in the study can be used during public hearings on the discussion of pension reform in Ukraine during the preparation of lecture materials intended for students of higher educational institutions to familiarize young people with the prospects and challenges of pension reform, etc.

As a result of the research, it was concluded that the Ukrainian pension system needs urgent fundamental reform. Reforms should be aimed at reducing the inflow of new pensioners and increasing the number of pensioners. An important condition for reforming the pension insurance system in Ukraine now may be the foreign experience of organizing supplementary pension systems when several sources of income are formed after retirement.

Key words: reform, pension system, pension, pension insurance, insurance premiums.